
Московский государственный
институт международных отношений (университет)
МИД России

МЕГАТRENДЫ
ОСНОВНЫЕ ТРАЕКТОРИИ ЭВОЛЮЦИИ
МИРОВОГО ПОРЯДКА В XXI веке



Moscow State Institute of International Relations (University)
Ministry of Foreign Affairs
Russian Federation

ЛАНЬ®

MEGATRENDS

World Order Evolution
in the 21st Century



Moscow
2022

Московский государственный
институт международных отношений (университет)
МИД России



МЕГАТRENДЫ

ОСНОВНЫЕ ТРАЕКТОРИИ ЭВОЛЮЦИИ МИРОВОГО ПОРЯДКА В XXI веке

Издание третье,
исправленное, дополненное и переработанное

Под редакцией

доктора политических наук *Т. А. Шаклеиной*
кандидата политических наук *А. А. Байкова*

*Рекомендовано Федеральным учебно-методическим
объединением в системе высшего образования
по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки
41.00.00 – «Политические науки и регионоведение»
в качестве учебника для магистрантов и аспирантов,
обучающихся по специальностям «Международные отношения»,
«Политология», «Зарубежное регионоведение»*




АСПЕКТ ПРЕСС

Москва
2022

УДК 327
ББК 66.4
М41



Рецензенты **ЛАНЬ**

академик РАН *С.М. Рогов*,

заслуженный деятель науки РФ, д. филос. наук, профессор *П.А. Цыганков*

Авторский коллектив

А.А. Байков (гл. 1, 9, 16, 18, 23), Э.Я. Баталов (гл. 25), А.В. Бирюков (гл. 7),
А.Д. Богатуров (гл. 1), И.В. Болгова (гл. 23), А. Виньо (гл. 16), В.А. Гневашева (гл. 11),
И.В. Данилин (гл. 14), И.Д. Звягельская (гл. 21), И.А. Истомин (гл. 5),
Е.В. Колдунова (гл. 19), А.В. Крутских (гл. 7), А.В. Кузнецов (гл. 6), В.А. Кузнецов (гл. 21),
Б.Ф. Мартынов (гл. 20), Л.С. Ревенко (гл. 12), Н.С. Ревенко (гл. 12), А.А. Сушенцов (гл. 10),
С.Л. Ткаченко (гл. 8), И.Р. Томберг (гл. 15), А. В. Торкунов (предисловие),
А.В. Фененко (гл. 13, 24), М.С. Ходынская-Голенищева (гл. 22), А.В. Худайкулова (гл. 4),
Т.А. Шаклеина (гл. 1, 2, 17), Ю.В. Шишков (гл. 3)

Мегатренды: Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке: Учебник /
М41 Под. ред. Т. А. Шаклеиной, А. А. Байкова. — 3-е изд., испр., доп. и перераб. — М.: Изда-
тельство «Аспект Пресс», 2022. — 520 с.

ISBN 978-5-7567-1146-2

В предлагаемом переработанном третьем издании учебника известные специалисты-международники анализируют основные тенденции современного мирового развития, его движущие силы, рассматривают варианты развития международной политической ситуации, мегатренды и тренды, которые развиваются и будут оказывать решающее влияние на состояние, положение и политику отдельных субъектов. Рассматриваются мегатренды по формированию мирового порядка XXI века, процессы глобализации-контрглобализации, цифровизации, многоуровневой переконфигурации мира, идеологизации, экологизации и ряд других важных трендов. Важное внимание уделяется выявлению новой «повестки дня» в изучении проблем трансформации международной системы, международной безопасности и регулирования мировой политики.

Издание адресовано студентам, аспирантам, преподавателям, научным сотрудникам и всем, кто интересуется ключевыми вопросами и проблемами развития современного мира.

УДК 327
ББК 66.4

ISBN 978-5-7567-1146-2

© Коллектив авторов, 2022
© МГИМО МИД России, 2022
© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2022

Все учебники издательства «Аспект Пресс»
на сайте и в интернет-магазине <https://aspectpress.ru>

Учебное издание

МЕГАТРЕНДЫ

Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке

Учебник

Формат 70×100/16. Усл. печ. л. 41,9. Заказ №

ООО Издательство «Аспект Пресс»

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

E-mail: info@aspectpress.ru; <https://aspectpress.ru> Тел. 8(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@chpk.ru, 8(495)988-63-87

ОГЛАВЛЕНИЕ



Мегатренды: 40 лет спустя. Предисловие к 3-му изданию	7
--------------------------------------------------------------------	---

Раздел 1

ХАРАКТЕРИСТИКИ ГЛОБАЛЬНОГО МИРА

Глава 1. Мегатренды и глобальные проблемы: константы и новеллы предметного поля	13
Глава 2. Мировой порядок в XXI веке: консолидация полицентричности	21
Глава 3. Роль государства в парадигме общественного развития в XXI веке	41
Глава 4. Глобальное управление полицентричным миром: субъекты, архитектура, иерархия проблем	57
Глава 5. Эволюция среды международной безопасности в контексте ренессанса междержавного соперничества	83
Глава 6. Феноменология глобализации	105
Глава 7. Международные научно-технологические отношения	121
Глава 8. Политическая экономия мирового развития	143

Раздел 2

КЛЮЧЕВЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРОЦЕССЫ

Глава 9. Международная интеграция в теоретическом дискурсе	165
Глава 10. Современные конфликты: типология и особенности	181
Глава 11. Становление глобального рынка труда и его международно-политические последствия	203
Глава 12. Цифровая трансформация национальных экономик	219
Глава 13. Ядерное сдерживание в современной мировой политике	241
Глава 14. Цифровая революция и новые цифровые рынки: конкуренция технологических платформ	271
Глава 15. Мировые энергетические тренды	284
Глава 16. Диффузия экологических норм как глобальное явление	307

Раздел 3
ВЕЛИКИЕ ДЕРЖАВЫ И СТРУКТУРИРОВАНИЕ
РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОСТРАНСТВ

Глава 17.	Пространственная переконфигурация мира: великие державы и их региональные подсистемы	327
Глава 18.	Институционализация региональных комплексов в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии	351
Глава 19.	Ведущие центры силы и региональная динамика в Восточной Азии	369
Глава 20.	Эволюция латиноамериканской подсистемы МО	393
Глава 21.	Специфика института государственности на Ближнем и Среднем Востоке	411
Глава 22.	Роль глобальных и региональных держав в урегулировании региональных кризисов	427
Глава 23.	Международные отношения в постсоветском ареале	445
Глава 24.	Коммуникационные пространства в структуре междержавных противоречий	467
Глава 25.	Прагматизм и этика в мировой политике	500
	Рекомендуемая литература	512
	Сведения об авторах	519



МЕГАТРЕНДЫ: 40 ЛЕТ СПУСТЯ

Предисловие к 3-му изданию

ЛАНЬ®

Термин «мегатренды» давно устоялся в научных дискуссиях. Однако не так часто мы видим примеры комплексного анализа их проявлений в современных международных отношениях. В этом смысле основательно переработанный и дополненный учебник «Мегатренды» выгодно отличает стремление авторов системно проанализировать глобальные тренды как феномен сегодняшней действительности. Такой анализ чрезвычайно важен для адекватного представления о том, чего же мы можем ожидать в будущем, а также что можно (и нужно) сделать для нейтрализации кризисных процессов и угроз разного уровня и направленности.

«Мегатренды» охватывают широкий тематический спектр, связанный как с текущими изменениями международной среды, так и с эволюцией попыток управления этими трансформациями. В этом смысле книга отражает двойственность объективных и субъективных оснований мирового развития.

Развиваются процессы полицентризации мира, кризиса института глобального лидерства, смещение центра мирового развития на восток. Все развивающиеся тренды сложны и амбивалентны по своему характеру, оказывают двойственное воздействие на мир, приводят человечество к той черте, за которой начнется новая эпоха, мир более жесткий, чем тот, в котором мы живем сейчас. Для того чтобы адаптироваться к грядущему миру, следует верно оценить последствия и возможности встраивания в этот новый мир как отдельной страны, так и каждого человека.

В учебнике «Мегатренды» вопросу миропорядка и роли государства в его функционировании и модификации уделяется особое внимание. И это понятно в контексте идущей полным ходом пандемии. Несмотря на рост влияния нестрановых действующих лиц, только у государства-нации остаются пока основные рычаги оказания решающего влияния на происходящее в разных сферах мировой политики. Перефразируя известное высказывание Марка Твена, можно с уверенностью утверждать, что слухи о смерти государства оказались сильно преувеличенными. Аналогичная судьба постигла и дебаты о суверенитете, особенно после того, как нарушение норм международного права со стороны США и Организации Североатлантического договора (гуманитарная военная интервенция или *responsibility to protect*) начало вызывать критику и противодействие со стороны ряда ведущих мировых держав, способных защитить свой суверенитет, но не желающих, чтобы страдали другие страны, полагающиеся на защиту мирового сообщества (ООН).

Сопряженный с проблемами миропорядка вопрос об иерархии в системе международных отношений в XXI веке остается открытым. Единого мнения нет. Мир все дальше уходит от моноцентричного/однополярного мира, не принимает гегемонию сверхдержавы и стремится защититься, не только наращивая военную мощь, но и объединяя усилия на макрорегиональном уровне. Можно говорить о своего рода консолидации полицентричной структуры мира, с чем пытаются бороться Соединенные Штаты, упорно декларируя свою роль глобального лидера.

Особое место проблема глобального лидерства занимает в экономической сфере. События последних лет показывают, что даже процессы, казавшиеся абсолютному большинству экспертов устойчивыми, не являются таковыми. Не утихают споры о роли США и других ведущих держав в мировой финансово-экономической политике¹.

¹ См.: Симония Н.А., Торкунов А.В. Глобализация, структурный кризис и мировое лидерство. Мифы и реальность // Библиотека «Международной жизни». 2013; Перспективы экономической глобали-

Процессы глобализации мирохозяйственных связей уже проявили свою диалектическую противоречивость. Современный мир представляет собой структурный симбиоз. Существуют высокоиндустриальные державы с информационно-технологическим (ИТ) укладом, от которых исходят импульсы модернизации в разные регионы мира; отдельные крупные развивающиеся страны с индустриальной экономикой, в которых развиваются элементы ИТ-уклада; развивающиеся страны на стадии решения задач традиционной индустриализации; группа развивающихся стран с серьезными проблемами, решать которые помогает мировое сообщество (преимущественно Запад); и неудавшиеся государства.

Во время переходной фазы, когда происходит столкновение традиционного и современного, нарушается экономическая, социальная и политическая стабильность в отдельных странах, а значит, и в мировой системе.

Хронический характер приобрела безработица, появились проблемы внутреннего порядка в передовой экономике мира — Соединенных Штатах, которые не имеют источников покрытия своих долгов и дефицитов, кроме сокращения внутренних расходов и новых заимствований. Напрашивается вывод, что в процессе современного развития капитализма не просматривается явного лидера, что США прошли пик своего могущества и настойчивые усилия сохранить сверхдержавность только ускоряют их движение по наклонной плоскости. Аналогичные мысли высказывают и отдельные американские политологи, обеспокоенные продолжением политики США по достижению глобального управляющего статуса через гегемонию¹.

Не случайно авторы книги уделяют большое внимание социально-экономическим проблемам, так как от их решения на глобальном, региональном и страновом уровнях зависит будущее мировой системы, ее прочность и стабильность развития, не говоря уже о судьбах отдельных государств. Экономические тренды связаны с формированием глобального рынка труда, экологизацией мировой политики и политики отдельных стран, усилением этноконфессиональной разнородности в ряде стран. Новые тренды заметны в сфере развития и институционализации интеграционных структур, которые по-разному действуют и формируются на разных основах на Западе и на Востоке². Встает вопрос о возможности унификации интеграционных моделей, нахождения общего эталона или критерия оценки усилий стран в разных регионах: Европе, Северной Америке, Латинской Америке, Восточной и Южной Азии, в постсоветском ареале, где формируется совершенно новый тип и формат региональной подсистемы — «Малая/Большая Евразия».

Как будет соотноситься и пересекаться тренд по формированию крупных региональных подсистем нового формата, в том числе трансокеанических, с интеграционными процессами, перераспределением влияния между новыми и старыми центрами силы на глобальном и региональном уровнях? Как вообще будет складываться взаимодействие между ведущими мировыми державами, каким потенциалом мирорегулирования они обладают? Что можно ожидать от Соединенных Штатов? Эти и другие вопросы авторы книги стараются проанализировать в рамках общей методологической парадигмы исследования мега-трендов XXI века.

Нельзя обойти вниманием разделы книги, где рассматриваются фактор науки и технологий в международных взаимодействиях, цифровая трансформация национальных экономик, глобальный тренд цифровизации, мировые энергетические тренды. Следует говорить

зации / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2019; Феномен Трампа / Под ред. А.В. Кузнецова. М.: ИНИОН РАН, 2020.

¹ См., например: *Mandelbaum M. The Frugal Superpower*. N.Y.: Public Affairs, 2010; *Friedman Th. and Mandelbaum M. That Used to Be US. How America Fell behind in the World It Invented and How We Can Come Back*. N.Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2011; *Moyo D. How the West Was Lost. Fifty Years of Economic Folly and the Choices Ahead*. N.Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2011.

² См.: *Байков А.А. Сравнительная интеграция*. М.: Аспект Пресс, 2012.

о системных изменениях технологических основ современной энергетики, об энергетической революции, в основе которой лежит начавшийся переход от индустриальной энергетики к постиндустриальной. Наиболее заметным признаком такого развития стало развитие возобновляемой энергетики с инновационными технологиями, сделавшей ее одной из наиболее мощно развиваемых отраслей мировой экономики.

Отмечается, что с развитием указанного тренда не может не считаться ни одна ведущая и сверхбогатая ресурсами страна мира, так как именно сфера альтернативной энергетики становится одним из основных поставщиков передовых инновационных технологий. Появляются риски глубокого технологического отставания, так как большая часть происходящих изменений затрагивает неэнергетические секторы.

Сфера обеспечения международной безопасности по-прежнему остается остро проблемной для мирового сообщества и отдельных стран, так как после окончания периода bipolarного регулирования пока не просматривается перспектива достижения всестороннего консенсуса между ведущими державами, прежде всего ядерными, в выработке общих норм и правил поведения. Действия США и стран—членов НАТО часто игнорируют положения Устава ООН, внедряемые ими нормы имеют прецедентный и двойственный характер, в большинстве случаев военное вмешательство оставляет после себя разруху и нестабильность в странах — объектах гуманитарных военных интервенций.

Остро стоит вопрос о распространении и применении ядерного оружия (ЯО) и оружия массового уничтожения (ОМУ) вообще, регулирования процесса наращивания обычных вооружений и оружия нового поколения. Многие страны проводят независимую политику в этих вопросах, так как Соединенные Штаты и их союзники сохраняют приверженность силовой политике и продолжают наращивать военную мощь, добиваясь недостижимого отрыва от ведущих военных держав.

Вынуждены принимать ответные меры и другие державы, включая Россию, Китай, Индию, Бразилию и др. В книге с сожалением констатируется, что на смену «оборонительному сдерживанию», рассматривавшему ядерное оружие как средство предупреждения агрессии, приходит модель «наступательного сдерживания», в рамках которой ограниченное применение ЯО становится частью принуждения оппонента к совершению определенных действий, которые по своей воле он не стал бы совершать. Трансформационный тренд в сфере международной безопасности характеризуется распадом стратегического диалога, ростом нестабильности и появлением новых проблем в обеспечении национальной безопасности ведущих держав. Очень важно, что авторы не оставили без внимания тренд по освоению так называемых «новых политических (коммуникативных) пространств», где все сильнее разгорается конкурентная борьба не только между ведущими державами, в нее вовлекаются и государства среднего уровня. Речь идет о Мировом океане, приполярных территориях, воздушном и информационном пространствах. Отмечается, что борьба за передел «общих пространств» отражает фундаментальный сдвиг в структуре среды международной безопасности. Понимание пространства вышло за пределы «территориальной» геополитики. Увеличение числа пространств порождает новые формы межгосударственных или даже транснациональных конфликтов. Переход к «сферической» модели парадоксальным образом возрождает теории «жесткой силы» и геополитического соперничества.

Предлагаемая вниманию читателей книга — это подведение итогов изучения и обобщения наиболее актуальных проблем мировой политики ведущими российскими учеными. За, казалось бы, небольшой период времени с момента выхода в свет первого издания учебника «Мегатренды» в 2013 г. произошли серьезные изменения во всех сферах функционирования мировой системы и деятельности отдельных стран. Авторы чутко это уловили, что потребовало нового осмысления произошедших и происходящих сдвигов на общемировом и региональном уровнях, расширения предметного поля анализа. Одновременно эта книга является заделом для дальнейшего анализа и прогнозирования (и моделирования) развития обозначенных мегатрендов. Это очень важно для России, для планирования ее действий

во всех сферах мировой политики, где она сохраняет достаточно сильные позиции, несмотря на то, что ее потенциал по отдельным компонентам мощи распределен неравномерно. Большинство развивающихся трендов серьезно затрагивают ее интересы: она остается одной из самых больших и богатых территорий, крупнейшей военной державой и так или иначе вовлечена практически во все значимые процессы на глобальном, макрорегиональном и региональном уровнях. Россия сохраняет и существенный порядкоформирующий потенциал, что ставит ее в фокус сдерживающей политики США и Запада в целом.

В соседних с Россией государствах и регионах происходят события, которые усиливают региональную нестабильность, способствуют возникновению новых угроз для безопасности Российской Федерации. Seriously затрагивают интересы России борьба за «освоение» и раздел Арктики, планы США по переконфигурации сил в АТР, действия в космической сфере (милитаризация), политика в странах Ближнего и Среднего Востока, что привело к началу дестабилизационных политических и экономических процессов, отражающихся на безопасности России, разжигание региональных конфликтов и «цветных» революций. Куда движется мировое сообщество, сможем ли мы сохранить то позитивное, что было создано человечеством после окончания разрушительной войны XX века — Второй мировой войны? Сумеем ли прийти к консенсусу по вопросам морали и норм международного права? Все это очень актуальные и важные вопросы. Россия жестко и целенаправленно отстаивает важность сохранения ООН, общих ограничительных норм, не допускающих агрессию и разрушение государств.

Важно также, что в учебнике представлены исследования российских авторов с учетом того, как эти вопросы трактуются в новейших исследованиях российских, американских и европейских специалистов-международников. В этом смысле «Мегатренды» — это книга не только о том, что происходит, но и о том, как реальность описывается и интерпретируется в экспертно-академическом сообществе.

Научная и практическая значимость этого труда усиливается тем, что это «учебник нового поколения», призванный поднять на более высокий уровень подготовку дипломатов и специалистов-международников. Введение в действие образовательных стандартов нового поколения остро ставит проблему обеспечения учебного процесса качественной и актуальной литературой. Создание учебников и учебных пособий, отражающих основные тенденции развития международной среды и адекватные теоретические подходы к их осмыслению, — насущная и далеко не решенная в полной мере методологическая задача, с которой столкнулось российское научное и педагогическое сообщество. МГИМО-Университет уже выпустил ряд интересных учебников и учебных пособий по международным отношениям и мировой политике, которые широко используются в вузах Российской Федерации и других стран¹. Новое издание учебника «Мегатренды» — важный и значимый вклад не только в российскую сферу образования, но и в науку о международных отношениях в период, когда процесс переконфигурации во всех сферах мирового развития вступает в качественно новую, консолидирующую фазу.

Анатолий Торкунов
ректор МГИМО, академик РАН

¹ См., например: Современные международные отношения: Учебник для вузов / Под ред. А.В. Торкунова, А.В. Мальгина. М.: Аспект Пресс, 2017; Страны и регионы мира в мировой политике: В 2 т. / Под ред. В.О. Печатнова, Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2019; Мировая экономика и международные экономические отношения: Полный курс / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2021; Шаклеина Т.А. Россия и США в мировой политике. М.: Аспект Пресс, 2017; Внешняя политика России. 1991–2016 / Под общ. ред. А.В. Торкунова. М.: Изд-во «МГИМО-Университет», 2017; Мартынов Б.Ф. История международных отношений стран Латинской Америки и Карибского бассейна (XX — начало XXI в.). М.: Аспект Пресс, 2019; Международная информационная безопасность: Теория и практика: В 3 т. Т. 1: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.В. Крутских. М.: Аспект Пресс, 2019 и др.



Раздел 1

ХАРАКТЕРИСТИКИ ГЛОБАЛЬНОГО МИРА

1. Мегатренды и глобальные проблемы: константы и новеллы предметного поля
2. Мировой порядок в XXI веке: консолидация полицентричности
3. Роль государства в парадигме общественного развития в XXI веке
4. Глобальное управление полицентричным миром: субъекты, архитектура, иерархия проблем
5. Эволюция среды международной безопасности в контексте ренессанса междержавного соперничества
6. Феноменология глобализации
7. Международные научно-технологические отношения
8. Политическая экономия мирового развития





Глава 1

МЕГАТРЕНДЫ И ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ: КОНСТАНТЫ И НОВЕЛЛЫ ПРЕДМЕТНОГО ПОЛЯ



Появление курса «Мегатренды и глобальные проблемы» в базовом компоненте федеральных государственных образовательных стандартов для учащихся магистратуры не случайно. Во многих отношениях место этого курса в структуре подготовки магистров-международников — одно из центральных. «Мегатренды» — «синтетическая», интегральная дисциплина. В ее предметных полях соединяются — на базе ранее полученных студентами знаний и умений — важнейшие вопросы и проблемы науки о международных отношениях и практики их реального развития, осмысление и адекватный анализ которых возможен только при условии ознакомления с огромным комплексом литературы и материалом специализированных предметов. И только — вследствие приобретения учащимся панорамного, системного взгляда на международные отношения во всей их сложности и многомерности, невозможного без предварительного и глубокого изучения истории международных отношений и их основных теорий. Вот почему качественное освоение, как представляется, возможно только на принципиально ином — магистерском — уровне образования.

Мегатренды — это крупномасштабные, долгосрочные процессы мирового развития, определяющие качественное содержание текущего этапа мирового развития. Речь идет о трансформации, переходе от одной эпохи к другой, от одного порядка к другому.

В своей эпохальной книге «Мегатренды» Дж. Несбитт писал о периоде «паузы» в трансформации мира, когда происходил трансформационный переход от одной эры к другой, новой. И хотя период трансформации всегда содержит элементы неопределенности, именно в этот период открываются новые возможности. Дж. Несбитт отмечал, что многое зависит от того, сумеем ли мы верно оценить возникающие вызовы, ответить на встающие вопросы и использовать все имеющиеся возможности: «Если мы узнаем, как использовать имеющуюся неопределенность в своих интересах, то мы сможем добиться больших результатов, нежели во времена стабильности»*.

* Книга Джона Несбитта «Мегатренды» вышла в свет в 1982 г. и сразу стала национальным бестселлером, вызвала широкие дискуссии в академических и политических кругах не только Соединенных Штатов, но и других стран. Анализируя ситуацию в Америке, предсказывая ее будущее, в частности



Как отрасль науки о международных отношениях дисциплина «Мегатренды и глобальные проблемы» в качестве своего предмета исследует наиболее общие вопросы (1) текущего *состояния* системы международных отношений в целом, сложившегося или формирующегося мирового порядка, (2) процессов *изменения* (динамики) этих состояний, а также (3) *регулирования и саморегулирования* этих процессов.

Главнейшей характеристикой современной эпохи является все более отчетливое осознание целыми народами и отдельными людьми своей принадлежности к человечеству в целом. Формируется понимание автономности дискурса о всеобщих тенденциях (мегатрендах), затрагивающих человечество в целом, и о так называемых глобальных проблемах, т.е. общих для всех живущих на Земле. **Это составляет предмет настоящей дисциплины.**

Система отношений между всеми субъектами международного взаимодействия по поводу решений вопросов общемирового значения, а также совокупность соответствующих общих или специализированных практик воздействия на планетарные процессы — военно-политические, экономические, идеологические, информационно-психологические, гуманитарные, экологические и иные — образуют сферу глобальной политики — объект изучаемой нами дисциплины. Содержательно она развивается, повинаясь направлению развития человеческого общества в целом.

Для обсуждаемой дисциплины это прежде всего вопросы изучения *объективных характеристик* бытия человечества, экономического и демографического развития, состояние глобальных техногенной, антропогенной и естественно-природной сфер, становление глобального информационного пространства, тенденции научно-технического развития и военно-технологических инноваций, идеологические сдвиги, правовое развитие человечества.

В фокус рассмотрения этой дисциплины попадают действия ведущих государств мира (великих держав) и процессы структурирования на региональном уровне (региональные подсистемы), коль скоро они имеют значение с точки зрения *состояния мировой системы в целом*. Не менее важна динамика изменений в общем соотношении потенциалов ведущих государств, извечные вопросы международной политической, экономической и военной конкуренции, межгосударственная и глобальная, в том числе человеческая, безопасность, состояние природной среды, ресурсный потенциал и ресурсные ограничения мирового развития, глобальная социальная сфера (проблемы бедности, гендерного равенства (равенства социальных полов), этнокультурных различий, этнополитической психологии).

Насущной необходимостью в этом смысле является постижение инструментальных начал регулирования мировой системы: управление рефлексией человека по поводу мирового бытия, философия и антропология международных отношений, проблематика глобальных управляющих институтов и развития инструмен-

переход от индустриальной экономики к информационной и сервисной экономике, Дж. Несбитт положил начало новому осмыслению того, что происходило не только в США, но и в мире, того, что следует ожидать и другим странам. Его книгу назвали «Дорожная карта в XXI век». См.: *Naisbitt J. Megatrends. Ten New Directions Transforming Our Lives.* N.Y.: Warner Books Edition, 1984. P. xxii, 283.

тария формализованного и неформального регулирования международных отношений.

Важнейшим трендом глобальной политики (мегатрендом) остается **формирование нового мирового порядка**.

С позиций традиционных парадигм знания о международных отношениях вопрос об упорядочении мирового развития, его регулировании, как правило, связывается *либо с добровольным конструктивным сотрудничеством* между ведущими странами мира (в идеале — между всеми), *либо с гегемонией* одной сверхсильной державы, способной навязывать свою волю более слабым игрокам или убеждать их принять ее условия международного развития, не применяя силу, но и не исключая таковое. Так рассуждают представители школы политического реализма; исходя из этого, действовали Соединенные Штаты после окончания периода биполярного порядка; а с середины 2000-х годов, руководствуясь этим же пониманием, сформировалась расширенная группа ведущих держав, чья роль стала все более отчетливо определять динамику развития ситуации в отдельных странах, регионах и мире в целом.

В либеральной традиции международные институты (формальные и неформальные) связываются с идеей *позитивного* регулирования международной системы. При этом под **регулированием** здесь подразумевается рациональное (сознательное и продуманное) и направленное воздействие на мировое развитие с целью предупреждения кризисов и войн, *даже если стабильность мира в целом достигается за счет интересов безопасности конкретной страны или группы стран*.

В других концепциях выдвигаются несколько иные гипотезы о глубинных механизмах возникновения мирового порядка. В русле различных теорий самоорганизации, например, миропорядок лишь *отчасти* трактуется как результат продуманных усилий отдельных государств и конкуренции между ними. В значительной степени он выглядит как продукт внутренних колебаний, присущих глобальной системе. Вот почему понимание природы, амплитуды и «тренда» этих колебаний крайне важно для правильной оценки порядкоформирующих тенденций.

С одной стороны, согласно классическим представлениям, источником динамики мировой политической системы являются исходные устремления стран, народов, групп и индивидов к максимально полной реализации своих интересов или того, что каждый субъект под таковыми понимает. Эти устремления сталкиваются и вызывают конфликты. Во избежание войн или с целью их ограничения субъекты мировой политики вступают между собой в переговоры и дипломатические отношения, задачей которых является взаимное приспособление, выработка условий сосуществования или даже интенсивного сближения на базе найденных общих интересов.

С другой стороны, мы можем утверждать, что такого рода взаимодействие характеризует прежде всего *доглобальный* уровень эволюции международной системы. Сегодня с очевидностью *можно констатировать противоречия между интересами общемировой стабильности и развития, с одной стороны, и интересами государств (и их объединений) и негосударственных субъектов — с другой*. Существует необходимость постоянно обновлять наше понимание о содержании их интере-



сов и по возможности примирять эти интересы. Между тем ресурсы для выполнения этой важнейшей функции согласования интересов и аккомодации новых типов субъектов взаимодействия объективно находятся в руках самых сильных государств, наиболее влиятельных корпораций и некоторых неправительственных организаций.

Гипотеза этой книги состоит в том, что динамика и содержание процессов трансформации мирового порядка определяются прежде всего взаимодействием всех субъектов международного общения по поводу решения глобальных проблем при учете национальных интересов ключевых государств. В этом смысле глобальная политика (как среда межгосударственных и государственно-общественных отношений) и глобальные политики (как пути решения особого класса глобальных, трансграничных проблем) накладываются на традиционную международную конкуренцию между государствами за лидерство, выход на наиболее благоприятные позиции в глобальном разделении труда и преимущественные геополитические позиции и взаимно конструируют друг друга как идеологически, так и на уровне распределения ресурсного потенциала.

С точки зрения интересов всеобщего мира первостепенной ценностью любого мирового порядка является способность наиболее мощных держав к самоограничению (сдержанности) и способность глобального гражданского общества ограничивать действия тех международных субъектов (государств или негосударственных игроков), поведение которых наносит ущерб интересам международной безопасности в целом. Самоограничение и ограничение — ключевые функции поддержания порядка, которые от лица всего международного сообщества пытаются выполнять различные типы международных акторов: от ООН до наиболее сильных и ответственных держав различного уровня. Так, в 1990-е годы это делали США, а в 2000-е и 2010-е годы в процесс мирорегулирования активно включились как традиционные (старые) великие державы — члены «восьмерки», так и «восходящие» державы (Китай, Бразилия, Индия), а по секторальным вопросам — и многие региональные лидеры из «Группы двадцати». Стремятся обрести свою мирорегулирующую роль и отдельные транснациональные структуры сетевого типа, организации частного характера.

Вместе с тем важно понимать, что именно государства и конкуренция между ними в первую очередь определяют состояние мировой системы и деятельность общемировых институтов регулирования отношений в сфере решения глобальных проблем. Именно государства задают тон деятельности ООН, Мирового банка, Международного валютного фонда, Всемирной торговой организации. Новые групповые регуляторы глобальной экономики и политики — «Группа семи» и «Группа двадцати» тоже состоят из представителей государств. Наконец, НАТО, ОДКБ, ШОС или наиболее успешные интеграционные группировки Европы и Азии, включая Евразийский экономический союз, также целенаправленно движутся в направлении превращения в органы агрегирования и артикуляции воли составляющих их стран и народов, к упорядоченному управлению глобальными военно-политической и торгово-экономической сферами. И все они также представляет собой объединение государств и являются порождением их суверенных прерогатив.

В решении глобальных вопросов нет монополии государственного начала. Помимо государств, большое влияние имеют разнообразные *негосударственные субъекты* — ТНК, международные политические, экологические и иные движения и группы, различные сетевые сообщества (в том числе криминальные), группы интересов и тому подобные образования. Однако очевидно, что по сравнению с государствами *этот класс субъектов гораздо менее ограничен в своей деятельности* правилами и официальными механизмами международного общения на глобальном, региональном и страновых уровнях. Скорее негосударственные участники выполняют важнейшую роль «агентов общения», своего рода посредников между уровнями взаимодействия, характерными для государств.

Условиями констатации существования порядка на планете является в первую очередь наличие:

- ясной иерархии возможностей между ведущими державами, признаваемой всеми или явным большинством субъектов международных отношений;
- совокупности принципов и правил внешнеполитического поведения всех мировых игроков;
- системы принятия решений по ключевым международным вопросам, которая может гарантировать представительство интересов низших участников иерархии при принятии решений на ее высших уровнях;
- набора морально допустимых санкций за их нарушения, а также механизмов применения этих санкций;
- форм, методов и приемов реализации принимаемых решений, т.е. режима реализации порядка.

Поясним при этом, что вопрос о глобальной иерархии традиционно связывается с понятием полярности в мировой системе, хотя сегодня все чаще обсуждается в терминах центричности, не предусматривающей жесткой идеологической конфронтационности и обязательной и комплексной сопоставимости потенциалов держав-центров.

Помимо структуры международной системы, авторский коллектив данного учебника предлагает включить в предмет рассмотрения нашей дисциплины *расширительное толкование современных глобальных трендов*, которое содержит *все вопросы, относящиеся не только к охарактеризованному выше общемировому срезу общения между государствами (традиционные вопросы безопасности и силового баланса), но и новые «досье» международного общения.* Вот почему военно-политические, энергетические, финансово-экономические и политико-идеологические аспекты развития человечества занимают наше внимание не меньше, чем природоохранные и социально-гуманитарные.

В этом отношении следует указать, что к началу третьего десятилетия XXI в. в мире обращают на себя внимание две крупные тенденции. Первая — нарастание его однородности, вторая — параллельное усиление его сложности и даже пестроты, вызванное эффектом перемешивания разнородных составляющих общего мирового пространства посредством интенсифицировавшихся миграционных потоков.

С одной стороны, появился и расширяется блок проблем, общих для всего человечества. Отношения, в которые люди вступают ради решения этих общих проблем, образуют внешний транснациональный контур глобализации, стягивающий человечество в единое целое. Но, с другой стороны, под этим контуром происходит уменьшение очагов однородности.

Укрепление тренда на ускоренное нарастание этнической и культурной разнородности очевидно во многих странах, в том числе в России, Соединенных Штатах Америки, Канаде, Австралии, ведущих странах ЕС и даже Японии. Направление потока пришлых этнических групп определяется движением из более бедных стран в более благополучные и связано с **формированием глобального рынка труда и человеческих ресурсов.**

Нарастание разнородности в разных районах мира — результат охвативших весь мир масштабных миграционных потоков, волна которых стала одним из следствий глобализации. Парадоксальным образом, наряду с тенденцией к однородности экономических укладов отдельных стран и народов, распространению единых стандартов потребления, ведения бизнеса, доступа к информации и в конечном счете прав человека и политической активности, глобализация в той же мере выступает питательной средой нарастания в мире «перемешивания», многообразия, разнородности и в итоге анклавизации и порожденной ею внутривнутриполитической конфликтности.

В этом смысле глобализация предстает сетью отношений, «оплетающих» страны и народы «по поверхности». Внутри отдельных государств и этнических групп продолжают развиваться отношения, нередко существенно иные и даже иногда противоположные тем, которым содействует глобализация. Те и другие при этом способны сосуществовать, образуя конгломераты* разнородных укладов и моделей поведения в рамках единого международного сообщества, объединяемого по внешнему контуру наличием глобальных проблем, для решения которых требуются усилия всех участников международных отношений.

Таким образом, в мире в начале 2020-х годов одновременно разворачиваются два взаимосвязанных мегатренда. *Во-первых*, нарастание важности общемировых тенденций и проблем и рост понимания необходимости сотрудничества в интересах их решения ведет к появлению единых правил, стандартов и практик, подчиненных логике сотрудничества в интересах стабильного развития всей планетарной системы.

Во-вторых, внутри этой «рамки» развивается процесс усложнения, роста многообразия социальных, экономических и политических отношений в рамках отдельных государств и между ними.

Конечно, нельзя абсолютизировать важность глобальных тенденций. Но недостаточно и воспринимать происходящее в мире лишь через призму потребностей своей страны. Российская Федерация — часть мироцелостности. Необходимо знать, в чем состоят российские национальные интересы. Но не менее важно со-

* Подробнее см.: Современная мировая политика. Прикладной анализ / Под ред. А.Д. Богатурова. М., 2009. Гл. 2.

знавать, что внешняя политика России формируется и проводится в реально существующем глобальном контексте, общемировой политической и экономической среде. Эта среда может создавать новые шансы и возможности для реализации российских интересов, но она накладывает и определенные ограничения на действия нашей страны точно так же, как и на действия любой другой.

Мастерство дипломата состоит в том, чтобы отыскать механизм оптимального встраивания России в реальные процессы глобального развития, содействуя им в одних случаях и сопротивляясь — в других. При этом важно избежать фронтального противостояния с объективно развивающимися глобальными трендами, т.е. теми тенденциями, возникновение и развитие которых обусловлено новыми объективными состояниями мировой системы, возникновением у нее новых качеств и потребностей, а также усложнением конкурентной среды. В противном случае существует угроза «общего перенапряжения» страны, постановки заведомо нереализуемых, не обеспеченных имеющимися ресурсами внешнеполитических задач и, как следствие, подрыва международных позиций нашей страны*.

Предлагаемая вниманию читателя книга призвана служить основой изучения дисциплины «Мегатренды и глобальные проблемы». В ее главах авторы анализируют основные тенденции современного мирового развития, его движущие силы, рассматривают варианты развития международной политической ситуации с учетом того, как эти вопросы трактуются в новейших исследованиях российских, американских и европейских специалистов-международников. В этом смысле, и это стоит подчеркнуть особо, «Мегатренды» — книга не только о том, что происходит, но и о том, как реальность описывается и интерпретируется в экспертно-академическом сообществе.

Цель учебника — дать понимание того, какие мегатренды и тренды развиваются и будут оказывать решающее влияние на состояние, положение и политику отдельных субъектов. Среди них, помимо мегатренда по формированию мирового порядка XXI в., можно назвать глобализацию-контрглобализацию, цифровизацию, многоуровневую переконфигурацию мира, идеологизацию, экологизацию и ряд других, о чем пишут авторы глав этой книги. Особую роль авторы книги — ведущие российские специалисты-международники — отводят важным аспектам возникновения новых направлений международных отношений, связанных с экологией, миграциями и демографией, проблемам лидерства и мирового порядка, анализу взаимоотношений западных и незападных компонентов современной системы международных отношений сквозь призму интересов и восприятия России.

Важное внимание в учебнике уделяется выявлению новой «повестки дня» в изучении проблем трансформации международной системы, международной безопасности и регулирования мировой политики. Именно поэтому предметное поле «Мегатрендов» включает в себя такие вопросы, как транснационализация политической и экономической жизни государств, новые источники международной нестабильности и изменение ее природы, самоопределение и конфликтность,

* См.: Хрусталева М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. Очерки теории и методологии. М., 2008. Гл. 2.



эволюция многонациональных государств, «субъективные» начала в мировой политике, роль внешних сил в урегулировании внутривнутриполитических проблем отдельных стран, соотношение материальных и нематериальных факторов международных отношений.

Наша цель — предлагая неоднозначные, дискуссионные и многовариантные трактовки центральных проблем международных отношений, содействовать развитию у учащихся самостоятельных аналитических навыков по осмыслению мегатрендов мирового процесса сквозь призму интересов национального государства; способствовать совершенствованию осмысления политической составляющей мировых экономических и социально-гуманитарных процессов; совершенствовать умение студентов структурировать проблему и выделять основополагающие факторы при анализе конфликтных явлений в различных областях международной жизни.

Данное издание — шаг к осмыслению и обобщению наших знаний по проблемам мегатрендов и трендов в мировом развитии. На протяжении более десяти лет авторы размышляли над особенностями современного этапа мирового развития, что находило отражение в их публикациях на страницах журнала «Международные процессы», в ходе реализации учебных курсов в МГИМО МИД России, так или иначе связанных с проблематикой данного учебника («Мегатренды и глобальные проблемы», «Великие державы и региональные подсистемы»), в ходе научных конференций, где велись дискуссии по разным аспектам анализируемых в книге проблем.

Не все вопросы получили полномасштабное освещение, остается потребность продолжить изучение того, как будут и дальше развиваться обозначенные тренды и мегатренды. Прошло почти 40 лет после появления книги Дж. Несбитта «Мегатренды», а дискуссии по поднятым им вопросам приобретают особую остроту именно сейчас, когда реально происходит оформление нового мирового порядка.



Глава 2

МИРОВОЙ ПОРЯДОК В XXI ВЕКЕ: КОНСОЛИДАЦИЯ ПОЛИЦЕНТРИЧНОСТИ

Формирование нового мирового порядка после завершения эпохи биполярного порядка можно рассматривать как основополагающий мегатренд XXI в. Его можно определить как мегапроцесс высшего уровня, так как именно от того, кто будет определять его основы, какими будут основополагающие институты, структурирующие отношения в рамках нового порядка, кто будет играть в них решающую роль, тем самым оказывая влияние на политику других игроков, будет зависеть содержание мирового развития.

К 2020 г. отчетливо проявились отдельные результаты действий ряда ведущих мировых держав по выстраиванию основ нового порядка. Следует критически осмыслить разворачивавшийся последние три десятка лет порядкоформирующий процесс, дискуссии относительно успехов и неудач стараний отдельных стран, его воздействие на современное состояние международных отношений и отдельные страны. Важно дать объективную оценку усилиям Соединенных Штатов (и коллективного Запада) по формированию либерального мирового порядка с момента распада глобальной двухполюсной структуры. Требуется не только осознать безальтернативность сложившейся полицентричности современного мира, но и работать на достижение консенсуса между креативными/лидерскими державами относительно новой структуры мира и новых «правил игры» в решении важнейших глобальных проблем. Без этого трудно будет обеспечивать предсказуемое развитие мира, отдельных регионов и стран, элемент нестабильности будет нарастать, а значит, проблема преодоления переходности в формировании порядка будет оставаться нерешенной.

Мировой порядок как процесс

Порядок, хотя и предполагает какую-то определенность с опорой на его функциональные основы, будь то разного рода формальные и неформальные институты или главные действующие игроки, занятые поддержанием порядка, — это одновременно и непрекращающийся процесс, динамика которого диктуется, прежде всего, действиями основных игроков, изменением их состава, характера, в том числе ценностного, отношений между ними и расстановкой сил, отражающей распределение материально-силовых и иных возможностей целенаправленно действовать самим и воздействовать на исход действий других. Меняется и между-

народная среда, из недр которой выдвигаются новые силы и факторы, влияющие на состояние мирового порядка.

Речь идет именно о мировом порядке, так как грандиозный процесс глобализации настолько обогатил и усложнил деятельность государств, чья роль и вклад в формирование основ мирового развития не утратили своего определяющего влияния, что их политика и взаимодействие (кооперативное и конкурентное), особенно когда речь идет о ведущих мировых державах (великих державах), имеют глобальное, общемировое, планетарное географическое измерение.

Это важно

В отечественной и американской литературе можно встретить два термина: «международный порядок» и «мировой порядок». Хотя термин «международный порядок» употребляется все реже, нередко делается акцент на том, что следует все-таки противопоставлять категории мирового и международного порядка. На наш взгляд, такое противопоставление нецелесообразно, так как деятельность государства уже давно носит всеобъемлющий характер, вплетена в сеть всех имеющихся отношений на всех уровнях, определяет характер и масштабы последних. Видный отечественный политолог Ю.П. Давыдов справедливо отмечал: «Неправомерно выделять “международный” и “мировой порядок”. “Чистых” межгосударственных отношений уже не существует, государственные и негосударственные субъекты тесно сплетены, поэтому следует говорить о мировом порядке»¹.

Схожую корректировку, на наш взгляд, следует внести и в разграничение понятий «международные отношения» и «мировая политика». Нередко международные отношения сводятся только к межгосударственным, что, на наш взгляд, уже в XX в. было не совсем корректным. Международные отношения — всеобъемлющая сфера существования и взаимодействия игроков разного пространственного и статусного уровня, разных юрисдикций и функциональных областей деятельности. Изучая государство как игрока в мировых процессах, мы изучаем все его проявления и формы действия, а также действия субъектов, порождаемых политической законодательной волей государств. Это означает, что предметное поле международных отношений охватывает все сферы и всех субъектов мирового процесса, оставляя государство-нацию в фокусе исследования как единственный полифункциональный институт общественной организации, ставящий достижение публичного блага по всему спектру жизненного целеполагания выше обретения частных благ в конкретных областях деятельности человека и общества. Предметное и субъектное поле международных отношений не меньше предметного поля мировой политики, скорее, наоборот, оно полностью поглощает его.

Это важно

Международные отношения являются многоплановым, многоуровневым и предметно комплексным научным полем, так как, изучая государство, мы неизбежно изучаем все стороны его деятельности в разных сферах и на разных направлениях. Ведь именно государства учреждают международные (глобальные и региональные) институты разного формата, обеспечивают их жизнеспособность, создают правовые рамки их функционирования и контролируют их действия. Сводить международные отношения только к межгосударственным некорректно².

Концептуальные усилия российских специалистов-международников имели своей целью объяснить происходившие процессы, вызванные роспуском СССР, исчезновением второго полюса, двух важнейших институтов — Организации Варшавского договора (ОВД) и Совета экономической взаимопомощи (СЭВ), ослаблением активности России по сравнению с той ролью, которую в создании и деятельности этой организации играл Советский Союз, в СБСЕ (впоследствии ОБСЕ), в международных отношениях.

Девяностые годы XX в. были годами осознания всего произошедшего, прежде всего для российских ученых, так как необходимо было концептуально объяснить не только глобальные, структурные перемены, но и новую роль и перспективы Российской Федерации в качестве игрока, отличного от СССР, в воздействии на порядкоформирующие процессы. Преобладающей была идея многополярной структуры международных отношений, хотя в 1990-е годы до конца такая структура еще не оформилась. Часть политологов склонялась к признанию начала и дальнейшей эволюции однополярной модели; большинство же все-таки полагали, что формирование многополярной структуры началось и что оно неизбежно повлияет на содержание других, прежде всего институциональных и нормативных, составляющих порядка XXI в. Американские политологи рассматривали в качестве основных однополярную модель и трехполюсную модель. Многополярная/полицентричная структура серьезно не обсуждалась, так как старые центры силы, кроме США, активного участия в порядкостроительстве не принимали и однополярная модель их в целом устраивала. А новые центры силы только вступали в полосу своего международного подъема*.

Международная ситуация была далека как от классической однополярной модели, так и от многополярной, что позволяло говорить о переходном периоде к новому порядку. Следует отметить работы трех авторитетных политологов, которые зафиксировали в своих работах ситуацию в оформлении нового мирового порядка в 1990-е годы.

Американский политолог У. Уолфорт категорично определил ситуацию к концу 1990-х годов как однополярную долгосрочно стабильную, так как Соединенные Штаты продемонстрировали и закрепили свое преимущественное положение. Опасность, по его мнению, состояла в том, что они своей недостаточно активной политикой могут пошатнуть существующую стабильность³.

Иную точку зрения для характеристики этого периода представили С. Хантингтон и А.Д. Богатуров. С. Хантингтон писал, что современная система международных отношений представляет собой своего рода гибрид, в котором сочетаются однополярность и многополярность — в ней сосуществуют сверхдержава и несколько ведущих держав с макрорегиональными и даже глобальными амби-

* Подробно о дискуссиях по проблеме мирового порядка в конце 1980-х и в 1990-х годах см.: *Шаклеина Т.А.* Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002). М.: Институт США и Канады РАН, 2002. С. 21–92. Анализ западных теорий и концепций, так или иначе затрагивавших проблему мирового порядка, см.: *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Конверт, 1997. С. 13–69.

циями. Это, по его мнению, проявляется в том, что, хотя США как сверхдержава могут в одиночку заблокировать действия одной или нескольких региональных держав, но сами они в одиночку, без поддержки других ведущих мировых держав, не в состоянии решать ключевые международные проблемы⁴. В то время должного внимания слова американского политолога не получили, так как подъем ведущих держав — незападных — только начал реально проявляться, но зато в 2010-х годах его слова получили полное подтверждение.

А.Д. Богатуров выдвинул оригинальную концепцию плюралистической однополярности. Согласно его точке зрения, характеристика мира после распада Советского Союза как многополярного не передавала полностью особенностей складывавшегося порядка, и хотя одна из двух основ биполярности в том виде, как она существовала в 1945–1991 гг., была разрушена, случившееся не содержало никаких указаний на контуры будущей мировой структуры и лишь с определенностью свидетельствовало о достаточно радикальном сдвиге в прежней. Он указывал на то, что разрушение порядка холодной войны не автоматически означало возвращение в многополярность. А.Д. Богатуров определил структуру международных отношений после распада биполярной структуры как комбинированную моно-полицентричную структуру, в рамках которой сверхдержава действует не в одиночку, а в окружении солидарного с ней концерта идеологически близких военно-политических союзников, она не будет обладать возможностями жесткого контроля над происходящим в любом районе мира, хотя будет пользоваться труднооспариваемым влиянием на определение динамики в ней, в том числе опираясь на сложившуюся систему альянсов*.

Основным вопросом, который так или иначе обсуждался в ходе дискуссий, был вопрос структурный, а именно о центрах/полюсах, демонстрирующих креативность, устремления, потенциал и волю к строительству нового мирового порядка, об их количестве, соотношении их потенциалов. Э.Я. Баталов обратил внимание на то, что категории «полюса» и «центра силы» неравноценны, хотя в западной и большей части отечественной литературы эти понятия используются как синонимы.

Э.Я. Баталов писал, что полюсов может быть только два и существовать они могут только во взаимодействии (взаимно притягивая и одновременно отталкивая друг друга), поэтому с исчезновением одного полюса — СССР — утратил категорию полюса и другой сверхдержавный актор — США. Определяя современный мир как «бесполюсный», Э.Я. Баталов писал, что полюсы — это «мощные контрарные мировые подсистемы, образующие крайние точки глобальной оси, на которой держится (вращается) миросистема. Полюсы представляют разные цивилизации, социальные, политические и экономические системы; они воплощение разных, вплоть до взаимоисключающих, идейных и ценностных ориентаций. Полюсы симметричны и соизмеримы по силам и оперативному потенциалу,

* Богатуров А.Д. Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. 1996. № 2. С. 26–36. Аналогичную мысль высказывал А.В. Торкунов, писавший, что было бы правильно определить порядок в 1990-е годы как «одно-многополярной», а точнее, «асимметричной многополярности», понимаемой как своего рода переходный этап мирового развития. См.: Торкунов А.В. Международные отношения после косовского кризиса // Международная жизнь. 1999. № 12. С. 45–52.

что позволяет им уравновешивать друг друга, выступая одновременно в качестве гарантов мирового порядка и законодателей правил политической игры, которых вынуждены придерживаться все или почти все акторы, выступающие на мировой политической арене. Отношения между полюсами строятся по принципу взаимоприятия и взаимоотталкивания. Они нуждаются друг в друге для поддержания внутреннего и внешнего статус-кво и стремятся устранить друг друга как соперника. Но с уничтожением одного полюса автоматически исчезает и другой, а вместе с ними и весь старый миропорядок, что случилось в конце 1980-х — начале 1990-х годов»⁵. Позднее идея бесполюсного мира была повторена в работе влиятельного американского политолога Р. Хаасса, который предложил американскому руководству признать факт наличия множества центров силы и постараться обратить существующую структуру на пользу сверхдержаве. Он определил такое состояние «бесполюсным концертом» ведущих мировых держав (*concerted nonpolarity*)⁶, что было созвучно предложенной ранее американским экспертом Т. Барнетом идее расширенного ядра (*functioning core*), куда должны войти все основные мировые державы⁷.

Это важно

Важным итогом дискуссий о мировом порядке 1990-х годов стало не только осознание того факта, что моноцентричного мира не существует и что мы по существу имеем дело с порядкоформирующим мегатрендом, исход которого будет зависеть от действий ведущих держав-игроков. Популярный в 1990-е годы постулат об отмирании государства-нации, утрате им решающего влияния на формирование мирового порядка не подтвердился, поэтому так важно было определиться с составом новой группы ведущих держав и выяснить возможности выработки правил взаимодействия между ними в процессе формирования новых институтов и модификации старых, в решении глобальных проблем, в определении характера международных отношений (проблема аккомодации «восходящих» держав).

Для верной оценки ситуации к началу 2000-х годов и анализа перспектив развития мегатренда по строительству нового порядка необходимы были четкие концептуальные ориентиры, а именно определение порядка. Американских ученых того периода эта проблема серьезно не волновала, так как доминировало убеждение в том, что однополярность прочна, сверхдержавность США неоспорима и долгосрочна, а концепция построения либерального мирового порядка — западоцентричного по своей ценностной ориентации — не имеет жизнеспособных альтернатив.

Однако российские ученые уделили именно этому вопросу первостепенное внимание. Для них «возврат» великих держав на сцену мировой политики был свершившимся фактом, полицентричный характер системы международных отношений очевидно укреплялся, что требовало осмысления в теоретических рамках. Российские политологи предложили три определения мирового порядка.

А.Д. Богатуров в первой половине 1990-х годов предложил российский взгляд на проблему мирового порядка и разработал определение порядка на основе по преимуществу структурно-реалистского подхода с отдельными элементами конструктивизма, которое, на наш взгляд, до сих пор остается единственно полным,

позволяющим всесторонне проанализировать современный процесс становления нового порядка:

«Мировой порядок — это система: 1) межгосударственных отношений, регулируемых совокупностью принципов внешнеполитического поведения; 2) набора согласованных на их основе конкретных установлений; 3) набора признаваемых моральными и допустимыми санкций за их нарушения; 4) потенциала уполномоченных стран или институтов эти санкции осуществить; 5) политической воли стран-участниц этим потенциалом воспользоваться»⁸.

Одно из самых важных рассуждений автора касалось антиномии «лидера и пространства (фона, среды)», так как в 2000–2010-е годы важнейшие процессы в оформлении основ порядка определялись именно решением проблемы глобального лидерства (нужен ли один глобальный лидер, сколько держав-лидеров в XXI в., как между ними складываются отношения) и изменениями в международной среде. А.Д. Богатуров писал: «Разница между лидером и аутсайдером определяется соотношением “фонового” и “творческого” начала во внешней политике каждого из них. И в той мере, как у одних преобладает второе — их условно можно именовать лидерами. Множество же разрозненных аутсайдеров по той же логике образуют окружение, которое предпочтительнее называть пространством, “фоном”, или “средой”»⁹. В XXI в. серьезные изменения произошли не только на лидерском уровне международных отношений, но и в международной среде, где отдельные «фоновые» игроки (страны) стали демонстрировать стремление к региональному лидерству или выступать в роли вторичных (вспомогательных) — лидеров, примыкающих к лидеру-гегемону глобального уровня и помогающих ему в проведении политики, в том числе по строительству нового мирового порядка*. Общее состояние международной среды усложнилось, что едва ли способствовало упорядочению отношений между ведущими державами на новых договорных началах, усиливало конкурентный потенциал на всех уровнях взаимодействия в мировом сообществе.

Авторитетный ученый Ю.П. Давыдов давал следующее определение мирового порядка: «Мировой порядок — это состояние системы международных отношений, соответствующим образом запрограммированное на ее безопасность, стабильность и развитие и регулируемое на основе критериев, отвечающих потребностям прежде всего самых влиятельных субъектов данного мирового сообщества». Мировой порядок — это разделяемые всеми (добровольно или вынужденно) или наиболее влиятельной частью мирового сообщества основы устройства и функционирования международных отношений на конкретном этапе развития человечества.

* Например, Польша, не будучи ведущей мировой державой или ведущей европейской державой, является одним из главных союзников США в продвижении модели американоцентричного либерального мирового порядка, претендует на статус влиятельного игрока в европейской и мировой политике и поддерживает американские действия, не способствующие стабилизации международных отношений и разрешению проблемы упорядочения процесса выработки правил игры.

Он также отмечал, что установленные правила могут обладать статусом международного права, моральной нормы, обычной или установленной практики, или они могут быть просто действующими правилами или «правилами игры», разработанными и принятыми без формального соглашения, а в ряде случаев даже без устного согласия. Несмотря на усилившуюся взаимозависимость великих держав в процессе глобализации, рост их международной ответственности, все они по-своему видят внешний мир и свое место в нем. И каждая из них, как бы тесно ни была повязана с другими общими заботами и опасениями, по-прежнему стремится к тому, чтобы иметь такую систему мирорегулирования, такой порядок, который позволил бы ей добиваться выгод и преимуществ прежде всего для себя¹⁰.

Э.Я. Баталов также предложил определение мирового порядка: «Мировой порядок — это структура коррелятивных связей между субъектами мирового политического процесса, к числу которых относятся государства, межгосударственные и негосударственные организации, а также отдельные граждане и группы граждан, не имеющие статуса организации, но в силу разных возможностей оказывающие влияние на мировой процесс. Речь идет о связях глобальных, более или менее хорошо структурированных и стабильных, но вместе с тем достаточно динамичных, а главное — соответствующих определенному поведенческо-институциональному образцу (паттерн). Они направлены на обеспечение функционирования и развития мировой политической системы в соответствии с доминирующими в мире (на данном историческом этапе развития) целями и ценностями. Порядок проявляется как “правила”, “принципы”, “институты”, которые могут оформиться юридически, став нормами международного права, или без юридического оформления будут достаточно устойчивыми. Мировой порядок жизнеспособен, если его либо добровольно принимают большая часть мировых игроков, либо он навязывается мировому обществу теми акторами, которые на данном этапе вершат судьбы мира»¹¹.

Российские определения мирового порядка имеют всесторонний характер, выделяя не только государства, но и других игроков, отмечая важность институтов и способность прежде всего государств следить за их функционированием. Все они функциональны, но определение А.Д. Богатурова представляется наиболее точным для анализа современного порядкоформирующего мегатренда и его перспектив.

Тот факт, что российские ученые отдали предпочтение структурно-реалистскому объяснению происходивших процессов становления полицентричного порядка, предопределялся тем, что уже к началу 2000-х годов было очевидно, что американская концепция либерального порядка имеет пределы реализуемости. Об этом написал Э.Я. Баталов, заявив, что «грядущий порядок будет бесполюсным и мировая система будет полицентрической; порядок XXI в. не будет покоиться на социально-экономической основе, тождественной постклассическому капитализму второй половины XX в.; в основе миропорядка, отвечающего императивам наступившего века, не может лежать система либеральных (неолиберальных) ценностей, господствовавшая на Западе до конца XX в.; США не смогут выступать в качестве политического и морального лидера человечества, не смогут в одиночку сформировать новый мировой порядок и рационально управлять им».

Это важно

По мнению Э.Я. Баталова, «либерализм не имеет перспективы пространственного роста, так как ему больше некуда двигаться. ...А любые попытки насадить его искусственным путем окажутся малоэффективными: либеральная идея не будет работать». «Новый мировой порядок, — писал политолог, — способен родиться только в результате совместного творчества членов мирового сообщества... в этом случае Соединенные Штаты окажутся в числе основных креативных сил и главных управленческих центров. Но только — в числе, а не единственным»¹².

Период 2000-х годов стал периодом оформления полицентричной структуры, активизации роли России, Китая, Бразилии, Индии, ряда других держав и стран среднего уровня. Происходил процесс осознания/обустройства полицентричности, иными словами — структурного оформления отношений между державами-центрами. Одновременно происходил процесс серьезной концептуализации американской роли в формировании нового порядка, соотнесения лидерской/гегемонистской стратегии США с интересами и политикой других ведущих мировых держав, остававшихся за пределами НАТО и ЕС и отстаивавших альтернативные концепции будущего устройства мира.

Среди концепций, предлагавшихся для объяснения роли сверхдержавы, была концепция «функционального — коллективного ядра», в которую могли войти страны Северной Америки, Европы (старой и новой), Россия, Япония, Китай, Индия, Австралия и Новая Зеландия, ЮАР, Аргентина, Бразилия, Чили, общее население которых составляет около 4 млрд из 6 млрд населения Земли¹³. Идея о необходимости формировать новое ядро мирорегулирования требовала соблюдения принципа аккомодации, договоренности между державами, включая Соединенные Штаты, входящими в расширенное новое ядро. Она найдет свое практическое применение в создании «Группы двадцати», инициаторами создания которой были США, пытавшиеся сохранить в ней позиции лидера, определяющего принятие всех решений. При этом главное условие более-менее успешного или эффективного функционирования такого ядра не соблюдалось, так как Соединенные Штаты не отказывались от роли гегемона и не изъявляли желания принимать во внимание интересы других игроков.

С. Хантингтон, характеризуя ситуацию в международных отношениях к середине 2000-х годов, писал: «Америка, требуя от других стран “жертв” по ограничению национального суверенитета, изменению экономической системы и культуры, сама не демонстрировала готовности сделать то же самое, из-за чего их действия выглядят как диктат (гегемония) и вызывают противодействие со стороны многих государств»¹⁴. Америка, взявшая на себя роль «системного пертурбатора», не позаботилась о том, чтобы мобилизовать расширенное управляющее ядро на новых основах. США объявляли о своем стремлении способствовать стабильному и демократическому развитию мира, но на практике демонстрировали большую заинтересованность в сохранении своего особого положения, а методы утверждения либеральной демократии были прежними, основанными на принуждении и военной силе, что было трудно совместить с идеологией выживания человечества.

Несмотря на заметные структурные изменения в международных отношениях, в США сохранялась твердая убежденность в способности сверхдержавы сохранить

безальтернативное глобальное доминирование. Р. Хаасс писал, что в новом порядке все ведущие державы, включая Россию, Китай, Индию, должны признать обязательность соблюдения новых норм поведения, в том числе легитимность осуществления иностранной интервенции в ту или иную страну для защиты населения от геноцида или для замены режима, если необходимо*. Неоконсервативный публицист Ч. Краутхаммер писал, что мир будет развиваться или «по бумажному принципу», или «по силовому», т.е. международные отношения будут решаться или на основе международного права (что не исключает использования силовых методов), или исключительно военно-силовыми методами. Он посчитал, что угроза однополярности, уникальному положению и глобальной миссии США исходит не от других стран, а от того, какой выбор сделает американский внешнеполитический истеблишмент, заявив, что США — это «современная империя, и задача состоит в том, чтобы ее сохранить»¹⁵. В 2008 г. появилась концепция «второго мира» (хотя термин не новый), построенная в соответствии с идеей «шахматной доски» З. Бжезинского и его постулатом об империях нового типа, что подтверждало факт идейной преемственности в американской внешнеполитической мысли**.

Образ Америки-империи, хотя и не отрицался многими американскими политиками, все-таки не способствовал укреплению позитивного образа Америки в качестве либерального преобразующего центра или «глобального правительства»***.

* Haass R. The Case for “Integration” // The National Interest. Fall 2005. No. 81. P. 26–27. События в Югославии в 1990–2000-е годы, Южной Осетии в августе 2008 г. показали, что право на гуманитарные интервенции против геноцида и для принуждения к миру, по Хаассу, предусмотрено только для стран–членов НАТО.

** Согласно концепции «второго мира», в мире существуют три естественно сложившиеся империи — США, Китай и Европейский союз, каждая из которых достаточно сильная, чтобы расширяться. Отмечалось, что межимперские отношения, а не межгосударственные или межцивилизационные будут определять мировое развитие. Согласно концепции, судьба остальных стран, определяемых как «второй мир» (или колониальное поле для трех империй), зависела от политики трех сверхдержав, между которыми уже началась гонка за преобладание и обладание. Указывалось на то, что США, Китай, ЕС, сосредоточившие в своих руках почти всю мировую мощь, будут стремиться к тому, чтобы ни одна из крупных держав «второго мира» не смогла приблизиться к ним по своей мощи. Та из сверхдержав, которая лучше других сможет привлечь большинство остальных стран на свою сторону, склонить к своему пониманию «успеха», возвысится и станет суперсверхдержавой. См.: Khanna P. The Second World. How Emerging Powers Are Redefining Global Competition in the Twenty-First century. N.Y., 2009. P. xiv–xv.

*** Авторитетный американский политолог М. Мэнделбаум писал, что Соединенные Штаты фактически действовали в одиночку, заменяя целое глобальное правительство, оказывая услуги мировому сообществу, защищая его, способствуя развитию торговли, финансов, экономики и т.д. Действуя за пределами страны в сфере экономики, контролируя финансовые и торговые потоки, обеспечивая безопасность многих стран через членство в НАТО и без него, осуществляя гуманитарные и военные акции за рубежом для борьбы с тираниями и для демократизации стран, Соединенные Штаты, по мнению М. Мэнделбаума, действовали так же, как и правительства внутри стран, когда они защищают своих граждан и обеспечивают успешное развитие экономики и безопасность страны. По мнению многих американских либеральных политологов, США так много сделали для мирового сообщества, что заслуживают признания в качестве премьер-министра глобального правительства или председателя мирового парламента. См.: Mandelbaum M. The Case for Goliath. How America Acts as the World’s Government in the 21st Century. N.Y.: Public Affairs, 2005. P. 7–15.

Это важно

Российские ученые указывали на то, что *«империя нового типа»* или *«благожелательная гегемонистская структура»* демонстрировала не только *«безнаказанность произвола, но и изменение характера воздействия одних стран на другие для достижения определенных целей*, что касалось не только отношений между ведущими мировыми державами и остальными странами, но и отношений между странами разного уровня развития: *«Сдвиг в формах реализации лидерства произошел, по-видимому, во второй половине прошлого века и заключался в переходе от стремления разрушать потенциал соперника к приобретению способности искусственно ограничивать, замедлять его рост и далее — к умению “направленно развивать” потенциального соперника, манипулировать его развитием в интересах лидера»*¹⁶.

Несмотря на то что Соединенные Штаты ни идейно, ни стратегически не отказывались от модели либеральной моноцентричности в формирующемся порядке, реальные процессы все явственнее вносили коррективы в происходившие процессы. Иллюзии относительно того, что США могут беспрепятственно продолжать строительство либерального мирового порядка, окончательно развеялись (если они еще оставались) к 2007–2008 гг., когда Россия жестко заявила о неприемлемости американской моноцентричной модели с игнорированием интересов других держав, осудила вмешательство США и НАТО в дела суверенных государств и нарушение их территориальной целостности (Косово), когда мировой финансово-экономический кризис 2008 г. продемонстрировал способность «восходящих» держав пережить его, а Китай не прервал мощного экономического роста, что ставило под угрозу экономическое сверхдержавное положение Америки. Кризисная ситуация 2008 г. на Кавказе также показала, что не только США, но и другие страны могут и будут отстаивать свои интересы и защищать своих граждан всеми доступными методами. Иракская военная кампания, проведенная Соединенными Штатами, показала, что такое демократизация в американском исполнении и к каким результатам она может привести. Эти события оказали серьезное влияние на реальную оценку происходивших процессов, особенно когда речь шла о старых и новых нормах поведения субъектов международных отношений.

Это важно

Введение прецедентной нормы — нарушения национального (государственного) суверенитета по решению одной страны (США) или группы стран (НАТО), в том числе без одобрения ООН, стало важной вехой в становлении мирового порядка после исчезновения биполярной структуры регулирования. Вводя норму гуманитарного вмешательства с использованием военной силы, США и их союзники не подумали о том, что этот прецедент может стать нормой и для других государственных и негосударственных акторов, которые будут его использовать для защиты своих интересов. И такие нормативные акции могут привести к серьезным конфликтам.

Реальность диктовала новый подход к мирорегулированию, так как сильные (хотя и в разной степени) державы хотели видеть новый порядок покоящимся на прочной базе сообщества наиболее влиятельных государств, каждое из которых могло доминировать в своем регионе, обеспечивая там стабильность. Они хотели бы «приручить», смягчить американскую силу, склонить США к взаимо-

действию в рамках определенного статус-кво, принятого большинством развитых стран («новое ядро») и принимаемого (вынужденно или охотно) остальными странами¹⁷. Даже один из самых ярких американских неоконсерваторов, Р. Кейган, назвал осознание и признание полицентричности мирового порядка «возвратом истории», когда в мире вновь начинается соревнование за власть, влияние, статус, противостояние между либерализмом и авторитаризмом, модерном и традицией. По его мнению, мировой порядок XXI в. будет определяться теми, кто сильнее: «Будущее будет обсуждаться не в Брюсселе, а в Пекине, Москве и Вашингтоне. Это не уменьшает роли США, но существенно затрудняет их деятельность по конструированию мирового порядка и контролю над основными тенденциями мирового развития»¹⁸.

Это важно

Признание факта полицентричности мировой системы не привело к снижению решимости Соединенных Штатов претворять в жизнь глобальные планы по строительству американоцентричного мира. Формально признав полицентричность и бесплюсность, США, точнее американское руководство и работающие на правительство эксперты, продолжили действовать в прежней системе координат, в соответствии с базовыми принципами существования американского государства.

Можно констатировать, что после окончания эпохи **биполярного порядка фигурировали две основные концепции нового** мирового порядка: американско-европейская — однополярного (моноцентричного или американоцентричного) порядка — и российско-китайская — многополярного (полицентричного) порядка. В обеих концепциях нет полной согласованности в подходах и понимании того, каким должен быть новый порядок, но есть общая приверженность ценностным основаниям.

К концу первого десятилетия XXI в. Соединенные Штаты не добились реализации своих планов по выстраиванию и закреплению либерального порядка, но и другие державы, прежде всего Россия и Китай, не добились необходимой доли влияния в мирорегулировании, уравнивающей американскую. Между тем важным итогом развития порядкоформирующего процесса стало окончательное признание того факта, что важнейшим действующим лицом в нем остаются государства-нации. Политика России, Китая, Индии, Бразилии, Турции и других стран развивалась в рамках реалистской парадигмы. Прогнозы относительно роста преобладающего влияния малых стран и негосударственных игроков не оправдались, информационная революция не только помогла малым странам, но и усилила мощь крупных государств. Дж. Най признал, что хотя информационная революция ведет к диффузии силы и влияния, но наиболее крупные страны — ведущие мировые державы — сохраняют большие традиционные параметры и организационный ресурс по сравнению с государствами других уровней и негосударственных акторов¹⁹.

Это важно

Можно было констатировать, что структура формирующегося мирового порядка полицентрична, иерархия среди государственных игроков не имела прежней жесткости, но оставались сверхдержава и великие державы разного качества, роль и число негосударственных игроков продолжали расти. Институциональная основа также оставалась фрагментированной.



Итоги формирования мирового порядка к началу 2020-х годов

В начале 2010-х годов США, Россия и Китай оставались ведущими игроками в формировании мирового порядка, хотя отстаивали разные модели. В 2011 г. США провели военную операцию в Ливии по смене режима, подтвердив решительность построить порядок на основе западных норм и ценностей, хотя воинственных республиканцев в Белом доме сменили либеральные демократы. Действия США были поддержаны союзниками по НАТО, которые, более того, формально находились на авансцене операции, что в очередной раз продемонстрировало конъюнктурный характер политики многих стран среднего уровня (так называемой среды), не способствовавшей стабилизации международной ситуации и повороту к формированию более гуманного порядка.

Именно в связи с действиями стран НАТО в отношении Ливии, что способствовало дополнительному росту нестабильности и общей разбалансировке региона, усилению террористической деятельности, появилась концепция «ответственности во время защиты», с которой выступила президент Бразилии Дилма Руссефф в сентябре 2011 г. на Генеральной Ассамблее ООН. Данная концепция (норма) стала реакцией на доктрину «ответственность по защите», которая фактически нормативно оформляла американскую концепцию «гуманитарной интервенции», уже апробированной США в Югославии, Ираке, Афганистане в 1990–2000-е годы*. Такая инициатива была вызвана отсутствием соответствующей разработки ограничений для осуществления операций по защите, которые в американском и натовском вариантах были военными с большим числом жертв среди мирного населения²⁰.

В 2010-х годах стали более активно обсуждаться концепции центричности мировой системы, однако либералы, упорно продолжавшие придерживаться тезиса о примате институтов над государствами-нациями, сокрушались о «возврате реализма» во внешнеполитических стратегиях «восходящих» держав, отвергая практически все, что писали и о чем предупреждали представители реалистской школы мысли все 1990-е и 2000-е годы. Концепция либерального мирового порядка на основе западных институтов и ценностей (в трактовке и понимании либеральной властной элиты) по-прежнему оставалась господствующей как в экспертном сообществе, так и в политических кругах и структурах. При этом даже консервативные политики и аналитики, фактически стоявшие на вполне прагматичных, явно агрессивных реалистских позициях, упорно заявляли о стремлении к либеральному порядку на основе всего американского и всемогущества Америки (*omnipower sta-*

* Инициаторами введения нормы «responsibility to protect» (R2P) в 2001 г. были Норвегия и Канада, члены НАТО. Принцип «ответственность по защите» предусматривал следующее: 1) государства должны осуществлять защиту своих народов; 2) если государства не могут обеспечить эту защиту, международное сообщество посредством СБ ООН должно отреагировать и помочь защитить население от военных преступлений, преступлений против человечности, от геноцида и этнических чисток. — Итоговый документ Всемирного саммита 2005. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005.shtml.

tus). Идеология неоконсерватизма была сплавом/соединением идей агрессивного либерализма (крестовый поход) и реализма (глобальная империя), что не следует отождествлять со структурным и наступательным реализмом.

В течение этой декады идея полицентричности, несмотря на упорство правящей элиты в Вашингтоне, уже воспринималась как состоявшаяся, и, понимая это, американские и российские политологи занялись объяснением нового этапа в формировании мирового порядка, прежде всего проблемой структурирования отношений, распределением управляющего влияния между ведущими мировыми державами. Активизация деятельности «Группы двадцати» начиная с 2008 г. в условиях глобального финансового кризиса была реакцией на проявление полицентричного характера международных отношений и невозможность решить глобальные проблемы усилиями сверхдержавы и стран «семерки». Однако в полную силу этот институт не заработал по причине того, что рост могущества и активности КНР, Индии, РФ, Бразилии, Турции не позволил США сделать этот институт полностью подконтрольным и работающим прежде всего на американские интересы. Либеральный мировой порядок, в трактовке американских теоретиков и стратегов, предполагал создание наиболее благоприятных условий для существования и деятельности Соединенных Штатов, поэтому все международные институты должны были работать именно на интересы Америки и оставлять для нее возможности доминирования во всех мировых процессах*.

Либералы-институционалисты, детально разработавшие концепцию мирового развития и мирового порядка еще в 1990-е годы и участвовавшие в ее реализации, не предлагали что-либо радикально отличавшееся от существовавших концепций (а то и вообще ничего не предлагали, лишь критикуя предложения неореалистов), что позволило говорить об «исчерпаемости либеральной идеи в американской трактовке». В условиях, когда действия Соединенных Штатов и сторонников либерального американоцентричного мирового порядка все больше вступали в противоречие с реальными процессами и интересами ведущих страновых игроков, которые хотя и не отрицали роли и важности различных институтов, хотели и стремились по-своему реформировать существовавшие организации, по-своему трактовали так называемые общечеловеческие ценности и не желали видеть США единственной контролирующей и гегемонистской силой.

Происходило осознание неприемлемости гегемонии как метода ведения мировых дел, о чем неоднократно заявляли лидеры России и Китая, вызывала она сомнения и у тех американских политологов, кто не только добивался концептуального соответствия американской стратегии происходящим реальным процессам, но и стремился вывести международные отношения на структурно оформлен-

* Американские политологи, прежде всего консервативные республиканцы и демократы, например, Р. Доул, Ч. Краутхаммер, З. Бжезинский, называли «семерку/восьмерку» «анахронизмом», полагая, что США следует действовать единолично. Противники излишней зависимости сверхдержавы от других игроков полагали, что США располагают достаточными ресурсами для единоличного глобального управления и должны выполнить свою историческую миссию преобразователя несмотря ни на что. См.: *Баталов Э.Я.* Человек, мир, политика. М.: Научно-образовательный форум, 2008; *Давыдов Ю.П.* Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002.

ный уровень, благоприятный не только для мирового сообщества в целом, но и для США, где нарастают серьезные внутривнутриполитические проблемы.

Основные концепции, в которых рисовалась перспектива формирования нового мирового порядка, концентрировались на предложениях по достижению той или иной формы консенсуса между ведущими центрами силы — ведущими мировыми державами, прежде всего США, Китаем, Россией, ЕС. И здесь американские эксперты продемонстрировали наибольшую активность, так как не в последнюю очередь старались по-американски выстроить великодержавный консенсус, обозначить число и роль ведущих игроков/центров, которым будет разрешено определять ход порядкоформирующего процесса. Можно было предположить, что в предлагавшемся чаще всего варианте трехполюсного мира: США–ЕС–Китай — присутствовало желание концептуально «запрограммировать» этот вариант, очертив возможности и ограничения для порядкоформирующих, властных устремлений Китая и ЕС, концептуально закрепив особое положение США.

Все варианты полицентричности по-американски уделяют основное внимание сверхдержавности США и их глобальной лидерской позиции, которую необходимо совместить/согласовать с другими державами (идея аккомодации), не ущемив интересы и амбиции США, очертив сферу их действий в рамках американоцентричной структуры²¹.

В варианте трехполюсного порядка США–ЕС–Китай основные три глобальные функции были распределены следующим образом.

1. Функцию по формированию общемировой повестки, ее легитимации и реализации (*agenda setting*) США готовы передать ЕС, когда инициатором для постановки той или иной проблемы или вопроса может стать любая из членов союза, страна среднего уровня, большинство из которых действуют в русле американской политики, принимают либеральный мировой порядок и готовы его устанавливать, помогая США и нейтрализуя любых оппонентов. Так ведут себя Великобритания (будучи членом ЕС и выйдя из него), Польша, Латвия, Литва, Эстония, Нидерланды, Чехия, другие страны в меньшей степени. Вряд ли Китай и Россию устроит такое положение дел, когда вместо вынесения на повестку действительно актуальных проблем мирового развития предлагается решать вопросы, в которых заинтересованы Соединенные Штаты и их союзники и необязательно имеющие ключевое значение для обеспечения стабильного и мирного развития международных отношений. Так, поддержка европейцами американской политики в ряде постсоветских стран, в странах Арабского Востока, а также бескомпромиссной воинственной политики в отношении России (информационная и экономическая война) не только не способствовала выстраиванию нового мирового порядка, а, напротив, затормозила этот процесс, усилив нестабильность и перспективу ослабления самого ЕС.

2. Функция хранителя основ мировой рыночной экономики (*custodianship*) приписывается Китаю. Такой статус дается Китаю не только и не столько как второй по темпам экономического роста и объему ВВП стране в мире, но и потому, что он фактически ограничивает экономические возможности США, не позволяя им оставаться сверхдержавой в сфере мировой экономики. В этом проявилось приня-

тие тезиса о том, что США «упустили» Китай, не контролируя должным образом инвестиции и не просчитав великодержавные устремления Китая и его способность мобилизовать общество в реализации «китайской мечты»²².

Такая мысль не укладывается в рамки американской политики, однако можно предположить, что в обозримой перспективе общий интерес Китая и Америки в сохранении и поддержке основ рыночной экономики, созданных США, с определенными поправками со стороны КНР, возьмет верх над противоречиями. Две «мечты» будут сосуществовать, чему будут способствовать американский и китайский эгоизм и эгоцентризм. Такой вариант следует рассматривать с усиленным вниманием не только России, Индии, Бразилии, но и странам Европы и АТР.

3. США хотят сохранить за собой право быть «спонсором», обеспечивающим введение и выполнение правил, норм, соглашений, а также оказывающим влияние на процесс принятия решений по проблемам мировой политики и обеспечивающим безопасность в мире, в том числе для поддержки торговли и финансов (*sponsorship*). Такое спонсорство предполагает в том числе использование жесткой силы или угрозы ее применения, в чем США весьма преуспели и обладают самой большой военной мощью.

Что сулит России предлагаемый сценарий с тремя центрами силы?

ЕС как носитель и двигатель либеральных ценностей и образец для подражания в значительной мере растерял свою привлекательность и состоятельность, так как большинство европейских институтов, претендовавших на макрорегиональность, глобальность, прогрессивность и т.п., продемонстрировали ангажированность, политизированность и неспособность решать действительно жизненно важные проблемы Европы и других стран (если принять, что ЕС — это центр мирового влияния). Ни ОБСЕ, ни Международный уголовный суд, Европейский суд по правам человека, Совет Европы не доказали своей беспристрастности, не показали реальной обеспокоенности проблемами стабилизации мирового развития, частью которого является и дальнейшее развитие Европы. Вряд ли мировому сообществу нужен такой центр, к тому же претендующий на формирование общей повестки.

Что касается спонсорства Соединенных Штатов, то о направлениях и результатах такого спонсорства можно было судить по тому состоянию дел, которое к 2020 г. сложилось в сфере обеспечения международной и региональной безопасности, по начатой США мощной гонке вооружений, военному вмешательству в дела других стран, по агрессивности действий в политической и экономической сферах, что привело к серьезному экономическому кризису в мире и отдельных странах. Пандемия коронавируса, начавшаяся в 2020 г., показала, что США и страны НАТО ставят на мировую повестку дня совсем не те вопросы, которые требуют коллективного решения и усилий всех ведущих стран. В своем стремлении выстроить либеральный мировой порядок, прийти к «золотому американскому веку» США поставили мир на грань конфронтации, мировая экономика и экономика целых регионов и стран оказались в кризисе, наблюдается рост экстремизма и терроризма в разных странах, государства разного уровня активно вооружаются и укрепляют свою безопасность.

Это важно

Об исчерпаемости либеральной американской модели порядка следует думать серьезно не только американским, но прежде всего российским и китайским политикам и экспертам. Крайне востребована альтернативная модель. Возможность российско-китайской модели мирового порядка теоретически существует, но рождает сомнения, учитывая заметную нацеленность КНР на достижение статуса второго полюса и глобального управления вместе с США. Не стоит исключать и возможности российско-европейского варианта мирового порядка при условии, что ЕС или хотя бы Франция и Германия осознают амбивалентность для них как американоцентричного порядка, так и американо-китайской модели порядка.

В дискуссиях о формирующемся мировом порядке, которые получили новый импульс в 2010-е годы, продолжали конкурировать либерально-институциональный подход и реалистский подход, заметно усиливший влияние в том числе из-за того, что этими категориями мыслят и действуют Россия, Китай, Индия, Бразилия, Турция и многие другие государства. Несмотря на отдельные различия, обращает на себя внимание концептуальная близость либералов и реалистов — демократов и республиканцев, на что обращает внимание Дж. Миршаймер, отмечавший, что «международный порядок, создаваемый в любое время развития международных отношений, является продуктом национально ориентированных действий великих держав существующей системы международных отношений». Такое объяснение может не понравиться, однако оно проливает свет на то, почему после окончания холодной войны, когда СССР добровольно отказался от дальнейшей конфронтации и был распущен, США не начали проводить миролюбивую политику, в том числе в отношении России, занялись укреплением и расширением военного блока НАТО, дестабилизацией отдельных регионов и стран на континенте Евразии, в особенности вблизи российских границ, начали масштабную пропагандистскую кампанию и привели отношения к новой конфронтации.

Дж. Миршаймер считает, что великие державы, как правило, не способны сформировать мирный мировой порядок по двум причинам: 1) государства не могут прийти к согласию относительно общей формулы для обеспечения мира; 2) не могут договориться относительно того, как институционально оформить мировой порядок. В результате все проекты о коллективной безопасности для обеспечения всеобщего мира заканчиваются неудачей²³. Развитие событий после окончания холодной войны убедительно подтверждает эту мысль. Все предложения России о создании системы коллективной безопасности в Европе отвергаются странами Запада, не удается создать по-настоящему действенную коалицию стран по борьбе с терроризмом. США не готовы к коллективным действиям для достижения всеобщего мира, если они не могут безоговорочно диктовать условия.

Это важно

Новый мировой порядок может сформироваться и формируется при решающей роли государственных акторов, прежде всего ведущих мировых держав. Ситуация 2020 г. еще более ярко продемонстрировала, что без достижения консенсуса между ведущими державами невозможно решить глобальные проблемы в сфере экономики, финансов, энергетики, здравоохранения, миграции, загрязнения окружающей среды и т.д. Проблема перехода на более конструктивный путь формирования основ мирового порядка для

обеспечения стабильного и мирного мирового развития приобрела жизненно важный характер. Концентрация на наращивании вооружений, преувеличение несуществующих угроз («российская угроза») при недостаточном внимании к реальным угрозам (терроризм, транснациональная преступность, неконтролируемая миграция, военные технологии в космосе, безопасность информации и др., контрпродуктивна.

Тот факт, что в политико-академическом сообществе США не наблюдалось стремления к переоценке действий по строительству мирового порядка и в отношении ведущих держав, вынудил многие страны, прежде всего КНР, Россию, Турцию, Францию и ряд стран среднего уровня, более активно заняться проблемой порядка и перспективного планирования действий, которые обеспечили бы им более благоприятные позиции в мире. Кроме того, кризисная внутривластная ситуация в США, постепенно развивавшаяся в 2000-х — 2010-х годах, не позволила Америке в желаемом для нее масштабе продолжать политику по формированию либерального мирового порядка²⁴. Период 2016–2020 гг. можно охарактеризовать как некоторое замедление, «пауза» в активной порядкоформирующей деятельности Америки, что, по определению демократов, пришедших к власти в 2021 г., нанесло серьезный ущерб престижу и интересам США. Тезис о незаменимости Америки, нежелательности и пагубности «отступления» и «сокращения» масштабов международной деятельности вернулся в риторику и действия американской администрации. Однако Соединенным Штатам будет трудно совместить амбициозность и безальтернативность своей позиции в вопросах формирования основ мирового порядка с реальными трендами мирового развития и в прежнем формате реализовывать свой особый принцип «разрешительности, избирательности и перемалывания» в отношении остального мира, других держав²⁵.

* * *

К началу третьей декады XXI в. сложилась ситуация, которую можно было бы охарактеризовать как «пауза», так как Соединенные Штаты и их союзники хотя и желают этого, но вряд ли смогут в прежнем формате продолжать строительство либерального мирового порядка, как в силу исчерпаемости этой концепции, так и из-за усиления внутривластного кризиса в США и неопределенности его исхода как для Америки, так и для остальных стран. Полицентричность мировой системы и существование ведущих мировых центров невозможно игнорировать или подавлять. Кризис 2020 г. продемонстрировал насущную потребность в создании регулирующего ядра с участием США, КНР, РФ, Турции, Индии, Франции и других крупных игроков, способных внести весомый и стабилизирующий вклад в достижение необходимого консенсуса для решения важных глобальных проблем. Такая ситуация может завершиться как серьезной разбалансировкой международных отношений и обострением конкурентной борьбы между державами (к чему готовы и, похоже, хотят Соединенные Штаты), так и началом нового этапа формирования мирового порядка на основах, отличных от того, что предлагали и пытались делать США и страны-члены НАТО.

С одной стороны, современный мир характеризуется *державной полицентричностью*, когда все активнее начинают действовать крупные региональные державы, заявившие о своих великодержавных планах и амбициях (Турция, Саудовская Аравия,



например), продолжают наращивать активность Индия, Китай, Россия, Германия, Франция, Канада. С другой стороны — налицо и *институциональная полицентричность*, эволюция которой может привести не столько к изменению в расстановке сил в мировой политике, сколько к изменению режима ее функционирования (механизма принятия и имплементации ключевых мирополитических решений). То и другое способно кардинально видоизменить миропорядок, пока далекий от фазы консолидации. Такая *двухуровневая полицентричность* заслуживает дополнительного осмысления. От того, насколько полно она будет учтена в прикладном внешнеполитическом анализе каждой из держав-центров, будет зависеть не только судьба отдельных стран, но и то, в каком формате — кооперативном или непредсказуемо конфронтационном — будет развиваться мировая политика²⁶.

Можно выделить несколько возможных вариантов формирования мирового порядка и его глобального регулирующего центра:

- 1) либерально-репрессивный порядок, в котором управляющим центром будут США и НАТО;
- 2) гибридный порядок с управляющим центром в составе США–КНР;
- 3) трехполюсной порядок с центром в составе США–РФ–КНР;
- 4) полицентричный порядок, в котором на основе компромиссного консенсуса будут сосуществовать и управлять США, РФ, КНР, Индия, Турция, Франция, Германия (новая «семерка»);
- 5) порядок, в котором удастся сформировать европейско-российский и/или российско-китайский (Евразийский) центр влияния, который будет действовать в мировой структуре наравне с США-центром*.

Предстоящие десятилетия станут периодом решающего организационного оформления как структуры взаимодействия между ведущими мировыми державами, так и характера институционального реформирования механизмов, составляющих управляющий режим миропорядка. Основное внимание по-прежнему будет приковано к действиям США, России и Китая, которые будут наращивать организующую деятельность, привлекая в свою орбиту страны среднего уровня и малые страны.

* Как отмечал А.Д. Богатуров, наступил третий период в международной политике, трехполюсный (*three-centers run order*); вопросы войны или мира стали решать члены «пятерки» ядерных держав. Он так характеризовал новый этап: «Третий период начался в январе 2014 г. с кризиса и государственного переворота в Киеве, в результате которого Украина потеряла часть владений на юге и востоке страны, а к власти пришел президент П.А. Порошенко. США и страны объединенной Европы активно поддержали его. Крым перешел к России в результате решения крымчан. Возник в 2014 г. международный момент, когда России пришлось утверждать внешнюю политику в новой структуре управления миром, ставшей трехполюсной после украинско-российского спора. На первый план выдвинулись Россия и Китай, потребовавшие коалиционного рассмотрения спорных вопросов. Диалог США с Россией и Китаем определял теперь будущее международно-го мира — при Британии и Франции, напряженно наблюдающих за обсуждениями. Еще раз изменилась обстановка выработки и принятия решений в Совете Безопасности ООН. Остальные страны делали свои выводы. Европейские страны замерли в размышлении — когда и как лучше приступить к восстановлению того объема отношений с Россией, который был достигнут за 1991–2013 г.». См.: Системная история международных отношений. Опять разделенный мир. 1980–2018: Учеб. пособие / Под ред. А.Д. Богатурова. М.: Юрайт, 2019. С. 291–327.

Ключевые слова

Мировой порядок, международные отношения, порядокформирующий мегатренд, либеральный мировой порядок, США, Россия, Китай, великие державы, международная среда.

Контрольные вопросы

1. Какие определения мирового порядка существуют?
2. Почему термин «международный порядок» не соответствует современному состоянию мирового развития и характеру взаимодействий игроков?
3. В чем заключается исчерпаемость либеральной концепции развития мира, предложенной США?
4. Как можно охарактеризовать основные этапы формирования мирового порядка после окончания биполярного порядка?
5. Каковы перспективы становления порядокформирующих центров?
6. Как соотносятся российские и американские концепции мирового порядка?

Рекомендуемая литература

- Баталов Э.Я.* Мировой порядок и мировое развитие. М., 2005.
- Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны. 1945–1995. М., 1997.
- Давыдов Ю.П.* Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002.
- Россия и США в XXI веке. Особенности отношений / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: Аспект Пресс, 2020.
- Системная история международных отношений. Опять разделенный мир. 1980–2018: Учеб. пособие / Под ред. А.Д. Богатурова. М.: Юрайт, 2019.
- Ситуационные анализы. Вып. 5. Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Шаклеина Т.А.* Россия и США в мировой политике. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Russia and the United States in the Evolving World Order / Ed. by A. Torkunov, N. Noonan, T. Shakleina. М.: MGIMO University, 2018.
- Mearsheimer J.J.* The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven, 2018.

Примечания

- ¹ См.: *Давыдов Ю.П.* Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002. С. 35.
- ² См.: Россия и США в XXI веке. Особенности отношений / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: Аспект Пресс, 2020. С. 15–19.
- ³ *Wohlforth W.* The Stability of a Unipolar World // *International Security*. Summer 1999. Vol. 24. No. 1. P. 5–41.
- ⁴ *Huntington S.* The Lonely Superpower // *Foreign Affairs*. March-April 1999. Vol. 78. No. 2. P. 35–49.
- ⁵ *Баталов Э.Я.* Новая эпоха — новый мир // *Свободная мысль*. 2001. № 1. С. 4–13.
- ⁶ *Naass R.* The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance // *Foreign Affairs*. 2008. May/June. URL: www.foreignaffairs.org/20080501faessay87304.
- ⁷ *Barnett Th.* The Pentagon New Map. War and Peace in the Twenty-First Century. N. Y., 2004.
- ⁸ См.: *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Конверт — МОНФ, 1997. С. 40.
- ⁹ *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. С. 59.

- ¹⁰ *Давыдов Ю.П.* Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002. С. 39–41, 229.
- ¹¹ *Баталов Э.Я.* Мировое развитие и мировой порядок. М.: РОССПЭН, 2005. С. 100.
- ¹² *Баталов Э.Я.* «Новый мировой порядок»: к методологии анализа // *Полис*. 2003. № 5. С. 25–37.
- ¹³ *Barnett Th.* The Pentagon New Map. War and Peace in the Twenty-First Century. N.Y., 2004.
- ¹⁴ *Huntington S.* Dead Souls. The Denationalization of the American Elite // *The National Interest*. Spring 2004. No. 75. P. 5–18.
- ¹⁵ *Krauthammer Ch.* The Unipolar Moment Revisited // *The National Interest*. Winter 2002/2003. P. 12–13, 17.
- ¹⁶ *Богатуров А.Д.* Лидерство и децентрализация в международной системе // *Международные процессы*. 2006. Сентябрь–декабрь. № 3. Т. 4. С. 5–15. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.intertrends.ru.
- ¹⁷ *Walt S.* Taming American Power // *Foreign Affairs*. September/October 2005. Vol. 84. No. 5. P. 105–120; *Hendrickson D. & Tucker R.* The Freedom Crusade // *The National Interest*. Fall 2005. No. 81. P. 12–21.
- ¹⁸ *Kagan R.* The Return of History // *The Los Angeles Times*. 2007. August 5. URL: <http://www.carnegieendowment.org/publications>); *Купчан Ч.* Автономное управление // *Россия в глобальной политике*. 2009. Май–июнь. № 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/38/11947.html>.
- ¹⁹ *Nye J. Jr.* The Future of Power. N.Y.: Public Affairs, 2011. P. 117–118.
- ²⁰ Summary of the Responsibility to Protect: the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) [Electronic resource] / World Federalist Movement — Institute for Global Policy. P. 2. URL: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/learn-about-rtop#annan>. О деятельности ООН см.: *Худайкулова А.В.* ООН в современном мире: адаптация к новым международным реалиям // *Ситуационные анализы*. Вып. 5: Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: МГИМО-Университет, 2016.
- ²¹ *Reich S., Lebow R.N.* Good-Bye Hegemony! Power and Influence in the Global System Princeton, 2014; *Kissinger H.* World Order. N.Y.: Penguin Books, 2014; *Accommodating Rising Powers. Past, Present, and Future* / Ed. by T.V. Paul. Cambridge, 2016; *Brooks Stephen G., Wohlforth William C.* America Abroad. The United States' Global Role in the 21st Century. N.Y.: Oxford University Press, 2016; *Haass R.* A World in Disarray. N.Y.: Penguin Press, 2017; *Mearsheimer J.J.* The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven, 2018.
- ²² *Воскресенский А.Д.* Реализация «китайской мечты» в период «эпохи Си Цзиньпина». Что ожидать России // *Мировая экономика и международные отношения*. 2019. Т. 63. № 10. С. 5–16.
- ²³ *Mearsheimer J.* The Tragedy of Great Power Politics. N.Y., 2015. P. 49–51.
- ²⁴ *Россия и США в XXI веке. Особенности отношений* / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: Аспект Пресс, 2020.
- ²⁵ *Богатуров А.Д.* «Стратегия перемалывания» в международных отношениях и внешней политике США. М.: Едиториал УРСС, 2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.obraforum.ru.
- ²⁶ См.: *Ситуационные анализы*. Вып. 5: Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М., 2016.

Глава 3



РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПАРАДИГМЕ ОБЩЕСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В XXI ВЕКЕ

В литературе по-прежнему широко обсуждаются судьбы государства. Многие тысячи лет первобытное общество обходилось без такой структуры. Но после аграрной революции экономические и социальные отношения качественно изменились, и для их регулирования потребовался эффективный управленческий механизм. Им и стало государство. В условиях деления мирового социума на множество ячеек — государств — удалось перейти от аграрного способа производства к индустриальному и начать движение к постиндустриальной экономике знаний, стирающей государственные границы. Производительные силы перестали уместаться в рамки отдельных стран, а государственный управленческий механизм закономерно стал терять свою эффективность. Его историческая роль приблизилась к исчерпанию. Человечество столкнулось с вопросом о том, чем и как его заменить.

Государство как исторический феномен

Между первыми поселениями непосредственных предков человека — кроманьонцев (около 40 тыс. лет назад) и началом формирования государственных институтов (10–12 тыс. лет назад) лежит гигантский период истории протяженностью 28–30 тыс. лет, когда человечество вполне обходилось без государства. Это была эпоха присваивающего (собирающего) хозяйства, когда люди существовали за счет сбора плодов и корней растений, охоты и рыболовства с использованием примитивных кремневых, костяных и/или деревянных орудий труда. Основой социальной организации на протяжении всего этого времени была семейная община, объединявшая несколько поколений: родителей, их многочисленных детей разного возраста и еще более многочисленных внуков. Со временем в родовой общине сложились властные институты в лице вождей, предводителей, советов старейшин¹. Порядок в родовой общине поддерживался авторитетом старейшин, но в случае необходимости — и с помощью одобряемых общиной наказаний, вплоть до смертной казни. Споры разрешались разными способами: в форме состязания самих спорщиков либо судом родственников или совета старейшин. Эти эмбриональные формы будущих органов государства существовали почти без изменений на протяжении тысячелетий, пока экологический кризис, сопровождавшийся вымиранием привычной дикой фауны, не заставил людей в поисках способов выживания изменить образ жизни.

**Это важно**

Этот первый в истории человечества гигантский переворот — аграрная (неополитическая) революция, растянувшаяся на много столетий, — завершился к 4–3 тыс. до н. э. переходом человечества от потребляющей экономики к производящей.

Изменения в способе производства потребовали более рациональной организации общества для продуктивной эксплуатации главной в то время производительной силы — земли. В регионах поливного земледелия для получения больших урожаев были необходимы масштабные общественные работы — строительство и поддержание в рабочем состоянии ирригационных сооружений. Организация таких работ и потребовала перехода к крупномасштабной политической организации общества — государству. В других регионах, где не было нужды в таких работах, земледелие и скотоводство давало неодинаковые доходы разным группам населения. Это приводило к социальному расслоению общества и конфликтам. Требовалась властная структура, способная эффективно управлять социально неоднородным обществом.

Власть концентрировалась в руках двух институтов: высшего правителя и жрецов. Светская администрация осуществляла управление общинным землевладением и земледелием, взимание налогов, продуктообмен с другими городами-государствами, создавала общественные резервные фонды. Помимо этих организационных и экономических функций в пределах своей территории первобытное государство увеличивало саму территорию как основной источник существования населения или защищало его от набегов извне. К концу становления неолита (3-е тыс. до н. э.) численность людей на планете повысилась примерно до 50 млн человек². Конечно, им еще не было тесно, но потребность в продовольствии и сырье для домашнего промысла росла все быстрее, а источником и того и другого оставалась земля с лесами, лугами и водными ресурсами. Удовлетворить растущие потребности было возможно двумя путями: либо через увеличение территории (как вариант — переселение на новую территорию), либо посредством долгой и не гарантировавшей успеха селекции домашних животных и пищевых растений в целях повышения их продуктивности. Второй путь при тогдашнем уровне знаний земледельцев и скотоводов был долгим и весьма проблематичным. Первый — более скорым и надежным. У протогосударства появилась военная функция — захват «ничейных» и чужих территорий и защита собственной.

На новой производственной базе мировое сообщество продолжало расти и развиваться. По приблизительным оценкам демографов, к началу новой эры численность населения Земли составила 230,8 млн человек, тысячу лет спустя — 268,3 млн, а в 1500 г. — 437,8 млн³. В военной роли государству приходилось выступать в гипертрофированных масштабах. Вспомним формирование гигантской империи Александра Македонского (в 334–329 гг. до н. э.) от Балкан до Индостана или Монгольскую империю (1206–1368) от Дуная до Японского моря. *Войны становились основной формой взаимоотношений между государствами.*

В этих условиях возникла потребность во взаимном признании принципов территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела, юридически закрепленных в Вестфальских соглашениях 1648 г. Первоначально эти соглашения относились только к подписавшим их европейским государствам, но со временем

распространились и на все остальные. Правда, закрепленный в них принцип суверенитета не исключал войну как арбитра последней инстанции в территориальных и иных межгосударственных спорах. Но за неимением лучшего этот принцип сохранился как норма международного права и в послевоенный период. Принятый в 1945 г. Устав ООН подтвердил положение о «невмешательстве во внутреннюю компетенцию любого государства».

Становление государства современного типа и экономическое развитие человечества

С приходом капитализма в отдельных государствах начались изменения в производительных силах. Такой поворот был во многом обусловлен тем, что их развитие перешло из-под коллективной (цеховой, городской, государственной) опеки в руки частных предпринимателей, намного более динамичных и склонных к риску. На рубеже XVIII–XIX вв. это привело к перелому, названному впоследствии промышленной революцией⁴.

С этого времени в истории экономики начинается отсчет технологических укладов, предшествующие же этапы технико-экономического развития мирового сообщества оказались незаслуженно забытыми.

Понятие «технологический уклад» означает складывающиеся на разных этапах технического прогресса целостные системы сопряженных технологий в энергетике, характере двигателей, способах обработки сырых материалов, добыче самого этого сырья, получении конструкционных материалов и средствах транспортировки грузов и пассажиров.

Речь, по существу, идет о внутренней целостной самоподдерживающейся и саморазвивающейся технико-экономической системе, состоящей из технологически совместимых компонентов, связанных вертикальными и горизонтальными потоками материальных, финансовых и кадровых ресурсов. В результате каждому технологическому укладу присуща своя отраслевая структура производства, свой специфический облик производственной, финансовой, транспортной и бытовой инфраструктуры. Более того, каждый уклад имеет свой тип потребления, стиль жизни населения, свой уровень профессиональной подготовки кадров и свою экономическую культуру.

При всей размытости содержательных и хронологических границ этого понятия современные исследователи идентифицируют пять технологических укладов⁵.

Первый (1770–1830-е годы). В Британии, Бельгии, Франции на основе водяного двигателя получила развитие механизированная текстильная промышленность, повлекшая за собой выплавку чугуна и железа, интенсификацию речных и морских перевозок, но пока еще на традиционных парусных судах.

Второй (1830–1890-е годы). В ведущих западноевропейских странах и США на основе парового двигателя, работавшего на угле, бурно развиваются машиностроение, черная металлургия, угледобыча. Началось развитие железнодорожного транспорта, парусный флот постепенно вытесняется пароходами. Однако внедре-

ние паровых двигателей остановилось на пороге сельского хозяйства, что стало одной из основных причин общего отставания аграрного сектора от промышленности⁶. Начала развиваться неорганическая химия. Крупное фабричное производство стало нормой, порождая урбанизацию со всеми вытекающими из этого социальными последствиями.

Третий (1890–1940-е годы). В тех же странах изобретение электродвигателя (сначала постоянного, а потом переменного тока) и двигателя внутреннего сгорания (1885), а затем и дизеля, работающего на тяжелом жидком топливе (1892), привело к электрификации производства и быта, развитию автомобильного транспорта, авиации, к качественным сдвигам в железнодорожном и водном транспорте. Активно развивались электроэнергетика и электротехника, разные направления неорганической химии. На рынке энергоресурсов началось вытеснение угля нефтью и нефтепродуктами. Ведущим конструкционным материалом стала сталь. Электрификация производства создала возможности для технологического применения достижений науки. Это усилило прикладную направленность естественных наук и ускорило технический прогресс. Общее и специальное образование стало массовым.

Четвертый (1940–1980-е годы). В странах ЕЭС, Швеции, США, Канаде, Японии, Австралии механизация производства охватила основные и вспомогательные производственные процессы, что привело к формированию автоматизированной системы машин. Такие системы сложились сначала в химической, бумажной, мукомольной промышленности, позднее распространились на различные отрасли машино- и приборостроения. Началось массовое производство стандартизованных изделий обрабатывающей промышленности, выходящее далеко за пределы внутреннего рынка страны-производителя. В годы Второй мировой войны были изобретены реактивные двигатели, преобразившие авиацию и некоторые другие виды транспорта, а главное — позволившие начать освоение ближнего космического пространства.

Экономика почти полностью переключилась на нефть, нефтепродукты и электричество. Начали развиваться гидроэнергетика и атомная энергетика. Переработка жидкого топлива вызвала к жизни нефтехимию и органическую химию в целом. В результате к 70-м годам XX в. было получено около трех миллионов разнообразных синтетических красителей, полимеров, новых видов жидкого топлива и других органических соединений. Развивалось производство пластмасс и новых конструкционных материалов. Успехи электроники и запуск искусственных спутников Земли позволили создать глобальную сеть телефонной и радиосвязи. В этих условиях сложился новый тип потребления, характеризующийся массовым спросом на товары длительного пользования.

Пятый (1980–1990-е годы). В развитых странах мира, а также в новых индустриальных странах (НИС) стала быстро прогрессировать микроэлектроника, что привело к кардинальным сдвигам в производстве и потреблении. На передний край технического прогресса вышли электронная промышленность, компьютерные и информационные технологии, телекоммуникации, оптоэлектроника. Сформировалась глобальная информационная сеть Интернет. В обрабатывающей промышленности стали развиваться гибкие автоматизированные производства,

что существенно расширило разнообразие выпускаемой продукции и позволило быстро менять ее модели. Параллельно все шире внедрялась робототехника. Появились новые конструкционные материалы, развивались микробиология и созданные на ее основе биотехнологии. Быстро прогрессировали тонкие химические технологии. Внедрялись ветряные и солнечные источники энергии.

В 2000-х годах появились признаки формирования шестого технологического уклада. Он представляется основанным на синтезе компьютерных технологий с нанотехнологиями и биотехнологиями. Пятый и шестой уклады различаются глубиной проникновения в структуры материи и масштабами обработки информации. Пятый уклад основывается на применении достижений микроэлектроники в управлении физическими процессами на микронном уровне, а шестой — на использовании нанотехнологий, оперирующих на уровне одной миллиардной доли метра. На наноуровне появилась возможность менять молекулярную структуру вещества, придавать ему целевым образом принципиально новые свойства, проникать в клеточную структуру живых организмов, видоизменяя их. Развитие наноиндустрии перспективно для получения новых конструкционных материалов, полупроводниковых приборов, устройств для записи и передачи информации, фармацевтических препаратов. Понятно, что этот уклад предполагает высокий уровень научных знаний и активное участие интеллекта на всех этапах разработки и реализации производственных процессов.

Вместе с тем погружение в биотехнологии и нанотехнологии требует скоростной обработки огромных массивов информации, что стало возможным благодаря стремительному прогрессу компьютерной технологии.

⇒ Новые поколения суперкомпьютеров могут обрабатывать данные со скоростью 100 трлн и более операций в секунду. Это многократно увеличивает интеллектуальный потенциал, ускоряет добывание знаний. Из всего их объема, накопленного человечеством, 90% получено в последние 30 лет⁷.

Все это многократно увеличило производительность труда, личные и общественные доходы и, соответственно, уровень благосостояния в технологически развитых государствах. Но главное не в этом. Развитие информационных и компьютерных технологий создало качественно новую среду для процветания науки и ее практического применения.

Это важно

На рубеже XX—XXI вв. человечество начало вступать не только в шестой технологический уклад, но и предположительно в новый способ производства материальных благ и услуг — в экономику знаний⁸. Если в эпоху промышленной революции главной производительной силой стали созданные человеком машины, оттеснившие на задний план природные ресурсы, то теперь на первое место выходит сам интеллект человека, освобожденный от информационных и физических ограничений (в частности, благодаря многократно возросшей скорости компьютерной обработки информации).

Эта новая экономика обладает тремя принципиальными особенностями. Первая состоит в том, что полученное знание, в отличие от материальных благ и услуг, не исчезает после того, как его потребили десять, сто или многие тысячи раз.

Знание — это постоянно накапливаемое общественное благо, которое в принципе общедоступно. Государство, в котором было получено то или иное конкретное знание, может в некоторых случаях взимать ренту от его распространения, но не может сделать его своей исключительной собственностью. Знание — это такая производительная сила, которая с момента своего рождения выходит за пределы любого, даже самого крупного государства.

Это материя, отличающаяся высокой способностью к диффузии. Знания почти бесконтрольно растекаются за пределы страны происхождения в лучшем случае как запатентованные, но в основном безвозмездно и бесконтрольно. К растеканию знаний по планете причастны и массовое обучение студентов менее развитых стран в вузах США, Британии, Германии, Японии и других государств мирового авангарда, и система дистанционного образования с помощью Интернета, и вынос транснациональными корпорациями (ТНК) далеко за рубеж своих филиалов, в том числе исследовательских центров, и, наконец, просто средства массовой информации, разносящие научные и технические новинки по всему миру.

Это важно

Знания как главная производительная сила не умещаются в границах отдельных государств. В отличие от природных ресурсов и материальных ценностей, расположенных на территории страны, их нельзя удержать в пределах государства. Все ссылки на суверенитет бессильны. Именно в этом смысле государство как основная организационно-политическая ячейка общества утрачивает смысл.

Вторая особенность экономики знаний состоит в том, что самым большим национальным богатством государства становятся не только его природные ресурсы, территория и расположенные на ней производственные мощности, а интеллектуальный потенциал страны, т.е. жители страны, обладающие соответствующим образованием. В этой связи представляется, что оборонительно-наступательная функция государства в некотором смысле ослабевает. Границы становятся проницаемыми, а государство, например в России, ничего не может сделать для защиты своего интеллектуального потенциала, если в зарубежных научных центрах в наши дни вполне законно работают от 500 до 800 тыс. молодых и не очень молодых российских ученых, наращивающих интеллектуальный потенциал других стран. При этом уезжают специалисты самых ценных профессий, в том числе связанных с обороной. Много ли проку от призыва «земли не отдавать ни пяди», когда обороноспособность страны в виде профессиональных мозгов утекает за границу? Это не только российская проблема.

Нельзя игнорировать и еще одну косвенно сопряженную с названной проблемой: выдвигание знаний на первое место в системе производительных сил меняет отношение к человеку как их носителю.

Это важно

На нынешнем этапе цивилизации человеческая жизнь — теоретически и по крайней мере в ряде случаев — идеологически начинает цениться выше принципа невмешательства во внутренние дела суверенных государств. Более надежную обоснованность приобретает право (и обязанность) международного сообщества на гуманитарную интервенцию в страну, где происходит геноцид или иное массовое уничтожение людей.

Вспомним, с каким равнодушием в 1920–1940-х годах великие державы взирали на массовые репрессии и расстрелы без суда и следствия граждан Советского Союза, геноцид евреев в нацистской Германии. Даже после того, как ООН в 1948 г. признала геноцид международным преступлением, «красные кхмеры» в 1975–1978 гг. беспрепятственно уничтожили около 3 млн жителей Камбоджи, а в 1994 г. межплеменная вражда в Руанде унесла жизнь 800 тыс. представителей племен тутси и хуту⁹. Правда, в вопросе о гуманитарной интервенции многое предстоит тщательно регламентировать и подчинить международному контролю, чтобы не позволить использовать право на гуманитарную интервенцию в чисто политических целях, как это сделали США и их союзники в 1999 г. в Югославии.

Третья характерная черта экономики знаний — высокий уровень образования населения. Это непереносимое условие, без которого ни одна страна не может воспользоваться знаниями, которыми располагает человечество, а тем более создать условия для реализации интеллектуального потенциала своих собственных изобретателей, инноваторов и потенциальных гениев.

Из сферы материального производства интернационализация перебралась в сферу услуг (например, медицинских). Хирурги с помощью телевизионной связи консультируют в реальном масштабе времени своих зарубежных коллег, как бы далеко те ни находились. Есть и более экзотические примеры. Так, некоторые врачи при осмотре пациентов в Вашингтоне диктуют свои записи в их истории болезни машинисткам, находящимся в Индии. Эта вспомогательная работа обходится вдвое дешевле, чем при диктовке машинистке, сидящей рядом с врачом¹⁰.

Эпицентрами рождения новых укладов являются страны, наиболее передовые в технико-экономическом плане. От них, как круги по воде, технологические, экономические и социальные новшества распространяются по миру. Поэтому мировое экономическое пространство не имеет ни единого технологического уклада, ни синхронной смены таких укладов.

Государства в условиях глобализации

Развитие производственной кооперации постепенно вышло за пределы отдельных стран. Становится меньше товаров, с начала и до конца произведенных в пределах одной страны¹¹.

Международные производственные связи плотной сетью покрыли большую часть мирового экономического пространства. Мировой импорт полуфабрикатов, частей и компонентов увеличивается, значительно опережая импорт готовых изделий.

Международные потоки полупродуктов обязаны своим происхождением транснациональным корпорациям, которые в поисках оптимальных издержек производства выносят производственные мощности за рубеж. Но так поступают многие ТНК, в том числе конкурирующие друг с другом. Если их филиалы оказываются в одной и той же зарубежной стране, то они в одинаковой мере избавлены

от тарифной накрутки к цене товара и соревнуются напрямую по уровню базовой цены и по качеству своего товара. За рубеж выносятся отдельные составляющие производственного цикла. В таких условиях главной движущей силой транснационализации производства становится конкуренция на внешних рынках между зарубежными филиалами разных ТНК. Приходится изыскивать более утонченные методы борьбы за внешние рынки. Для крупных ТНК государственные границы имеют второстепенное значение. Важнее пределы рынка сбыта продукции.

Если в прошлом даже крупный частный бизнес должен был адаптироваться к действующим в той или иной стране порядкам, то теперь филиалы ТНК оказывают воздействие на структуру ее экономики, занятость, оплату труда, предъявляют требования к уровню квалификации местных кадров.

Это важно

Правительства попавших в международную производственную сеть стран вынуждены ориентироваться на эти привнесенные извне условия и приспосабливаться к ним. Каждая страна встроена в глобальную сеть валютно-финансовых отношений.

Современные средства коммуникации позволяют перемещать массы денег с одного континента на другой с такой скоростью, что национальная денежная политика вынуждена приспосабливаться прежде всего к положению на мировых финансовых рынках и лишь потом заботиться о рынке своей страны. Ни одно правительство не может регулировать эту сферу без оглядки на поведение валютных и фондовых рынков Нью-Йорка, Лондона, Франкфурта-на-Майне или Токио. Но главное — и частный сектор, и правительства сегодня широко пользуются иностранными кредитами. В результате почти все страны являются кредиторами или должниками друг друга.

Кризис 2008–2010 гг. показал, насколько глобализация подточила финансовую базу государственного регулирования экономики и социальной сферы — бюджет, на 85% формируемый за счет налогов на бизнес и население. В бюджетах образовалась прореха, через которую уплывает часть налоговых поступлений. Крупные компании переносят штаб-квартиры в так называемые налоговые гавани и офшорные центры. В первых иностранным компаниям предоставляются налоговые и другие льготы, в последних — такие льготы получают лишь те из них, которые осуществляют операции с нерезидентами. Используя свободу вывоза активов, в такие гавани и офшоры перемещают активы (как правило, в форме холдингов) сотни тысяч иностранных компаний. В Лихтенштейне их около 20 тыс., в Швейцарии — примерно 10 тыс., в Люксембурге — до 2 тыс. Всего же сегодня существует около полусотни налоговых убежищ, включая Мальту, остров Мэн, Бермуды, Коста-Рику, Макао, Уругвай, Малайзию, Филиппины. Для некоторых видов финансовых операций такие «укромные местечки» есть в Австралии, Австрии, Бельгии, Ирландии, Нидерландах. В результате государства ежегодно теряют не менее 100 млрд долл. налоговых поступлений, что, естественно, сужает их регулирующие возможности. Прекратить утечки трудно. Такая попытка была предпринята в апреле 2009 г. на Лондонском саммите «группы двадцати». Ее результаты, впрочем, пока сомнительны.

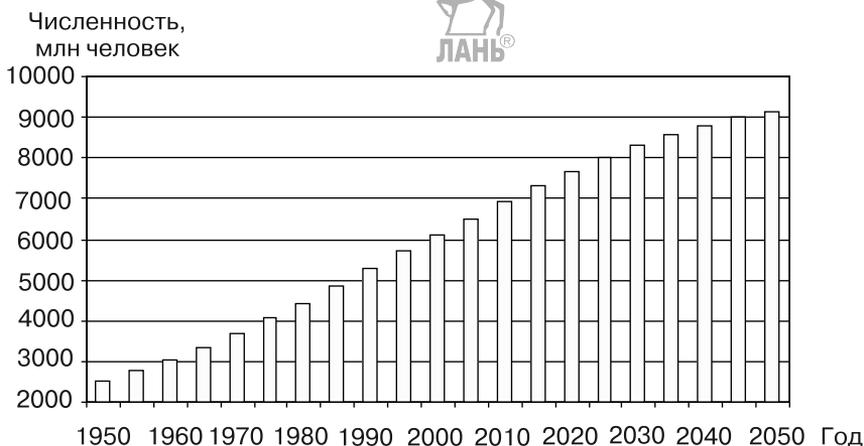


Рис. Динамика численности мирового населения

Глобальные проблемы и императив глобального регулирования

По оценкам демографов, темпы ежегодного прироста жителей Земли ускорились с 1930-х годов. Еще быстрее их число стало расти с 1960-х годов. Хотя пик темпов прироста (2,04% в год) был пройден во второй половине 1960-х годов, а пик абсолютного прироста (86 млн человек в год) — в конце 1980-х, общая масса населения планеты столь велика, что даже при убывающих темпах ее роста она продолжает увеличиваться. В 2005–2010 гг. она ежегодно росла в среднем на 79 млн человек. Общая динамика этого процесса за сто лет представлена на рис. 1.

Увеличивается **демографическая нагрузка на планету**. В 1950 г. на 1 кв. км приходилось в среднем 19 человек, в 1975 г. — 30, в 2000 г. — 45, в 2010 г. — 51, а в 2050 г. ожидается 67 человек¹². Нагрузка на природные ресурсы Земли и ее экологию становится запредельной.

По оценкам экспертов ООН, потребность человечества в продовольствии к 2050 г. может возрасти по сравнению с 1999 г. в 2,6 раза, в энергоресурсах — в 2 раза, в пресной воде — в 1,5 раза¹³. Для нормального питания одного человека растительной пищей без использования пестицидов и других химических препаратов необходимо в среднем не менее 0,07 га пашни. В целом посевных площадей на Земле пока хватает, и мировое сельское хозяйство производит в расчете на душу населения сегодня на 17% больше калорий, чем 30 лет назад, хотя население Земли за это время увеличилось на 70%¹⁴. Сложность в том, что распределены эти площади неравномерно. В 1975 г. население стран, испытывавших нехватку пашни, составляло 175 млн человек. К 2000 г. это число возросло до 450 млн, а к 2025 г. оно может достигнуть от 557 млн до более чем миллиарда человек¹⁵. Им приходится ввозить все больший объем сельскохозяйственных продуктов. Но импорт обхо-

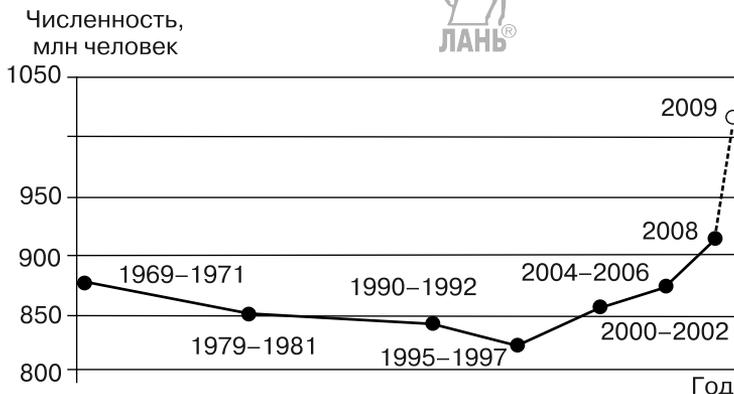


Рис. 2. Динамика численности голодающих в мире в 1969–2009 гг.

дится слишком дорого, и значительная часть населения таких стран оказывается лишенной возможности нормально питаться. Если в середине 1990-х годов во всем мире голодали 830 млн человек, то в дальнейшем их число стало неуклонно расти, и в 2009 г. на $\frac{1}{5}$ превысило уровень 1995–1997 гг. (рис. 2).

⇒ От голода ежедневно умирает почти 16 тыс. детей, по одному ребенку — каждые пять минут. В то же время многие жители США и других развитых стран страдают от ожирения, много еды выбрасывается.

Нельзя сказать, что богатые страны не обращают внимания на бедственное положение полумиллиарда жителей планеты. Финансовая и техническая помощь оказывается по линии созданного странами ОЭСР в 1960 г. Комитета помощи развитию (DAC). Кроме того, заметную помощь оказывают и богатые нефтедобывающие страны: Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, Кувейт. Но размеры этой официальной помощи до неприличия малы. В 2006 г. для стран со средними доходами она составила в среднем 9 долл. на одного жителя, для стран с низкими доходами — 35 долл., а средневзвешенная цена такой помощи по всем развивающимся странам не превысила 10 долл. на душу населения в год¹⁶. Намного ли это отличается от средневековых порядков, когда состоятельные горожане подавали милостыню нищим? И верным стражем этих порядков, как и прежде, остается государство, уже более 350 лет прикрывающееся, казалось бы, цивилизованным принципом невмешательства во внутренние дела.

Другой жизненно необходимый ресурс — **пресная вода**. Для нормальной жизнедеятельности каждому человеку на планете необходимо ежегодно как минимум 1700 кубометров пресной воды. Если обеспеченность водой становится ниже этого уровня, страна испытывает трудности и оказывается перед выбором между сельским хозяйством, промышленностью, здоровьем населения и бытовыми потребностями. Это, в свою очередь, тормозит нормальное экономическое, социальное и культурное развитие.

Нехватку пресной воды пытаются компенсировать добыванием грунтовых вод. Сегодня от этого источника водоснабжения зависит около трети населения плане-



ты. Однако уже сейчас Саудовская Аравия, Израиль и вся Северная Африка от Египта до Мавритании выкачивают такие воды быстрее, чем они восполняются. Из-за растущего водозабора постепенно мелеют такие великие реки, тысячелетиями кормившие миллионы людей, как Нил, Хуанхэ, Колорадо. По той же причине на всех континентах понижается уровень грунтовых вод, особенно быстро — в Северном Китае, Индии, на Ближнем Востоке, в Центральной Азии и на западе США.

Расчеты показывают, что при росте населения Земли по усредненному сценарию к 2050 г. нехватку воды будут испытывать до 4 млрд человек¹⁷, главным образом в Африке, на Ближнем Востоке, в Южной Азии и на севере Китая. Это значит, что многие развивающиеся страны, для населения которых орошаемое земледелие служит основным источником существования, должны будут значительно сократить площади орошаемых земель, а следовательно, и производство аграрных продуктов. Проблема усугубляется тем, что многие страны получают воду от соседей, расположенных выше по течению рек. Строя плотины и другие гидросооружения, такие соседи уменьшают сток воды к странам, расположенным ниже по течению.

Серьезный вызов человечеству — **глобальное потепление и вызванное им изменение климата**. Климатические сдвиги последних десятилетий уже стали причиной невыносимой летней жары, наводнений, засух и лесных пожаров, которые в совокупности ежегодно уносят 300 тыс. человеческих жизней. К 2030 г. число жертв этих аномалий может увеличиться до 500 тыс. Кроме того, погодные аномалии могут привести к нищете, голоду, болезням и потере жилья 4 млрд жителей планеты.

⇒ Если в ближайшие 25 лет эмиссия парниковых газов не будет поставлена под контроль, предупреждают эксперты, количество людей, живущих в нищете, увеличится еще на 20 млн, число изгнанных из родных мест возрастет на 75 млн, здоровье ухудшится в связи с изменениями климата еще у 310 млн человек¹⁸.

Наибольший ущерб климатические сдвиги нанесут системе водоснабжения, а это — угроза производству продовольствия, ухудшение санитарии, помехи экономическому развитию и нанесение вреда экосистемам.

Перечисленные проблемы глобальны и по масштабам, и по способам решения. Даже самое крупное государство не в состоянии самостоятельно справиться, скажем, с вырубкой лесов, или с истощением мировых запасов ископаемого топлива, или с растущим выбросом в атмосферу двуокиси углерода и других парниковых газов. При попытках найти коллективный подход к решению этих проблем государство, как правило, заботится прежде всего о собственных интересах.

Международное сообщество подошло к тому состоянию, когда созданные 5–6 тыс. лет назад механизмы управления социумом, разгороженные государственными границами, утрачивают эффективность, а порой и становятся помехой в решении неотложных глобальных проблем. «Мы находимся на опасном стыке истории человечества, где институты и механизмы, которые мы создали для управления планетой Земля, оказались под угрозой коллапса, — считает канадский политолог Кимон Валаскакис. — Эта угроза все более приводит в растерянность, поскольку мы живем в эпоху беспрецедентного изобилия и процветания. Недостает

обновленной системы глобального управления, чтобы задействовать огромные перспективы, открываемые глобализацией и техническими сдвигами»¹⁹.

Мировое сообщество на протяжении почти столетия пытается на коллективной основе регулировать некоторые аспекты экономической и политической жизни в мировом масштабе. С этой целью в 1919 г. была учреждена Лига Наций, имевшая целью «развитие сотрудничества между народами и гарантию их мира». Ее миссия полностью провалилась. В 1945 г. ей на смену пришла Организация Объединенных Наций с многочисленными специализированными учреждениями, призванными содействовать международному сотрудничеству в самых разных областях — от промышленности до культуры, образования и науки (ЮНКТАД, ЮНИДО, ЮНЕСКО и др.). Тогда же были созданы Бреттон-Вудские институты — Мировой банк, Международный валютный фонд (МВФ), а также Генеральное соглашение по тарифам и торговле, на смену которому в 1990-х годах пришла Всемирная торговая организация.

Это важно

Как показал мировой финансовый кризис конца 2000-х годов, начавшийся с краха крупного банка, затем перекинувшийся на фондовые рынки и, наконец, охвативший реальный сектор экономики большинства стран, **названные организации оказались не способны справиться с современной экономикой, не признающей государственных границ.**

Им не удастся остановить ни рост численности голодающих, ни загрязнение атмосферы парниковыми газами, ни рост наркоторговли, ни распространение инфекционных болезней, ни разгул терроризма. Нынешние механизмы управления экономической, политической и культурной жизнью мирового сообщества не могут эффективно ответить на вызовы глобализации. **Нужны новые всемирные механизмы.** Высказывается немало различных представлений о том, какими они должны быть.

Самая незамысловатая и вместе с тем самая утопическая модель глобального управления — *создание мирового правительства*. По сути, это проекция государствоцентричной модели на всю планету. В разное время ее выдвигали люди, несомненно талантливые в своих областях науки, но далекие от государственного управления и международного права, — Фердинанд Теннис, Торнстейн Веблен, Бертран Рассел, Альберт Эйнштейн, Андрей Сахаров. Они плохо представляли себе процесс трансформации множества государств в единую мировую державу и обретения ею всемирной легитимности.

Менее фантастическая гипотеза будущего *глобального управления* основывается на *идеях федерализма*. Первая заявка такого рода — проект всемирной конституции — была опубликована в 1948 г. Двадцать лет спустя, в 1968 г., появился новый проект конституции Федерации Земли. За ним последовали десятки подобных проектов. Все они предполагают разделение властных полномочий между субнациональными (областными, районными, муниципальными), государственными и надгосударственными структурами²⁰. Одно из последних предложений такого рода прозвучало в докладе Римского клуба «Первая глобальная революция».

- ⇒ «Чтобы добиться управления, основанного на балансе интересов, — пишут его авторы А. Кинг и Б. Шнайдер, — представляется важным сформировать многоступенчатую систему принятия решений, важнейшим принципом которой было бы обсуждение вопроса и разработка решения на уровне, ближайшем к тому слою общества, который в наибольшей степени испытывает на себе благоприятные или неблагоприятные последствия этого решения»²¹.

К такому варианту подталкивает опыт ЕС, где успешно внедрен принцип субсидиарности — передачи управления на те административные уровни, где экономические и социальные проблемы могут быть решены наиболее эффективно. Однако Евросоюз объединяет развитые и тесно интегрированные страны. Ни в одном другом региональном интеграционном объединении (даже в НАФТА) повторить этот эксперимент не пытались. В глобальном масштабе, где большинство государств — слаборазвитые или среднеразвитые страны, это тем более неосуществимо.

Еще одно направление поисков модели глобального управления — модернизация действующей системы ООН и Бреттон-Вудских институтов. В 2004 г. лауреат Нобелевской премии Джозеф Стиглиц предложил восемь мер:

- 1) демократизировать управление Мировым банком и МВФ;
- 2) улучшить управление Всемирной торговой организацией;
- 3) трансформировать «группу восьми» в «группу двадцати четырех»;
- 4) усилить роль Экономического и социального совета ООН;
- 5) создать международный фонд финансирования глобальных общественных благ;
- 6) наладить управление глобальными природными ресурсами, в том числе мировым океаном и атмосферой;
- 7) обеспечить реальную защиту глобальных знаний;
- 8) создать глобальную «правовую инфраструктуру» для защиты деловых контрактов, единых правил конкуренции и банкротства²².

Многие из этих предложений представляются полезными. Но они годятся лишь для начальных этапов пути к созданию механизма, регулирующего функционирование глобального сообщества. Все или большинство этих проектов отталкивается от нынешней системы государственных и надгосударственных институтов. Их предлагают достроить, надстроить, в лучшем случае перестроить, но на основе, сформированной не позднее 40–60-х годов прошлого столетия²³.

Параллельно с государственными и надгосударственными управленческими структурами сложились другие международные институты, оказывающие все большее влияние на различные аспекты глобализации. Речь идет о транснациональных корпорациях, реальная власть которых нередко превосходит власть национальных государств, и о гражданском обществе, реагирующем на новые глобальные процессы оперативнее, чем государственно-надгосударственная иерархия. Открываются возможности для сетевого управления. ТНК, раскинувшие по всему миру зарубежные филиалы, во многом определяют глобальную структуру прямых инвестиций, направления и темпы научно-технических инноваций, спрос на трудовые ресурсы определенной квалификации. Их инвестиционная стратегия ощутимо влияет на политику принимающих государств (не всегда в лучшую сторону) в сфере образования, охраны окружающей среды, энергосбережения.

Альтернативой как государственной политике, так и стратегии ТНК выступает гражданское общество: неправительственные организации (НПО), правозащитные объединения, профсоюзы. Некоторые институты гражданского общества включают независимых экспертов, обладающих обширными знаниями в экономике, здравоохранении, экологии. Такие институты реагируют на опасные глобальные явления быстрее и точнее, чем официальные правительственные структуры.

Проблемы, связанные с переходом к экономике знаний и глобализацией, быстро усложняются, а время для их решения сжимается. «Поэтому завтра, — считает Ж.-Ф. Ришар, — правительство (федеральное, региональное, местное) уже не сможет в одиночку решить сложные проблемы без существенной поддержки со стороны двух других общественных секторов. Складывается совершенно новая реальность: партнерство политики, бизнеса и гражданского общества. Следует ожидать, что такое трехстороннее партнерство в ближайшие двадцать лет станет процветать на любом уровне — глобальном, региональном, местном... Именно в такие времена неустоявшиеся понятия сетевого управления и решения глобальных проблем по сетевому принципу становятся жизнеспособными»²⁴.

Прогноз Ж.-Ф. Ришара может оказаться ближе всех к реальному будущему мирового социума. Формируются управленческие альянсы, в которых государства взаимодействуют с НПО и частным бизнесом. Так или иначе, при любом варианте формирования глобального регулирования человечеству предстоит преодолеть два трудных препятствия: одно — материальное, другое — психологическое. Первое — само существование государства со всей присущей ему атрибутикой. Оно так прочно вросло в фундамент цивилизации, что без него последняя кажется невыносимой. Что же будет с этим наследием прошлого, которое многим нынешним поколениям представляется естественной и неотъемлемой частью повседневности?

Радикально мыслящие исследователи считают, что, утратив способность эффективно решать внутренние, а тем более глобальные проблемы, государство обречено на отмирание. «Поскольку национальное государство больше не гарантирует безопасность своих граждан и не может действовать самостоятельно в решении своих внутренних проблем, то суверенитет у него отсутствует, — считает, например, голландский политолог Офпан Бадахшани. — Так что глобализация постепенно приведет к кончине национального государства и его суверенитета»²⁵.

Другие, напротив, полагают, что в условиях глобализации государства должны окрепнуть. «Вряд ли национальным государствам грозит полная утрата суверенитета в отношении своей экономики в пользу наднациональных или международных организаций, — считает О. Т. Богомолов. — Национальные государства не отомрут, а, наоборот, будут укреплять себя и добиваться демократизации глобальной экономической среды»²⁶. Третьи, более осторожные, полагают, что государство, конечно, утрачивает свою прежнюю роль, но хоронить его не стоит. Так, американский политолог Стивен Краснер пишет: «Те, кто провозглашает смерть суверенитета, плохо читали историю. Национальное государство имеет сильный инстинкт выживания и пока адаптируется к новым вызовам, даже к вызовам глобализации»²⁷. Оглядываться на историю, конечно, полезно. Но нельзя забывать, что по уровню технико-экономического развития до последних десятилетий у человечества была совсем другая история. Прилагать инстинкт самосохранения

государства к качественно новой материальной базе и качественно новой взаимозависимости стран неосмотрительно. Пока государство адаптируется к новым условиям. Но никто не знает, когда истечет время этого «пока».

Второе препятствие — глубоко укоренившееся в общественном сознании выделение «национальных» интересов на фоне всех остальных. С глубокой древности повелось делать то, что выгодно моей стране, игнорируя интересы остальных. Это вновь наглядно проявилось в спорах об ограничении выбросов в атмосферу двуокиси углерода. Предстоит решить гигантскую задачу — выработать и закрепить новое мышление, кредо которого — делать не то, что выгодно только моей стране, а то, что выгодно всему мировому сообществу (в том числе и моей стране).



Государство понадобилось человечеству в условиях, когда последнее могло самоорганизовываться лишь в пределах ограниченных по размеру территорий. Материальными предпосылками формирования таких территориальных организационно-политических структур — государств — были более или менее единый уровень технико-экономического развития проживавших на их территории людей, один язык внутригосударственного общения, один образ жизни и тип мировосприятия. Данная пространственно ограниченная модель самоорганизации социума позволила в течение 6–7 тыс. лет, развивая и совершенствуя производительные силы, осуществить сначала аграрную, а потом промышленную революцию и, шаг за шагом взбираясь по ступеням технологических укладов, вплотную подойти к новому способу производства — экономике знаний. Параллельно с развитием производительных сил внутри государств разрастались и усложнялись экономические, культурные и научные межстрановые связи. Перешагнув через границы отдельных государств, эти связи стали трудноуправляемыми, а совершенствовавшиеся веками механизмы государственного внутристранового регулирования хозяйственной и общественной жизни в пределах своих границ — малопригодными. Малоэффективными они оказались перед лицом глобальных проблем (экологический кризис, распространение инфекционных заболеваний, международный терроризм и т.п.), для которых государственные границы не существуют. В этих сферах роль государства как регулирующего механизма стремительно меняется.

Ключевые слова

Глобальное управление, государство, производительные силы, технологические уклады, производственная кооперация, рост населения.

Контрольные вопросы

1. Какие функции закреплялись за государством на разных исторических этапах?
2. Как технологическое развитие влияло на эволюцию государств?
3. В чем отличие экономики знаний от предыдущих стадий хозяйственного развития?
4. Согласны ли вы с тем, что в настоящее время эффективность государств как механизмов управления обществом снижается? В чем это проявляется?
5. Каким образом государства противостоят глобальным проблемам?
6. Какие модели глобального управления выдвигаются в настоящее время? Какое место в них отводится государствам?



Примечания

¹ Здесь и далее использованы материалы сайта: Происхождение государства. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.polkaknig.ru.

² *Козлов В. И.* Динамика численности народов. М., 1969. С. 239.

³ *Maddison A.* The World Economy. A Millennial Perspective. OECD. Paris, 2001. P. 231.

⁴ *Бернал Дж.* Наука в истории общества. М., 1956. С. 288.

⁵ См., в частности: *Глазьев С.* Экономическая теория технологического развития. М., 1990; *Он же.* Теория долгосрочного технико-экономического развития. М., 1993.

⁶ Здесь и далее использованы некоторые идеи А. И. Анчишкина (см.: *Анчишкин А. И.* Наука, техника, экономика. М., 1986. Гл. 2. С. 181).

⁷ *Макаров В. А.* Экономика знаний: уроки для России // Вестник Российской академии наук. 2003. № 5. С. 450.

⁸ Среди исследователей встречается и другая точка зрения. См., например: *Дынкин А.* Экономика знаний — менее очевидное явление // Международные процессы. 2007. Январь—апрель. Т. 5. № 1 (13).

⁹ Убийства иноплеменников в Руанде отличались исключительной жестокостью. Иногда с помощью мачете или топоров сначала отрезали пальцы рук и ног, потом кисти и стопы, затем руки и ноги и лишь после этого отрезали голову. Скорость расправ в пять раз превышала скорость уничтожения узников немецких концлагерей. — Геноцид в Руанде. Википедия. 2009. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki>.

¹⁰ *Пушар Ж.-Ф.* Двадцать лет спустя // Россия в глобальной политике. 2003. № 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://globalaffairs.ru>.

¹¹ *Tempest R.* Barbie and the World Economy // Los Angeles Times. 1996. September 22.

¹² UN. World Population Prospects. The 2008 Revision Population Database. URL: <http://llesa.un.org/wpp/>.

¹³ Global Environment Outlook. N.Y., 2000. Ch. 1. Part 1. P. 2.

¹⁴ World Hunger Facts. 2009. P. 2. URL: berkmarapes.wikispaces.com/file/view/World%2520Hunger%2520Facts%25202009.doc/377367590/World%2520Hunger%2520Facts%25202009.doc.

¹⁵ The State of the Environment: Past, Present, Future? // UNEP Press Release. 22.05.2003. P. 5.

¹⁶ World Development Report 2009. Wash., 2009. P. 359.

¹⁷ Глобальная экономическая перспектива. Обзор ГЭП-2000. С. 2.

¹⁸ Global Warming Causes 300 000 Deaths a Year // Guardian. 29.05.2009.

¹⁹ *Valaskakis K.* Long-term Trends in Global Governance: from «Westphalia» to «Seattle» // Governance in 21 Century. OECD. 2001. P. 45.

²⁰ См. подробнее: *Вебер А. Б.* Современный мир и проблема глобального управления // Мир глобализации. 2009. № 1. С. 10–13.

²¹ *Кинг А., Шнайдер Б.* Первая глобальная революция. Доклад Римского клуба. М., 1991. С. 247.

²² *Stigliz J.* The Future of Global Governance // Institute for Policy Dialog / Working Papers. 2004. P. 12–13.

²³ *Пушар Ж. Ф.* Двадцать лет спустя // Россия в глобальной политике. 2003. № 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://globalaffairs.ru>.

²⁴ Там же.

²⁵ *Badakhshani O.* Globalization: The End of Sovereignty // Free University of Amsterdam. 2005. URL: www.khorasazameen.net/zws/gws/1e/.

²⁶ *Богомолов О. Т.* Моя летопись переходного периода. М., 2000. С. 346.

²⁷ *Krasner S.* Sovereignty // Foreign Policy. 2001. No. 122. P. 20.



ЛАНЬ®

ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПОЛИЦЕНТРИЧНЫМ МИРОМ: СУБЪЕКТЫ, АРХИТЕКТУРА, ИЕРАРХИЯ ПРОБЛЕМ

В условиях сверхсложной международной системы, характеризующейся возрастающей многомерной и асимметричной взаимозависимостью элементов, значимость глобального управления как никогда высока. «Рискогенность» мирового развития выражается как в усилении процессов экономической разбалансировки, так и в хрупкости стратегической архитектуры. Несмотря на продолжающуюся неупорядоченность многих сегментов мировой политики, императив глобального управления по-прежнему сохраняет свое значение.

Концептуальный каркас глобального управления

Дискурс вокруг проблем глобального управления насчитывает чуть более трех десятилетий. Однако согласовать единое общепринятое понимание концепта пока не удастся. В самом общем виде в центре дискуссий находятся следующие вопросы: Что представляет собой глобальное управление? Каким должно быть глобальное управление? Какие акторы и механизмы наиболее адекватны для регулирования мировых процессов? Кто контролирует процесс формулирования правил и норм?

В самом общем виде **под глобальным управлением** подразумевается регулирование отдельных вопросов и процессов транснационального характера через достижение конкретных договоренностей с использованием общих правил для сдерживания нежелательных явлений, противодействия кризисам и решения сопряженных с ними задач.

Исторически термин «глобальное управление» появился в западном междисциплинарном дискурсе и позиционировался как продукт западной цивилизации. Первоначальное понимание глобального управления сводилось к футурологической идее о мировом правительстве по аналогии с национальными структурами. Дж. Розенау, один из первых теоретиков глобального управления, указывал на уменьшение роли государств-наций и рост влияния негосударственных игроков¹. В этой логике он определил глобальное управление как «совокупность усилий, предпринимаемых разобщенными акторами, которые дополняют деятельность государств или вовсе их вытесняют из системы управления на международной арене»². Осознавая утопизм прежних представлений о возможности

создания единого центра регулирования и кодифицированной системы норм, следует признать, что основной принцип глобального управления — «управление без правительства» — остался прежним. Американский политолог Т. Вайс описывает глобальное управление с точки зрения «коллективных усилий по выявлению, изучению или решению мировых проблем, которые выходят за рамки возможностей их решения на уровне отдельных государств; способности международной системы в любой момент времени предоставлять услуги, подобные правительству, в отсутствие мирового правительства»³.

В 1995 г. международной общественности был представлен доклад «Наше глобальное соседство», подготовленный Комиссией ООН по глобальному управлению для содействия решению глобальных проблем человечества. Доклад не получил всеобщего одобрения, хотя была сделана попытка комплексно проанализировать суть концепта, который в широком смысле понимался как «совокупность способов, с помощью которых люди и институты — государственные и частные — управляют своими общими делами. Это продолжительный процесс, в ходе которого можно урегулировать конфликт или расхождение интересов, принимая коллективные действия. Глобальное управление предполагает наличие формализованных институтов и наделенных полномочиями режимов для того, чтобы обеспечить соблюдение установленных норм, а также неформальных договоренностей, направленных на достижение согласия между народами и институтами и отражающих их интересы»⁴.

Пик дискуссий о контурах и содержании глобального управления пришелся на конец 1990-х годов. Вопросы регулирования мира в условиях возникновения новых угроз и проблем общемирового характера в наибольшей степени разрабатывались в рамках неолиберального институционализма и глобализма, которые, строго говоря, не выступали непосредственно в качестве теорий глобального управления. Однако они исходили из общего постулата, согласно которому целенаправленное регулирование мировых процессов предпочтительнее стихийного и фрагментарного положения дел в духе гоббсианской идеи «войны всех против всех». Опровергнув иерархический принцип структурирования власти «сверху вниз», многие ученые стали продвигать понимание глобального управления в качестве многоуровневой совокупности действий, правил и механизмов (формальных и неформальных, государственных, смешанных, частных), связанных с транснациональным регулированием⁵. Соответственно, для новой модели глобального управления, которая представляет собой сетевое взаимодействие международных режимов, организаций, институтов различного охвата и специфики, характерен децентрализованный тип функционирования.

В рамках популярных в 1990-х годах построений архитектура субъектов глобального управления включала в себя ограниченное число государств и институтов. Парадоксально, но из состава субъектов глобального управления исключалась даже Организация Объединенных Наций (ООН), что сопровождалось усиленным навязыванием новых моральных императивов вмешательства во внутренние дела государств за счет вытеснения «устаревших» и «недостаточных» норм Устава ООН. В данной главе используется расширенная трактовка глобального управления,

в которой, напротив, подчеркивается особая роль ООН, несмотря на все возможные издержки и несовершенства системы Объединенных Наций. Предлагаемая расширенная трактовка глобального управления исходит из комплексного понимания а) субъектной структуры глобального управления, которая включает в себя не только «клубную» дипломатию и соответствующие институты («группу двадцати»), а также валютно-финансовые регуляторы — Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк (ВБ), но и всю многоступенчатую и разветвленную сеть, в том числе ООН, региональные организации, а также неправительственные институты; б) повестки дня глобального управления, в которой, помимо вопросов экономического, валютно-финансового и торгового регулирования, присутствуют проблемы стратегической стабильности.

Эволюция практики глобального управления

При очевидной фрагментарности теоретического обоснования глобального управления (амбивалентность дефиниции, несовпадения трактовки и пр.) запрос на глобальное управление *в практической сфере* сохраняется, если не сказать растет. Практика регулирования многосторонних межправительственных и транснациональных процессов совершенствовалась по ходу эволюции международной системы. Решающее влияние на ее становление оказали события и процессы послевоенного периода (**первая фаза**). Биполярной модели противостояния США и СССР была свойственна конфронтационная управляемость, особенно в период разрядки, с началом которой международной системе стала присуща повышающаяся степень управляемости. На глобальный уровень регулирования и договоренностей были перенесены вопросы стратегической стабильности, которые решались на уровне «Большой двойки» — СССР и США.

Биполярная дисциплина влияла и на экономическую повестку, вопросы которой были разведены по блокам и концентрировались в рамках соответствующих организаций — Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Совета экономической взаимопомощи (СЭВ). Так, например, Комитет содействия развитию ОЭСР координировал помощь развитию капиталистических стран, в то время как у социалистического блока были собственные механизмы координации помощи в рамках СЭВ. Для регулирования и либерализации торговли западный блок государств опирался на Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), в то время как социалистические страны продвигали иную модель — Конференцию ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), увязывая вопросы торговли с проблематикой содействия развитию. Страны капиталистического мира влияли на глобальное финансовое управление через МВФ и ВБ, тем самым единолично определяя правила игры. Несмотря на идеологическую принадлежность к противоположному блоку, страны Центральной и Восточной Европы в разное время входили в состав МВФ. Так, Чехословакия была членом МВФ в период с 1945 по 1954 г., Югославия — с 1945 по 1992 г., Польша — с 1946 по 1950 г.

Осознание важности глобального управления пришлось на 1970-е годы на фоне разрядки международной напряженности, когда пришло понимание значимости

глобальных проблем, а вместе с ним стали предприниматься отдельные несистемные попытки регулирования различных сфер межгосударственного взаимодействия. Активную роль в регулировании международных процессов стали играть международные организации, число которых неуклонно росло на фоне усиления интернационализации хозяйственной жизни. Согласно данным Союза международных ассоциаций, в 1910–1914 гг. в мире насчитывалось в общей сложности 20 международных межправительственных организаций (ММПО), к концу XX в. их число превысило 50 тыс., из которых более 43 тыс. — международные неправительственные организации (МНПО). Ежегодник международных организаций за 2020 г. содержит информацию о более чем 72,5 тыс. действующих и прекративших свое существование международных организаций, как межправительственных, так и неправительственных, из которых 41 тыс. относится к действующим организациям⁶.

В военно-политической сфере регулирующая роль была возложена на ООН, преимущественно на Совет Безопасности; в сфере финансов — на Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк (ВБ); в мировой торговле — на ГАТТ; в области культуры и образования — на специализированное учреждение ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), в области сельского хозяйства и продовольственного обеспечения — на продовольственную и сельскохозяйственную организацию ООН (ФАО), в области отношений на рынке труда — на Международную организацию труда (МОТ). Роль межгосударственных организаций в практике глобального управления времен холодной войны была традиционно высокой из-за того, что СССР как центр силы, с которым надо было договариваться, предпочитал вести переговоры на площадке ООН.

Помимо ММПО и МНПО, в 1970-х годах были заложены основы параорганизаций, которые через два-три десятилетия по своему влиянию и роли смогли стать вровень по своей значимости с традиционными институциональными регуляторами. В 1975 г. во Франции состоялась первая в истории встреча «шестерки», на которой присутствовали главы государств и правительств США, Франции, Великобритании, Италии, Германии и Японии. По итогам была принята Совместная декларация по экономической повестке, в которой содержался призыв к неприменению агрессии в торговой области и отказу от установления новых дискриминационных барьеров. Начиная с 1977 г. встречи «Группы семи» (с присоединением Канады) стали проводиться на ежегодной основе.

Помимо усилий по регулированию экономических, торговых и энергетических вопросов, пристальное внимание супердержав было обращено на военно-политические отношения, которые регулировались через систему договоров. Так, удалось договориться о сдерживании и регулировании (до)стратегических вооружений. В 1972 г. был подписан Договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО). Важные шаги были сделаны по ограничению стратегических наступательных вооружений. Советско-американские договоры о сокращении стратегических вооружений, подписанные в 1972 г. (ОСВ-1) и в 1979 г. (ОСВ-2), в некоторой степени «дисциплинировали» гонку вооружений, но вместе с тем не смогли обеспечить существенного снижения стратегических вооружений. В 1987 г. был заключен

договор о ликвидации ракет средней дальности и меньшей дальности (РСМД), который ознаменовал начало подлинного разоружения.

Вторая фаза развития глобального управления пришлась на начало 1990-х годов и была напрямую связана с изменением структуры мирового порядка и перераспределением сил. Однополярная модель, в основе которой лежало доминирование США как единственной сверхдержавы, не была реализована, поскольку устойчивые и всеми приемлемые правила взаимодействия так и не сформировались. Снижение в 1990-х годах интенсивности конкуренции между ведущими мировыми державами способствовало относительному «единодушию» при голосовании в СБ ООН. Так, если в годы холодной войны (1946–1989) было отклонено 162 проекта резолюций, то с 1990 по 1999 г. имело место всего девять случаев «ветирования» проектов резолюций⁷. С началом нового тысячелетия разногласия «пятерки» постоянных членов СБ вновь обострились, общее количество обращений к праву вето на конец 2019 г. достигло 35⁸.

Азиатский финансовый кризис 1997–1998 гг. выявил неожиданные тренды, сказавшиеся на практике глобального управления. При стремительно развивавшихся глобализационных процессах и растущей перекрестной взаимозависимости государств роль международных институтов между тем стала снижаться, а либеральная модель экономического (само)регулирующего натолкнулась на ряд существенных ограничений. В этих условиях становилась очевидной необходимость проведения реформы международного экономического порядка и создания новой модели управления глобальной экономикой. Именно тогда, в 1999 г., была образована «Группа двадцати», которая, впрочем, начала реализовывать свой потенциал в полную силу лишь спустя десятилетие.

Финансово-экономический кризис 2008 г. и его последствия в виде глобальной рецессии в последующие пять лет и активного вмешательства государства в экономическое регулирование подстегнули процессы, связанные с практической реализацией идей глобального управления. На субъектном уровне резко интенсифицировалась деятельность «Группы двадцати»; вместо Форума финансовой стабильности был создан Совет по финансовой стабильности с расширенным мандатом; удалось принять очередное соглашение «Базель III» (2009) по банковскому надзору и требованиям в отношении движения капитала для крупных банков.

Третья фаза (примерно с 2007–2010 гг. по настоящее время) совпала с очередным витком изменений миропорядка в сторону движения к большей полицентричности системы на фоне усиления роли и влияния «возвышающихся» государств. Для этого периода характерно перераспределение влияния/мощи государств, был дан импульс незначительным изменениям в работе МВФ и ВБ для расширения представительства в них стран с развивающимися рынками*. Центр дискуссий по глобальному экономическому регулированию сместился из «Группы восьми» в более представительный по своему составу клуб — «Группу двадцати».

* В 2015 г. американско-французский Комитет за обновление Бреттон-Вудской системы опубликовал доклад «Бреттон-Вудс: следующие 70 лет», в котором, помимо анализа практики и достижений финансовой системы, содержался призыв к реформе мировой финансовой архитектуры.

Символично, что стартом этого этапа стало выступление Президента РФ В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности⁹. Речь, длившаяся 1 час 14 минут, имела огромный резонанс и была квалифицирована Западом как переход к новой холодной войне.

Современная практика глобального управления складывается в том числе из блоков, альянсов и союзов крупнейших держав (сил). Наравне с классическими (военно-политическими) альянсами времен Ялтинско-Потсдамской системы, которым свойственна блоковая дисциплина, появились так называемые гибкие ситуативные коалиции. Так, например, для борьбы с сомалийским пиратством в Индийском океане была создана военно-морская группировка из кораблей США, их союзников по НАТО, Китая, Индии, Индонезии, Японии, Малайзии, России, Саудовской Аравии, Республики Корея.

Наибольшие разногласия и конкуренция наблюдаются в изменении баланса сил между традиционными и восходящими центрами силы, что наглядно продемонстрировал инициированный в 2001 г. Дохийский раунд многосторонних торговых переговоров (или раунд развития) в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), закончившийся провалом. Повестка Доха-раунда отражала преимущественно интересы богатых стран «ядра», которые пытались открыть для себя рынки торговых партнеров, минимизируя при этом ответные усилия по либерализации собственных рынков.

Начавшийся процесс деглобализации может привести к экономическому, а затем и политическому разъединению Севера и Юга¹⁰. Обострение соперничества усиливается по мере роста финансово-экономической и торговой мощи Незапада, что повлияло на снижение асимметрии соотношения материальных потенциалов*.

Вместе с выравниванием количественных показателей в экономике и торговле пришло политическое влияние и новые возможности «возвышающихся» государств по формированию повестки дня и воздействию на мировые процессы. Экономический потенциал крупнейших развивающихся стран (преимущественно азиатских) и их объединений мотивирует традиционные центры силы сотрудни-

* Довольно показательна в этом отношении динамика изменения показателей по абсолютному размеру валового внутреннего продукта (ВВП), рассчитанного по паритету покупательной способности (ППС). В 2014 г. на 1-е место вышел Китай (с 6-й позиции в 1991 г.), «отодвинув» на 2-е место США. По состоянию на 2019 г. их доля в мире составляла 19,25 и 15,11% соответственно. В 2011 г. с 10-го на 3-е место вышла Индия (7,98%), отодвинув на 4-е место Японию (4,05%). Снижаются показатели западноевропейских стран. Так, в 2012 г. из «десятки» выбыла Италия, Германия удерживает 5-е место (3,13%), Великобритания — 9-е место (2,21%), Франция — 10-е место (2,16%). РФ с 3-го места в 1991 г. упала в 1999–2000 гг. на 10-е, вернувшись к 2003 г. на 6-е место (3,07%). 7-я и 8-я позиции принадлежат крупнейшим представителям развивающегося мира — Индонезии (2,64%) и Бразилии (2,44%). Таким образом, на долю БРИКС сегодня приходится 34,23% мирового ВВП, в то время как доля стран «Группы семи» снизилась до 29,62%. См. расстановку сил по соотношению демографического, экономического, финансового, инфраструктурного, научно-технического, военно-политического, дипломатического и «мягкосилового» потенциала: *Дегтерев Д.А.* Оценка современной расстановки сил на международной арене и формирование многополярного мира. М.: Русайнс, 2020. С. 50–51.

чать с ними. Для сохранения своего лидерского статуса западное сообщество предпринимает попытки по смягчению нарастающих противоречий, в том числе через аккомодацию новых конкурентов в лице крупных развивающихся экономик. Так, первым опытом в этом направлении стал Хайлигендаммский процесс, который продолжался в течение двух лет в виде структурированного и тематического диалогового формата под эгидой ОЭСР.

Это важно

В 2007 г. на саммите «Группы восьми» в немецком городе Хайлигендамм по инициативе Германии было принято решение о создании нового партнерства с пятью крупнейшими развивающимися странами (*Outreach 5*) — Китаем, Индией, Мексикой, Бразилией, Южно-Африканской республикой*, которое отчасти было инициировано как альтернатива возможному расширению «Группы восьми». В повестку Хайлигендаммского процесса вошли вопросы по продвижению и защите инноваций; укреплению свободы инвестиций путем создания открытого инвестиционного режима, включая поощрение социально ответственного поведения бизнеса; регулированию энергетики через усиление энергоэффективности и продвижение технологического сотрудничества с целью сокращения выбросов парниковых газов; укреплению сотрудничества и координации в сфере устойчивого развития, особенно в Африке. В 2009 г. был подготовлен Заключительный доклад Хайлигендаммского процесса¹¹.

Еще одним шагом в этом же направлении стала реформа по изменению страновых квот в МВФ, в результате которой была незначительно увеличена представленность «восходящих» держав (Китая, Индии, Бразилии). Однако неравенство при распределении голосующих долей между развивающимися и развитыми экономикami до сих пор присутствует. Пересмотр квот в рамках МВФ остается крайне болезненным процессом для развитых стран во главе с США.

Это важно

Стратегия США по аккомодации новых центров силы включает в себя выстраивание партнерств с развивающимися странами, конкурирующими на региональном уровне с их потенциальными конкурентами. Так, в контексте геоэкономического соперничества с многосторонними инициативами КНР Вашингтон поддерживает Индию и активно продвигает Индо-Тихоокеанский регион (ИТР, или Индо-Пацифика), Аргентина и Мексика используются как противовес Бразилии, на евразийском пространстве разыгрывается украинская «карта» для контрбалансирования РФ. Подобные попытки влияния на новых конкурентов определяются стремлением Запада влиять на формирование их повестки в вопросах безопасности и экономической политики, что, в частности, демонстрирует политика НАТО.

В рамках юбилейного саммита НАТО в декабре 2019 г. Китай был впервые назван потенциальным вызовом для альянса в связи с его быстрым экономическим ростом и активной милитаризацией. В итоговом коммюнике был зафиксирован тезис о росте влияния КНР, чья внешняя политика представляет собой «и возможности, и вызов». Однако единства среди европейских государств—членов НАТО по проведению совместной политики в отношении КНР не наблюдается.

* Изначально инициатива, известная как «Группа восьми + пять», была запущена в Глениглсе в 2005 г.



Архитектура глобального управления

Важным остается вопрос о субъектной структуре (или архитектуре) глобального управления. С одной стороны, единый центр глобального управления объективно отсутствует. С другой стороны, существующая архитектура глобального управления выглядит весьма представительной, опираясь на 1) ведущие государства, 2) международные организации, 3) региональные и субрегиональные организации, 4) неформальные структуры и клубы, 5) неправительственные организации.

Систему глобального управления отличает комплексный характер, а также расширяющаяся сеть альтернативных площадок взаимодействия. При отсутствии однородной институциональной среды в каждом из сегментов действуют различные системы/типы международного регулирования с разным набором акторов, степенью координации, контроля и эффективности реализуемых мер. Выбор того или иного механизма исторически обусловлен повесткой дня (масштабами и остротой проблематики), а также готовностью акторов к сотрудничеству. Среди задействованных в практике глобального управления акторов сформировалась «силовая» иерархичность.

Традиционно глобальное управление — это по большей части прерогатива государств. Несмотря на то что большинство современных проблем отличает глобальный характер и требуются скоординированные межгосударственные усилия, решения по многим вопросам спускаются на национальный уровень, что продемонстрировала в 2020 г. борьба с *COVID-19*.

Государства в своем взаимодействии 1) устанавливают и/или навязывают правила, по которым осуществляется регулирование глобальных процессов; 2) совместно принимают решения; 3) разграничивают ответственность. Глобальное управление в определенной степени черпает свою легитимность в легитимности ведущих мировых держав, которые не перестают конкурировать за навязывание норм и на этом основании используют международные организации и другие признанные платформы для продвижения собственных подходов к мировому или региональному устройству. Можно согласиться с тем, что «система глобального управления в том виде, в каком она сейчас существует, не столько ограничивает склонность стран руководствоваться своими корыстными интересами, сколько придает таким устремлениям еще более широкое звучание»¹².

Вместе с тем сотрудничество между ведущими державами в обеспечении глобального управления ослабевает. Лидеры вынуждены полагаться исключительно на собственные силы и крайне болезненно относятся к любому поползновению в сторону изменения их прав и мандатов, максимально жестко отстаивая лидерский статус и доставшиеся исторически роли в международных институтах. Процесс принятия решений стал подвержен большему влиянию внутривнутриполитических, ситуативных, стихийных и даже эмоциональных факторов.

Стратегия *Соединенных Штатов Америки* с точки зрения глобального управления сводится к поддержанию двух ключевых форматов: сохранение традиционной коалиционной дипломатии с опорой на НАТО и другие организации, где у США лидирующие позиции и поддержка большинства, а в случае необходимости пере-

вод многостороннего взаимодействия в односторонний или двусторонний формат для блокирования невыгодных процессов.

В 1996 г. США вышли из Организации ООН по промышленному развитию (ЮНИДО). Подписав в 1998 г. Киотский протокол, в 2001 г. США отказались его ратифицировать. В 2001 и 2009 гг. США бойкотировали работу Всемирной конференции по борьбе с расизмом. В 2002 г. США отозвали свою подпись под Римским статутом Международного уголовного суда (МУС). Весьма красноречива политика США в отношении Совета ООН по правам человека (СПЧ). В начале 2000-х годов Вашингтон начал бойкотировать работу Совета, вернувшись в его ряды в 2009 г., не переставая при этом выражать недовольство по поводу присутствия в нем Кубы и Ирана. В 2018 г. Вашингтон, не согласный с принципом коллегиального принятия решений, в очередной раз покинул СПЧ.

В 2017 г. США объявили о прекращении финансирования Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) после паузы в финансировании с 2002 по 2008 г. В 2017 г. США вышли из международного торгового соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) и заявили о прекращении участия в Парижском соглашении по климату. Тогда же вступило в силу решение США о выходе из Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ряды которой США уже покидали в 1985 г. В 2020 г. США объявили о прекращении отношений со Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и выходе из ее состава в 2021 г., а также заявили о возможности прекращения финансирования Всемирного антидопингового агентства (ВАДА) в случае, если организация не сможет принять меры по своему реформированию. Звучат предложения о выходе из Всемирной торговой организации (ВТО). США уходят от долгосрочных обязательств, ориентируясь в большей степени на краткосрочные ситуативные договоренности. Однако при всей жесткости риторики и угроз Вашингтон не осмеливается пересечь «красные линии» и обрушить каркас международной системы.

Внешнеполитическая стратегия *Китая* опирается на целый ряд идейно-ценностных конфуцианских установок, среди которых — «сообщество единой судьбы человечества» и «гармоничный мир», проповедующие курс на устойчивый, миролюбивый, справедливый мир и взаимовыгодное сотрудничество. В определенной степени переход от мирного сосуществования к гармоничному миру может трактоваться в качестве китайской версии глобального управления и противовеса западному дискурсу. Сбалансированность системы глобального управления зависит от расклада сил, что предопределяет активное участие КНР в глобальном управлении и готовность к большим международным обязательствам на фоне целенаправленных усилий стать сверхдержавой по совокупной мощи.

Будучи плотно интегрированным в глобальные производственные, торговые и финансовые цепочки и обеспечивая треть роста мировой экономики, повестка дня глобального управления для КНР сосредоточена преимущественно вокруг торговых и финансово-экономических вопросов. Пекин не устраивают существующие контуры глобального экономического управления, в частности низкая роль юаня как резервной валюты, слабое влияние на процесс принятия решений

в институтах Бреттон-Вудса, протекционизм торговой политики США. Для КНР приоритетными механизмами реализации глобального управления остаются региональные объединения, в частности Шанхайская организация сотрудничества, Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, Восточноазиатский саммит, Региональный форум АСЕАН. Создание таких структур, как Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), нерегиональными членами которого уже являются 17 стран НАТО, может составить конкуренцию МВФ и группе Всемирного банка. «Группа двадцати» рассматривается КНР в качестве платформы глобального экономического управления, но при условии превращения в долгосрочный механизм управления.

Подход *России* к глобальному управлению, так же как и Китая, отличается гибкостью и во многом определяется складывающимся балансом сил. В 1990-е годы Россия расценивала глобальное управление как западный концепт, отвечающий интересам традиционных центров силы по защите статус-кво. Однако в новом тысячелетии российская внешняя политика демонстрирует прагматизм с опорой на многополярность, «концерт» наций, региональные организации и неформальные структуры. Российская дипломатия активно продвигает свою внешнеполитическую стратегию на площадках БРИКС, «Группы двадцати», ШОС, ОИС и др. Главным ресурсом и многосторонним механизмом для современной России выступает ООН, которая расценивается Москвой как универсальная площадка для согласования всего комплекса глобальных проблем. Российское руководство и политический истеблишмент, характеризуя ООН, используют такие квалификации, как «центр регулирования международных отношений и координации мировой политики», «универсальная площадка для разрешения кризисов», «гарант обеспечения многосторонности». Россия традиционно проводит активную дипломатию в рамках ООН, выступая за сохранение и укрепление ее центральной роли в мире. Подобный подход отражен во всех без исключения внешнеполитических концепциях современной России¹³, в которых обосновывается необходимость усиления роли ООН для обеспечения стабильности, предсказуемости и многополярности.

Несомненно, что конкретно-историческая конфигурация глобального управления зависит от соотношения сил на международной арене. В настоящее время три державы так или иначе возлагают надежды на сохранение, и/или восстановление, и/или приобретение глобального лидерства. США и Россия являются относительно равными сторонами в военном отношении, Китай приближается к США по комплексу экономических индикаторов мощи. Объективно национальные интересы и приоритеты сторон разные, что определяет конкурирующий характер их взаимодействия. Очевидно, что между всеми странами нет четкого понимания стратегических взаимоотношений в долгосрочной перспективе. Но каждая из них по-прежнему ведет тонкое дипломатическое маневрирование в духе Г. Киссинджера по сдерживанию друг друга.

Архитектура регулирующих механизмов глобального управления усложняется и уплотняется, не исчерпываясь межгосударственным взаимодействием. Глобальное управление позиционируется как процесс коллективных усилий и совместного руководства, объединяющий не только государства, но и многие международные

межправительственные организации, неправительственный сектор, а также гражданское общество. Сформировалась многоуровневая система с децентрализованной сетью организаций различного охвата и специфики, которая распространяется на преобладающее число областей межгосударственного и транснационального взаимодействия. Подобное регулирование реализуется либо напрямую (руководство «сверху вниз»), либо опосредованно по принципу «приемлемо все, что работает» (самоуправление). В русле данной логики устоявшийся термин «глобальное управление» по смысловой нагрузке созвучен термину «глобальная управляемость».

Различные теории по-разному оценивают роль и влияние международных организаций. Так, *реалистские школы* рассматривают межправительственные организации исключительно в качестве инструментов в руках великих держав, признавая их самостоятельность лишь отчасти и с известными оговорками: так, результативность международных организаций, включая ООН, возможна, с их точки зрения, лишь при условии поддержки со стороны доминирующих держав. *Неолиберальный институционализм*, веря в самостоятельность и автономность международных организаций, интерпретирует их как эффективный механизм для налаживания межгосударственного сотрудничества и снижения транзакционных издержек согласования интересов. В этом смысле ООН постепенно трансформируется в один из основных институтов глобального управления. В понимании *конструктивизма* международные организации формируют интересы и, следовательно, поведение государств.

Во многих теоретических подходах международные организации представляются в качестве инструментов разрешения «дилемм» коллективного действия и выработки общих правил игры. Правосубъектность международных организаций вторична и вытекает из правосубъектности государств. С учетом того, что большая часть финансово-ресурсной базы организаций формируется ведущими государствами, международные организации вынуждены не только считаться со своими «донорами», но и в ряде случаев «подыгрывать» интересам последних.

Стержневой структурой глобального управления обычно называют *Организацию Объединенных Наций*, которая призвана обеспечивать согласованное политическое равновесие всей системы международных отношений. Вместе с тем, несмотря на глобальный по географии и универсальный по тематике охват своей деятельности, ООН никогда не была в точном смысле форумом глобального управления.

Во-первых, ООН — это эгалитарная организация, воплощающая принцип равноправия всех государств-членов. Уникальная легитимность ООН, в основе которой — универсальное членство (сегодня это 193 государства), утяжеляет процесс принятия коллективных решений. Между тем глобальное управление — в большей степени эксклюзивная функция «немногих», в некотором роде — результат субъективных решений. В системе ООН функционал глобального управления возложен главным образом на Совет Безопасности, который, правда, несет секторальную ответственность: к его компетенции относится по преимуществу военно-политическая проблематика.

Во-вторых, среди множества факторов, влияющих на эффективность системы ООН, выделяется один наиболее отчетливый — непрекращающиеся противоре-

чия постоянных членов Совбеза. В годы холодной войны у ООН не было реальных рычагов смягчения межблоковой конфронтации. В то время ООН приходилось по большей части выступать трибуной и наблюдателем «высокой» политики сверхдержав. Правда, даже немногочисленные случаи стремления к сотрудничеству приносили ощутимые результаты по разрешению кризисных ситуаций. Несмотря на постбиполярные изменения глобального баланса сил, состав постоянных членов Совбеза остается неизменным. Довольно веские притязания на изменение СБ звучат как со стороны государств, активно участвующих в работе ООН (проект «Группы четырех» — Германии, Японии, Индии и Бразилии), так и обширной коалиции средних/малых и развивающихся государств (проект «Объединившиеся ради консенсуса»). Со своей стороны традиционная «пятерка» Совбеза занимает крайне осторожную позицию в данном вопросе и не выражает готовности увеличить состав его постоянных членов. Так, позиция России сводится к необходимости учитывать интересы всех стран при сохранении за СБ роли ключевого звена системы глобального управления, что предполагает сохранение права вето постоянных членов¹⁴. В качестве обоснования приводится реальный военно-политический баланс и необходимость не допускать односторонних действий, чреватых прямым военным столкновением крупнейших государств¹⁵.

В-третьих, за ООН закреплён статус универсальной организации с глобальной ответственностью, её деятельность отличается масштабным и комплексным характером. Вместе с тем ООН не является панацеей от мировых бедствий и катаклизмов, что демонстрирует неэффективность и провал ряда её инициатив, операций и проектов.

Это важно

ООН остается единственной действующей площадкой для обсуждения, согласования и принятия важнейших решений на глобальном уровне, несмотря на неизбежные издержки и несовершенства системы. Другой столь представительной альтернативы сотрудничеству на многосторонней основе просто не существует. Многие достижения ООН воспринимаются как данность, заслоняются набирающими обороты кризисными явлениями в международной системе и усугубляются «расшатыванием» системы Объединенных Наций, которое усугубляется позицией США.

В 2010 г. на площадке ООН в рамках 65-й сессии ГА состоялись тематические прения по вопросам глобального управления. Одним из результатов стало создание неформальной платформы для взаимодействия между ГА ООН и «Группой двадцати». Вскоре была принята резолюция ГА «Роль Организации Объединенных Наций в глобальном управлении»¹⁶, в которой фиксируется необходимость применения инклюзивных, транспарентных и эффективных многосторонних подходов к решению глобальных проблем и подтверждается центральная роль ООН в предпринимаемых усилиях, направленных на поиск общих решений таких проблем. Особый упор был сделан на повестку глобального экономического управления и развития.

Сегодня ООН объективно требуется продуманная и согласованная реформа для усиления своих преимуществ, продвижения глобальных инициатив и долгосрочной стратегии обеспечения международной безопасности и устойчивого раз-

вития. Успех реформы зависит как от повышения эффективности реализации комплекса направлений, так и от позитивных изменений в структуре и методах работы главных органов Организации. В этом смысле выделяются два ключевых трека реформы — структурно-функциональный и концептуальный. Многие инициативы по реформированию обоих треков удастся неспешно и поэтапно реализовывать. Так, была запущена работа Комиссии по миростроительству, создана специальная рабочая группа по активизации деятельности ГА, учрежден Фонд миростроительства, реформирован Совет по правам человека, начата ревизия малоэффективных и дублирующих друг друга программ и пр.

В то же время многие реформаторские проекты, в числе которых изменение состава СБ, далеки от стадии финализации. Реформа ООН — комплексный и деликатный процесс. И примечательно, что призывы к ее модернизации активизируются во время обострения международных кризисов. В этой связи преодолеть политическую ангажированность многих реформаторских инициатив и предложений сложно в силу разнонаправленных устремлений заинтересованных коалиций государств.

Многие эксперты уверены, что «наиболее приемлемый вариант переустройства — укрепление СБ ООН в качестве мирового правительства по важнейшим для выживания государств вопросам мира и войны»¹⁷. Некоторые предложения по обеспечению расширенного формата работы СБ ООН, но без изменения состава его постоянных членов, выглядят взвешенными и могут служить основой для инициирования осторожного процесса реформирования. Речь идет о подключении к работе Совбеза региональных структур и представителей регионов/континентов через создание консультативного совета региональных/межрегиональных объединений. Определяющим в данном случае должен быть географический/континентальный принцип, а не субъективное соотношение сил. Подобный совет предлагается наделить полномочиями по регулированию вопросов, относящихся к гражданской (невоенной) международной безопасности, включая кибербезопасность, энергетику, экологию, пандемии и пр.¹⁸

В условиях обозначившейся на фоне углубления американо-китайских торгово-экономических противоречий и подчеркнутой пандемией *COVID-19* деглобализации и снижения эффективности международных организаций оптимальной формой развития многостороннего сотрудничества государств выступает разумная регионализация, которая все больше оказывается востребованным форматом как для продвижения торгово-экономических партнерств, так и взаимодействия государств в рамках стратегических военно-политических альянсов. Именно создание региональной прослойки в системе глобального управления и более высокой степени консолидации региональных соглашений и их кооптация в глобальные институты, включая «клубные», позволило бы обеспечить равновесие между национальными интересами и стимулами для международного развития¹⁹.

Среди региональных организаций стоит особо выделить *Организацию Североатлантического договора (НАТО)* и *Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС)*, которые прибрели мегарегиональный размах и частично взяли на себя функции глобального управления в соответствующих зонах их ответственности трансрегиональных пространствах.



С конца 1990-х годов часть функций ООН в авторитарной манере (по праву сильного) замещается НАТО (например, в Афганистане, Ираке), которая сегодня выступает наиболее мощным региональным военно-политическим союзом идеологически близких стран при все более заметной разобщенности интересов его членов. После окончания холодной войны Альянс усиленно работает над формированием новой парадигмы развития от региональной структуры коллективной обороны к глобалистской модели всеобщей коллективной безопасности. Альянс сделал ставку на расширение своих интересов от зоны оперативной ответственности в Северной Атлантике до Афганистана, Ирака и Африки. Расширение географического охвата НАТО и присутствие в основных конфликтах современности в стратегически значимых регионах работают на выполнение главной задачи политического Запада — трансформацию Альянса в планетарный институт обеспечения международной безопасности в интересах «коллективного Запада» при направляющей роли США. При этом из опыта 1990—2010 гг. можно заключить, что глобальной политике натоцентризма не свойственно сотрудничество с институциональными структурами, не входящими в орбиту западного мира. Так, например, для урегулирования афганской проблемы НАТО предпочла обойтись без сотрудничества с ОДКБ.

Это важно

В Стратегической концепции НАТО «Активное участие, современная оборона» 2010 г. фиксируются долгосрочные цели развития — сделать Альянс более гибким, более эффективным и активизировать участие в операциях кризисного регулирования. Ключевыми задачами выступают «активное вовлечение» (последовательное укрепление блока как одного из глобальных акторов), «стратегическая защита» (стремление Альянса к реализации своего нового статуса в качестве гаранта и инструментария силового обеспечения мирового порядка), «кризисное регулирование» (оправдание любого вмешательства НАТО в кризисы и конфликты, возникающие за границами Североатлантического альянса на любом этапе их развития).

В интересах продвижения «глобального» измерения НАТО предпринимаются шаги по развитию многоплановой системы партнерств и консультативных взаимоотношений с другими государствами и организациями — в Евро-Атлантическом регионе, Средиземноморье, районе Персидского залива. Другими словами, планируется использовать НАТО в качестве глобальной площадки, вокруг которой будут объединяться силы региональных организаций безопасности, включая НАТО—ШОС, НАТО — с отдельными членами ОДКБ, а также прямые связи НАТО — Япония, Индия, Австралия.

Важной межправительственной региональной организацией, функционал которой охватывает в том числе вопросы военно-политического регулирования, является ШОС. ШОС — не военный блок или военный союз в прямом смысле этого слова (в отличие от НАТО), или открытое регулярное совещание по безопасности (в отличие от Регионального форума АСЕАН), а занимает промежуточную позицию. ШОС развивалась как организация безопасности по противодействию новым вызовам и угрозам. Помимо вопросов безопасности, в повестку ШОС входят экономика и гуманитарное сотрудничество, что в комплексе является важным фактором

обеспечения стабильности на евразийском пространстве. Экономическое содержание функционирования ШОС складывается под влиянием интересов КНР и сопровождается опасениями других членов по поводу китайской экспансии.

ШОС позиционирует себя в качестве организации, в основе которой — открытость, взаимное доверие и широкие консультации. Организации свойственна гибкость в формировании повестки. Изначально ШОС выросла из соглашений о мерах доверия на границах. Так, были подписаны «Соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы» (1996) и «Соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы» (1997), призванные повысить доверие между пятью государствами-основателями, наладить сотрудничество между пограничными службами, установить взаимный контроль за пограничной зоной, а также информировать друг друга о ситуации на границах. В дальнейшем ШОС развивалась как организация безопасности по противодействию новым вызовам и угрозам. За время функционирования организации были подписаны Шанхайская конвенция по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001), Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (2004); созданы Региональная антитеррористическая структура (РАТС), контактная группа «ШОС—Афганистан», трехуровневый механизм взаимодействия антинаркотических ведомств; по вопросам безопасности и развития налажены контакты с ПРООН, СБ ООН, комитетом ООН по борьбе с терроризмом, ОБСЕ, Антитеррористическим центром СНГ. В принятой в 2010 г. резолюции 65-й сессии ГА ООН «Сотрудничество между ООН и ШОС» последняя квалифицируется как важнейшая региональная организация для рассмотрения вопросов безопасности в регионе во всех ее аспектах²⁰.

Дальнейшей стадией расширения ШОС мог бы стать механизм «ШОС+» при участии Ирана и даже Турции, что позволило бы расширить сферу действия этой организации на Большую Евразию развивающегося мира. Подобный механизм понадобится, чтобы объединить страны ШОС и их партнеров с региональными блоками в арабском мире на западе континента (такими, как Совет сотрудничества стран Персидского залива, ССАГПЗ), а также с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) — на востоке.

С конца 1990-х годов система принятия решений и выработка долгосрочных стратегий все больше перемещается на уровень «клубных», неформальных организаций трансрегионального и макрорегионального характера. По меткому определению А. Александрова, «наш мир — это мир “G-X”, где субъектность и число сторон за главным столом варьируется в зависимости от проблемы и ситуации»²¹. Популярность «G-X» модели гибкого неформального управления объясняется ее преимуществами по сравнению с громоздким переговорным процессом в рамках традиционных межправительственных организаций. Лидерами так называемых параорганизаций выступают «Группа семи» и «Группа двадцати», которые имеют внушительный опыт стратегического планирования, а также политического и финансово-экономического управления.

«Группа двадцати» была создана в 1999 г. на Берлинской конференции министров финансов «Группы семи» для ведения диалога с развивающимися странами

и в ответ на азиатский финансовый кризис. Членами нового клуба стали крупнейшие развивающиеся и развитые страны, занимающие лидирующие позиции в своих регионах/континентах, — Австралия, Аргентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Канада, Китай, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, США, Турция, Франция, Южная Корея, ЮАР, Япония, Европейский союз. Показательно, что в этот период был расширен состав «Группы семи» с присоединением России сначала к политической повестке клуба, а затем к финансово-экономической²².

Это важно

Спустя 15 лет было проведено реформирование состава «Группы восьми», было приостановлено членство России, и этот клуб (или «концерт») вновь объединил исключительно западные державы атлантической цивилизации (четыре европейских государства: Великобритания, Германия, Италия, Франция, два североамериканских государства: Канада, США и островная Япония). «Возвращение к истокам» можно расценивать как восстановление формата, актуального в конце прошлого столетия, — своего рода мировой олигархии — и снижение потенциала клуба с точки зрения возможностей глобального влияния. Политические амбиции «Группы семи» очевидны — сохранить статус-кво и собственные позиции в качестве единственного центра силы, что сводит к нулю перспективы расширения состава клуба.

Круг вопросов, обсуждаемых в рамках клуба, часто совпадает с повесткой дня ООН, что является позитивным сигналом и возможностью для усиления многосторонней основы решения острых проблем (как, например, в случае содействия международному развитию). Однако в целом деятельность клуба представляет собой в большей степени призыв международного сообщества к действию в той или иной сфере, а не коллективный ответ на угрозу.

«Группа двадцати» выглядит по своему составу более сбалансированной и эффективной в части глобального экономического и финансового управления. Участниками форума являются двадцать крупнейших национальных экономик, на которые приходится 90% мирового ВВП, 80% международной торговли, $\frac{2}{3}$ мирового населения. В основе работы клуба — паритетное представительство государств с несовпадающими интересами и более справедливый к развивающимся странам механизм принятия решений.

Это важно

«Группа двадцати» была создана для решения следующих задач: координации политики между государствами-членами с целью достижения глобальной экономической стабильности и устойчивого роста; продвижения финансового регулирования, которое снижало бы риски и предотвращало будущие финансовые кризисы; создания новой международной финансовой архитектуры.

«Группе двадцати» удалось стать одним из важных узлов механизма глобального управления, но она не в состоянии заменить всю управленческую сеть целиком. Будучи кризис-менеджером в сфере финансов и экономики, она слишком ограничена — по своему мандату и задачам — с точки зрения урегулирования комплексных кризисов и решения многогранных проблем. Кроме того, «Группе двадцати» не удалось избежать политизации ее функционирования, что продемонстрировал курс на изоляцию РФ на саммите 2014 г.

К другим неформализованным институтам, участвующим в глобальной системе регулирования финансовых отношений, относятся *Базельский комитет по банковскому надзору*, *Совет по международным стандартам финансовой отчетности (СМСФО)*, *Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ)* и *Международная ассоциация страхового надзора (МАСН)*.

Заметный вклад в глобальное управление вносит *неформальное межгосударственное объединение БРИКС*, которое наравне с ШОС являет собой пример продвижения незападной многосторонности. Аббревиатура БРИК была разработана в 2001 г. экспертом американского инвестиционного банка «Голдман Сакс» Дж. О'Нилом применительно к четырем развивающимся странам с наиболее интенсивными темпами развития — Бразилии, Индии, Китаю, России. В докладе 2003 г. «Мечты БРИК — путь в 2050 год» четверка стран описывается как наиболее перспективная в плане экономического развития. Формально БРИКС было основано в 2009 г. в качестве диалогового формата (дискуссионной площадки). В 2011 г. БРИК трансформировался в БРИКС после присоединения Южно-Африканской Республики. На долю стран-участниц приходится около 3 млрд человек населения (42,1% от общемирового), 39,7 млн кв. км территориальной площади (29,8% от общемировой) и 16,8 трлн долл. суммарного ВВП (22,3% от общемирового), 20% мирового производства.

Помимо широкого комплекса вопросов внутрирегионального сотрудничества по стимулированию торгово-экономических и инвестиционных отношений, координации инфраструктурных проектов, согласованию позиций в сфере экологической безопасности, гуманитарного, образовательного и научно-технического сотрудничества, в повестку БРИКС входит сотрудничество государств-членов, направленное «вовне» для демонстрации миру солидарности и единства позиций по международным вопросам. Вместе с тем внешнеполитическое позиционирование государств-членов БРИКС наталкивается на внутренние проблемы в двусторонних отношениях (хотя и в меньшей степени по сравнению с предыдущим периодом), а также разницу подходов к выстраиванию взаимодействия с КНР и США.

Это важно

На саммите БРИКС 2014 г. в г. Форталеза (Бразилия) были выдвинуты две инициативы: 1) создание Нового банка развития по финансированию инфраструктурных и иных проектов развития, 2) создание валютного пула стран БРИКС в качестве коллективного механизма борьбы с финансовыми рисками и обеспечения повышения роли валют государств-членов в мировой экономике.

Одной из самых важных и прорывных идей БРИКС является инициатива «БРИКС+», выдвинутая Китаем на IX саммите в 2017 г. в Сямэне. «БРИКС+» подразумевает включение в организацию внерегиональных игроков, т.е. приглашение стран других регионов и их взаимодействие с объединением БРИКС. Китай пригласил к сотрудничеству лидеров Египта, Гвинеи, Мексики, Таджикистана и Таиланда.

Очевидно, что полноценное расширение состава БРИКС нецелесообразно и вряд ли будет фигурировать в ближайшей повестке. Вместе с тем в интересах

БРИКС наладить расширенное взаимодействие в первую очередь с незападными членами «Группы двадцати» (Саудовской Аравией, Турцией, Индонезией, Южной Кореей, Мексикой, Аргентиной), так же как с Малайзией, Сингапуром, Ираном. Помимо привлечения отдельных государств, инициатива «БРИКС+» ориентирована на взаимодействие с региональными интеграционными группировками глобального Юга. Обе опции не исключают сценариев по созданию различных альянсов: региональных, межрегиональных, двусторонних. Данная новация призвана обеспечить трансконтинентальный и трансрегиональный масштаб сотрудничества с развивающимися странами и тем самым повысить вес группировки.

Роль неправительственных организаций (НПО), которые вполне заслуженно заняли свою нишу в повестке и практике глобального управления, на текущем этапе развития международных отношений несколько преувеличена. Активно выступая за вытеснение государств на второстепенные роли в мировой политике и даже заявляя о моральном превосходстве над ними, неправительственные организации крайне децентрализованы и ориентированы на точечное решение проблем. НПО продвигают преимущественно социальную повестку, располагают довольно высоким уровнем экспертизы и рассчитывают на усиление собственного контроля по многим вопросам глобального управления. При этом НПО не располагают правом голоса и вето на межправительственных форумах и, таким образом, фактически вытеснены из процесса принятия решений. Пресловутый вопрос финансирования НПО (помимо финансирования частных лиц, контракты от государств, международных правительственных организаций и фондов), сложности взаимодействия с государственной бюрократией и другие болевые «узлы» ограничивают эффективность их работы. При всем при этом НПО довольно активно встраиваются в существующую систему глобального управления.

Основные функциональные «досье» глобального управления

К ключевым сферам по регулированию глобальных процессов традиционно относятся безопасность, торговля и валютно-финансовый рынок. Отдельные контуры управления формируются в технологической сфере, а также в вопросах, относящихся к так называемой низкой политике — миграции, экологии и пр.

В сфере стратегической стабильности и регулирования глобальной безопасности сложилась тревожная ситуация. По сути, все соглашения по обеспечению стратегической стабильности были согласованы в рамках Ялтинско-Потсдамского порядка между СССР и США, без участия КНР и других стран, которые в то время не входили в число ведущих мировых держав, что в XXI в., по мнению американской стороны, уже неприемлемо. США встраивают свою глобальную стратегию, избегая жестких обязательств в сфере стратегической стабильности. В одностороннем порядке Вашингтон вышел в 2002 г. из Договора о противоракетной обороне (ПРО), в 2019 г. — из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (ДРСМД), в 2020 г. — Договора по открытому небу (ДОН).

Снижение темпов глобализации в конце первого десятилетия XXI в., за которыми во втором десятилетии последовала деглобализация, наиболее отчетливо



проявились в сфере мировой экономики, которая в свое время служила стимулом и двигателем глобализации. Если в первом десятилетии XXI в. мировая экономика росла среднегодовыми темпами 3,9%, во втором десятилетии (2011–2019 гг.) темпы прироста снизились до 3,6%. Весной 2020 г. наступила очередная фаза экономической рецессии и неопределенности²³.

Мировая экономика политизируется и фрагментируется, государства и регионы утрачивают торгово-экономические и транспортные связи, санкционная политика и торговые войны подменяют собой основы свободной экономической конкуренции, падает мировой спрос. Как следствие, снижается уровень взаимозависимости государств, а вместе с ним — показатели в сфере торговли и зарубежных инвестиций. Так, темпы роста мировой торговли начинают уступать темпам роста мирового ВВП, что свойственно и для международной инвестиционной активности²⁴.

В сфере международной торговли сложилась парадоксальная ситуация: ведущие мировые экономики — США и КНР — по сути, поменялись ролями. КНР выступает основным защитником либерализации международной торговли и правил ВТО, т.е. завоеваний глобализации. В этом смысле КНР можно расценивать как нового лидера глобализации. В то же время США, отказавшись от многих принципов открытой торговой политики, ломают сложившиеся в рамках ВТО либеральные многосторонние торговые режимы²⁵.

Многие десятилетия залогом экономического роста служили институты глобального управления, в частности специализированные международные организации — *Всемирная торговая организация (ВТО)*, *Всемирный банк* и *Международный валютный фонд (МВФ)*, которые наиболее близко подошли к реализации глобального управления.

ВТО, созданная 25 лет назад на базе ГАТТ, была призвана возглавлять процесс либерализации международной торговли и регулировать международный обмен товарами, услугами и предметами интеллектуальной собственности. В послужном списке организации — рост трансграничной деловой активности, который стал возможным благодаря обязательным для исполнения нормам и правилам глобальной торговли. Практически в четыре раза выросла долларовая стоимость общей мировой торговли, а также увеличился объем реальной торговли (примерно в 2,7 раза). Позитивным выглядит снижение средних тарифов с 10,5 до 6,4%. Однако потенциал ВТО оказался не безграничным. ВТО не предотвратила введение торговых ограничений, которые затрагивают большую часть всей мировой торговли, оказалась неспособной эффективно противодействовать нарастанию протекционизма, не в состоянии достичь консенсуса по поводу реформирования и улучшения механизмов разрешения торговых споров, в частности Апелляционного суда. Отсутствует взаимодействие между ВТО и основными региональными интеграционными блоками, что объясняет бессильность ВТО перед лицом появления всё новых и новых региональных соглашений и ростом их могущества²⁶. Главное — неолиберальная повестка не способствует развитию беднейших стран, несмотря на то, что ею вполне успешно воспользовались Китай и ряд стран Восточной Азии.

ВТО выступает не столько как площадка для международной торговли, сколько как регулятор международных торговых отношений и надзорный орган за соблю-

дением кодекса поведения в торговой политике²⁷. Усугубление торговых споров и торговых войн, нарастание политики протекционизма неизбежно будут снижать авторитет ВТО в пользу двусторонних региональных торгово-экономических объединений, договоренностей и блоков.

МВФ является важнейшим наднациональным валютно-финансовым институтом, основная задача которого — обеспечение стабильности мировой валютной системы. С одной стороны, МВФ представляет собой международную организацию, осуществляющую надзор за финансовыми рынками и отслеживающую потенциальные риски, с другой — МВФ — финансовый институт, который действует как коммерческая организация (банк), выдавая кредиты государствам, испытывающим трудности с платежным балансом. Фонд требует от заемщиков выполнения определенных условий, в том числе по реализации политических реформ. При этом рекомендации МВФ странам—получателям помощи (развивающимся государствам и странам с переходной экономикой) в большинстве случаев прямо противоположны антикризисной политике развитых государств, которые не гнушаются использовать фонд как инструмент для достижения своих политических целей.

Основным недостатком МВФ является неравномерное распределение голосов между развитыми и развивающимися странами при принятии решений. Взвешенный механизм голосования МВФ предполагает голосование пропорционально взносам государств в уставный капитал. Соответственно, возможность оказания влияния на голосование зависит от размера вноса. Влиять на решения имеют право преимущественно развитые государства, в распоряжении которых более 50% голосов. На этом основании они могут заблокировать любое решение, принимаемое простым большинством, благодаря чему МВФ зачастую используется как инструмент для достижения конкретных политических целей. Конгресс США ратифицировал реформу квот (так называемый 14-й пересмотр квот) и систему управления МВФ, утвержденную Советом управляющих фонда в 2010 г., лишь в декабре 2015 г.

В XXI в. функционал и практическая деятельность МВФ изменились и концентрируются вокруг решения локальных антикризисных задач. Однако и сейчас развивающийся мир расценивает МВФ как инструмент навязывания воли развитых государств. Условия предоставления кредитов вызывают у развивающихся стран не просто скептицизм, а в отдельных случаях — резкое неприятие. Так, условия получения кредита Эквадором осенью 2019 г. стали причиной массовых протестов, парализовавших страну на несколько недель.

МВФ по-прежнему необходим, чтобы помогать странам преодолевать финансовые трудности в соответствии с принятыми международными нормами, вызволять их из кризиса ликвидности. В условиях экономического спада, вызванного пандемией *COVID-19*, основной удар по отражению кризиса держали государства. Так, министерства финансов стран «Группы двадцати» приняли фискальные меры на 11 трлн долл. США. Поддержка государственных экономик осуществлялась силами центральных банков. МВФ также заявил об оперативном участии в обеспечении экономической стабильности. Так, поддержка МВФ в виде экстренного финансирования и обеспечения регулярных программ была направлена в 80 государств.

Помимо МВФ, предоставлением кредитов занимается Всемирный банк. По существу, это группа многосторонних учреждений, включающая в себя несколько

тесно связанных между собой финансовых институтов. Однако основной целью Всемирного банка является не помощь в преодолении кризисов, а помощь развитию. Как МВФ, так и ВБ предоставляют кредиты, предъявляя к странам-реципиентам ряд требований по структурным преобразованиям, включая реализацию политических реформ. В систему Всемирного банка входят: Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная ассоциация развития (МАР), Международная финансовая корпорация (МФК), Многостороннее агентство по гарантированию инвестиций (МАГИ), Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС).

Это важно

Ключевые структуры в сфере валютно-финансового управления сами по себе не являются субъектами глобального управления, их решения производны от позиций стран, занимающих в них ключевые позиции. В этой связи уже не первое десятилетие прорабатывается необходимость реформы валютно-финансовых институтов Бреттон-Вудса, которая сводится к изменению членства, квот, предоставлению ресурсов и усилению надзора. Важное требование касается системы управления и продвижения представителей развивающихся стран на управленческие посты в международных финансовых и торговых институтах.

Негласная практика по назначению президентом ВБ американского представителя, а директором-распорядителем МВФ — европейского остается в силе. Прорывом на данном направлении выглядит выдвижение в 2013 г. и в дальнейшем избрание единого кандидата от БРИКС на пост главы ВТО. Также важным событием можно считать избрание в 2019 г. на пост директора-распорядителя МВФ Кристины Георгиевой, представительницы Болгарии. Впервые в истории МВФ руководителем была избрана кандидат из страны с развивающейся экономикой, но при этом от Евросоюза.

К концу 2010-х годов БРИКС располагала в общей сложности 14,8% голосов в МВФ по сравнению с 11,5% ранее, а во Всемирном банке — 13,1% голосов по сравнению с 11,22% (см. табл.).

Изменение квот стран БРИКС в МВФ и Всемирном банке, %

Страна	По итогам реформы МВФ в 2015 г.		После реформы Всемирного банка в 2010 г.	
	Квота	Изменение	Квота	Изменение
КНР	6,394	+2,396	4,42	+1,64
Индия	2,749	+0,308	2,91	+0,14
РФ	2,706	+0,212	2,77	0
Бразилия	2,315	+0,533	2,24	+0,18
ЮАР	0,640	-0,144	0,76	-0,08

Источник: MF Quota and Governance Reform—Elements of an Agreement. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/103110.pdf>; World Bank Group voice reform: enhancing voice and participation of developing and transition countries in 2010 and beyond. URL: [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553921/DC2010-006\(E\)Voice.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553921/DC2010-006(E)Voice.pdf).

Несправедливость представительства развивающихся государств, а также неспособность формализованных организаций предотвратить мировые экономические и финансовые кризисы повлияли на формирование и усиление значимости параорганизаций. Постепенно основой новой системы глобального финансового регулирования стала неоднократно упоминавшаяся «Группа двадцати», к заслугам которой можно отнести создание организационной рамки финансового надзора, мультипликации «подушек безопасности» для предотвращения негативных последствий новых кризисов, реформирование международных финансовых институтов и усиление мониторинга глобальных финансовых рынков. Был создан Форум финансовой стабильности (сейчас — Совет по финансовой стабильности), в работе которого участвуют представители министерств финансов, центральных банков и регулирующих финансовых органов 24 стран.

Новые центры силы, расположенные в первую очередь в Евразии и Азии, формируют собственные многосторонние инициативы и структуры разной степени формализованности. Элементами альтернативной финансовой архитектуры являются такие организации, как Новый банк развития (Банк развития БРИКС) как альтернатива группе Всемирного банка, Пул условных валют БРИКС как альтернатива МВФ, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций как альтернатива Азиатского банка развития, входящего в группу Всемирного банка. При очевидных преимуществах, таких как участие КНР, широких возможностях взаимного сотрудничества, привлекательности для новых стран-членов (Турции и Аргентины), в новых структурах по-прежнему присутствует разница в интересах государств-членов и неравное распределение голосов, по-разному оценивается растущая роль КНР, кредитный портфель довольно узкий (13 млрд долл. США). Утверждать, что новым институтам удастся эффективно заменить собой сложившуюся систему мирового финансового регулирования, преждевременно. Однако новые механизмы становятся все более привлекательными для различных стран, как развивающихся, так и развитых, о чем свидетельствует, например, участие множества стран—членов ОЭСР в АБИИ.

По оценкам многих экспертов, определяющей в XXI в. будет технологическая сфера. Речь идет об информационной безопасности, управлении Интернетом, а также технологиях искусственного интеллекта. Усиливающаяся монополизация цифрового пространства, где доминируют платформы только двух держав — США и КНР, в контексте их разгорающегося противостояния с высокой вероятностью приведет к формированию отдельных новых технологических стандартов и, по сути, к формированию цифровых альянсов, в том числе, по-видимому, в рамках ШОС/БРИКС.

* * *

Современная практика глобального управления по-прежнему носит раздробленный и специализированный характер. И в этом смысле мир далек от глобального управления как такового. Однако утверждения, что система глобального управления находится в глубоком кризисе, не соответствуют реальному положению дел. Дефицит

управления не тождественен его краху, тем более что глобальное управление априори не предусматривает устранение неравенства между государствами и регионами.

Результативность глобального управления зависит от множества факторов и условий — масштаба, системности, полномочий — и может оцениваться по степени упорядоченности/устойчивости международной системы на определенном отрезке ее развития. Со времен Второй мировой войны международная система не сталкивалась с сопоставимым по масштабу потрясением, которое могло бы привести к ее слому или краху, что, впрочем, не исключает задач по реформированию нормативных и институциональных основ управления.

Вне зависимости от оценки нынешней архитектуры глобального управления ясно одно — глобальное управление трансформируется параллельно с перестройкой системы международных отношений. Наследие Ялтинско-Потсдамской системы в виде целого каркаса организаций, международных режимов, правил и процедур продолжает и сегодня работать на предотвращение дестабилизации международной жизни. Однако новая реальность международных отношений требует новой модели глобального управления, которая формируется под преимущественным влиянием де- и альтерглобализационных тенденций.

Задачи глобального управления приходится решать в условиях перераспределения влияния между ведущими государствами, которые во многом исходят из текущих интересов и ориентируются на ситуативные кризисы и процессы.

В военно-политической сфере государства ставят интересы внутренней политики выше, чем международные, что продемонстрировал отказ от РСМД и переход от стратегической к тактической стабильности. Политико-дипломатический диалог по повестке глобального управления ощутимо интенсифицировался, но его результативность сводится главным образом к достижению «пожарных» договоренностей. Режим глобального управления экономикой, финансами и торговлей нуждается в создании более представительной, экономически и политически сбалансированной системы, которая отвечала бы современным реалиям и была бы способна эффективно отвечать на существующие вызовы.

До завершения процесса формирования мирового порядка значимость устоявшихся институтов глобального управления, в том числе системы ООН, будет оставаться ограниченной. Отсутствие консенсуса по многим ключевым вопросам глобальной повестки привело к снижению эффективности «Большой тройки» глобальных регуляторов (МВФ, ВБ и ВТО). Несмотря на ослабление централизованного характера межгосударственных институтов, действующие структуры позволяют системе с разной степенью эффективности преодолевать возникающие кризисы. В условиях довольно быстрой изменчивости международной ситуации меняется повестка, а вместе с ней и задачи. Вероятно, в будущем рекалিবровка ожидает не только межправительственные формальные организации, но и диалоговые клубные форматы. Оперативное реагирование на системно-структурные изменения будет фигурировать в системе глобального управления как важнейшая задача для всего набора заинтересованных субъектов, способных осуществлять эффективное управление.

Данная задача предопределяет необходимость реформирования уже ставших традиционными институтов глобального управления, которая видится еще более сложной

задачей, чем их создание, и растянется на длительный срок. Прежние попытки привели лишь к косметическим результатам, по большому счету не изменив расклад сил. Несмотря на объективный рост показателей крупнейших развивающихся государств и запущенную реформу институтов Бреттон-Вудса, механизмы глобального управления по-прежнему отражают интересы и амбиции западного сообщества государств. Противоречия между ведущими мировыми и «возвышающимися» державами проявляются в военно-политической и торгово-экономической сферах.

Конкуренция распространяется в том числе на контроль над институциональным дизайном международных организаций. Восходящие центры, не имея должной репрезентативности в рамках существующих институтов, продвигают трансрегиональные (система институтов БРИКС) и макрорегиональные («Один пояс — один путь») инициативы. По мере институционализации БРИКС, ШОС и других аналогичных структур (Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Банк развития БРИКС и др.) потенциал «периферии» будет нарастать, что обеспечит более сбалансированное мироустройство.

Вместе с тем новые центры силы пока не смогли приблизиться к укреплению своих позиций настолько, чтобы занять лидирующую роль хотя бы в глобальном экономическом управлении. Представляется, что в среднесрочной перспективе на авансцене глобального управления будут доминировать два конкурирующих мирорегулирующих блока («глобальная НАТО» и «ШОС+»).

Ключевые слова

Глобальное управление, деглобализация, центры силы, ведущие государства, международные организации, ООН, МВФ, ВБ, ВТО, безопасность, торговля, экономика.

Контрольные вопросы

1. Глобальное управление в работах ведущих представителей современных теоретических школ: реальность, миф или утопия?
2. Каковы предпосылки развития и принципы глобального управления в постбиполярную эпоху?
3. Кто формирует субъектный базис глобального регулирования? Возможно ли взаимодействие между различными уровнями принятия решений?
4. Какую роль играет институт государства в эволюции системы глобального управления?
5. В чем состоит специфика подходов к глобальному управлению со стороны ведущих западных и «возвышающихся» государств?
6. Какова роль международных организаций различных типов в глобальном управлении?

Рекомендуемая литература

Афонцев С.А. Глобальный кризис и регулирование мировых финансов // Международные процессы. 2009. Т. 7. № 19. С. 17–31.

Баталов Э. Новая институционализация мировой политики // Международные процессы. 2016. Т. 14. № 1 (44). С. 6–25.

Борисова А.Р., Войтоловский Ф.Г., Журавлева В.Ю. Подходы России и США к проблемам глобального управления и реформированию ООН // Пути к миру и безопасности. 2016. № 1(50). С. 7–23.

Глобальное управление: возможности и риски / Отв. ред. В.Г. Барановский, Н.И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2015.

Дегтерев Д.А. Оценка современной расстановки сил на международной арене и формирование многополярного мира. М.: Русайнс, 2020.

Ларионова М.В. Оценка эффективности взаимодействия международных институтов в процессе глобального управления // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2016. Т. 11. № 1. С. 126–152.

Лукьянов В.Ю., Хейфец В.Л. Международные организации в XX — начале XXI в.: основные тенденции развития и перспективы. СПб.: ГУАП, 2016.

Панова В.В. О пользе «клубных механизмов»: «Группа семи» и БРИКС в сравнительной перспективе // Международные процессы. 2012. Т. 10. № 2 (29). С. 102–111.

Примечания

¹ Governance without Government: Order and Change in World Politics / Ed. by James N. Rosenau, Ernst-Otto Czempiel. Cambridge University Press, 1992. P. 5.

² Rosenau J.N. Toward an Ontology for Global Governance. Approaches to the Theory of Global Governance. State University of New York Press, 1999. P. 294.

³ Weiss T.G. What happened to the idea of world government? International Studies Quarterly. 2009. No. 53 (2). P. 257.

⁴ Report of the Commission on Global Government Our Global Neighbourhood, 1995. URL: <https://humanbeingsfirst.files.wordpress.com/2009/10/cacheof-pdf-our-global-neighborhood-from-sovereignty-net.pdf>.

⁵ Karns M.P., Mingst K.A., Stiles K.W. International organizations: The politics and processes of global governance. 3rd ed. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2015.

⁶ The Yearbook of International Organizations. Union of International Associations. URL: <https://uia.org/ybio/>.

⁷ СБ ООН. Документы. Вето. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/veto-90-present>.

⁸ Там же.

⁹ Стенограмма выступления Президента РФ В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 года, Мюнхен. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>.

¹⁰ См.: Кортунов А.В. Кризис миропорядка и будущее глобализации. Доклад РСМД. 27.08.2020. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/activity/publications/krizis-miroporjadka-i-budushchee-globalizatsii/>.

¹¹ Заключительный доклад Хайлигендамского процесса. 9 июля 2009 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/10>.

¹² См.: Лисоволик Я. Иной подход к глобальному управлению: как справиться с перегибами «реальной политики»? 12.03.2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/inoy-podkhod/?sphrase_id=262447.

¹³ См. подробнее: Концепция внешней политики Российской Федерации 1993 г.; Концепция внешней политики Российской Федерации 2000 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1_concept.html; Концепция внешней политики Российской Федерации 2008 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/785>; Концепция внешней политики Российской Федерации 2013 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkV6BZ29/content/id/122186; Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248.

Раздел 1. Характеристики глобального мира

¹⁴ Выступление Президента РФ В.В. Путина на 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/64074>.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Резолюция ГА ООН. A/RES/65/94 от 8 декабря 2010 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/65/94>.

¹⁷ См.: *Барабанов О., Бордачёв Т., Лисоволик Я., Лукьянов Ф., Сушенцов А., Тимофеев И.* Не одичать в «осыпающемся мире»: Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». Май 2020. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/files/33222/> С. 11.

¹⁸ См.: *Лисоволик Я.* Глобальная перестройка ценностей: как изменить институциональную структуру? 10.06.2020. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/globalnaya-perestroyka-tsennostey/?sphrase_id=256489.

¹⁹ См.: *Лисоволик Я.* Регионализм в глобальном управлении: новые подходы: Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». Июнь 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/files/27333/> С. 16.

²⁰ Резолюция ГА ООН A/RES/64/183 от 18 декабря 2009 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/64/183>.

²¹ *Alan Alexandroff.* Challenges in Global Governance: Opportunities for G-X Leadership // Stanley Foundation Policy Analysis Brief, March 2010. URL: <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/AlexandroffPAВ310.pdf>.

²² С 2006 г. Россия включается в ротационный цикл председательства клуба, получив право провести саммит лидеров у себя.

²³ Россия и мир: 2020. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз / Рук. проекта — А.А. Дынкин, В.Г. Барановский. М.: ИМЭМО РАН, 2019. С. 11; Всемирная торговая организация. Пресс-релиз 855. Trade Set to Plunge as COVID-19 Pandemic Upends Global Economy // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm.

²⁴ *Hufbauer Gary Clyde, Jung Euijin.* Why Has Trade Stopped Growing? Not Much Liberalization and Lots of Micro-Protection // Peterson Institute for International Economics. 23.03.2016. URL: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/why-has-trade-stopped-growing-not-much-liberalization-and-lots>.

²⁵ О передаче КНР роли «хранителя основ рыночной экономики» писали американские политологи С. Райх и Н. Лебоу, предлагавшие концепцию мирового порядка с тремя центрами силы: США, КНР, ЕС. См.: *Reich S. and Lebow N.R.* Good-Bye Hegemony! Power and Influence in the Global System. Princeton: Princeton University Press, 2014.

²⁶ См.: *Лисоволик Я.* Регионализм в глобальном управлении: новые подходы: Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». Июнь 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/files/27333/> С. 5.

²⁷ *Хонгул Хан.* Мировая экономика: неопределенность и глобальное управление // Валдайские записки. 2017. Январь. № 60. С. 10. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/files/22132/>.



Глава 5

ЭВОЛЮЦИЯ СРЕДЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КОНТЕКСТЕ РЕНЕССАНСА МЕЖДЕРЖАВНОГО СОПЕРНИЧЕСТВА

Эволюция мировой системы в 2010-х годах оказала глубокое воздействие на иерархию вопросов в повестке дня международной безопасности и ее восприятие. Относительное ослабление США и других западных стран на фоне продолжающегося подъема Китая и Индии, а также реактивизация российской внешней политики закономерно привели к усилению междержавной конкуренции.

В данной главе описывается, *как* наблюдаемые в настоящее время **процессы реструктурирования международной системы влияют на параметры глобальной стабильности**, понимаемой как отсутствие источников возникновения и разрастания конфликтности (или ее надежно контролируемое состояние) между ведущими державами, а также на периферии системы — в форме конфликтов меньшей интенсивности, опосредующих столкновения интересов великих держав. Констатируется сдвиг в повестке дня международной безопасности от противостояния вызовам, обусловленным трансграничным переливом нестабильности из областей с ослабленной государственностью к рискам латентного или полномасштабного соперничества ведущих держав. Последнее стимулирует усиление локальной конфликтности, сказывается на характере военной активности и военного строительства, а также меняет природу и образ действия институционально-договорных механизмов в сфере безопасности.

Углубление социального расслоения подогревает подозрения политических элит государств в отношении возможных попыток оппонентов на международной арене подрывать конкурентоспособность посредством различных вариантов вмешательства во внутренние дела. Предлагаемый в главе теоретический подход проясняет взаимосвязь между трендами перераспределения силы в международной системе и рисками дестабилизации, позволяет дать общую оценку современной международной ситуации, последовательно рассмотреть тенденции развития конкуренции в военной сфере, процессы деградации институтов обеспечения международной безопасности и эволюцию механизмов ненасильственного принуждения. Дополнительно будет дана оценка последствий усиления социально-экономического неравенства в мире для отношений между ведущими мировыми игроками и международной безопасности в целом.

Структурные тренды и динамика нестабильности

Изменение баланса сил и перераспределение влияния между государствами в истории, как правило, сопровождались масштабными катаклизмами. В подобные периоды наблюдается рост неопределенности, обострение политических противоречий, расшатывание основ военно-стратегической стабильности. Чем быстрее и значительней менялось соотношение сил, тем более грозные риски возникали для мира и безопасности¹.

Опыт прошлого демонстрирует, что снижение отрыва доминирующей державы от конкурентов заставляло ее искать способы удержания своего привилегированного положения, в том числе за счет применения военной силы. В свою очередь, быстрорастущие государства нередко пытались ускорить трансформацию мирового порядка, привести свое признание и влияние в соответствие с возросшими материальными возможностями. Подобные разнонаправленные устремления сплошь и рядом выливались в международные трения. Еще в античности древнегреческий историк Фукидид объяснял истоки Пелопоннесской войны опасениями, которые испытывала Спарта по поводу усиления Афин. Впоследствии схожая поведенческая динамика воспроизводилась в других эпизодах междержавных отношений. Переноса это объяснение на международные отношения XXI в., современные аналитики рассуждают о вероятности столкновения ведущих мировых держав в логике попадания в «ловушку Фукидида»².

В условиях роста межгосударственной конкуренции на второй план отходят вызовы трансграничного переливания нестабильности из слабых государств, совсем недавно еще занимавшие верхние строчки в «рейтинге» мировых проблем. 1990–2000-е годы были отмечены инфляцией угроз, когда рост благосостояния и защищенности населения сделал развитые общества менее терпимыми к тем рискам и неудобствам, с которыми они были готовы мириться ранее³. В тот период центральное место в стратегиях безопасности ведущих стран заняли вызовы, порождаемые радикальными экстремистскими группировками, нелегальной миграцией, организованной преступностью. Эти проблемы сохранились, а в ряде случаев усугубились и в 2010-х годах. Терроризм, экстремизм, сепаратизм по-прежнему регулярно уносят жизни граждан, в том числе в наиболее успешных и богатых государствах. Трансграничные перетоки оружия, наркотиков и экстремистских идей продолжают расти. Внутригосударственные конфликты и иные формы организованного насилия, как и прежде, становятся причиной значительных жертв среди мирного населения, больших по своим масштабам, чем межгосударственные вооруженные столкновения. Перечисленные вызовы редко угрожают самому существованию государств (по крайней мере тех, которые изначально не страдали от нехватки легитимности, слабости политических институтов и экономических трудностей), поэтому они заняли более низкое место в списке приоритетов национальных правительств, чем это было в 2000-х годах⁴ (табл. 1).

Это важно

Уровень напряженности в отношениях между крупнейшими государствами возрос относительно предшествующих двух десятилетий. На этом фоне не исчезли, но отошли на второй план вызовы трансграничного переливания нестабильности из слабых государств.



Таблица 1

**Число жертв различных типов организованного насилия в 1990–2019 гг.
(для конфликтов учитываются только боевые потери), чел.**

	1990–1994	1995–1999	2000–2004	2005–2009	2010–2014	2015–2019
Межгосударственные конфликты	22 992	49 338	59 632	35	439	666
Интернационализованные конфликты (внутренние конфликты с участием иностранных государств)	19 991	42 823	18 703	47 088	90 848	320 725
Внутригосударственные конфликты	213 741	124 138	81 665	66 997	218 662	35 529
Иные виды конфликтов (ни одна из сторон не включает национальные правительства)	33 980	20 807	24 864	18 316	40 092	90 208

Источник: Составлено автором на основе данных Уппсальской базы данных по конфликтам (см.: *Pettersson T., Öberg M. Organized violence, 1989–2019 // Journal of Peace Research. 2020. Vol. 57. No. 4. P. 597–613).*

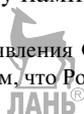
Показательным свидетельством приоритета межгосударственного соперничества перед иными вызовами стала реакция на пандемию коронавируса в 2020 г. Хотя болезнь больно ударила по многим странам, унеся сотни тысяч жизней, национальный эгоизм, очевидно, препятствовал сплочению международного сообщества. Более того, в ряде случаев развитие пандемии стало поводом для политических обвинений и раскручивания спирали соперничества*.

Вместе с тем, несмотря на признаки усиления междержавной конкуренции, ведущие державы по-прежнему рассматривают вероятность прямого военного столкновения как сравнительно низкую. В этих условиях противостояние зачастую переносится в другие сферы, в первую очередь — экономического и информационного давления. *Военный же потенциал государств, его качественное состояние и географическая дислокация преимущественно выполняют роль инструмента сигнализации политических озабоченностей.*

На соперничество между странами накладываются усиливающиеся социальные риски, вызванные нарастанием неравенства внутри отдельных обществ. Эта тенденция подрывает внутренние основания международной конкурентоспособности государств и снижает их устойчивость перед нетрадиционными средствами внешнего воздействия. Она повышает опасения относительно попыток оппонентов эксплуатировать имеющиеся в обществах расколы для делегитимизации национальных правительств.

Необходимо оценить влияние обозначенных выше трендов на современную глобальную среду. За основу нами берется понимание международной безопасно-

* В частности, показательны заявления США о вине Китая в начале пандемии или обвинения западных политиков и СМИ в том, что Россия распространяет сознательную дезинформацию в связи с коронавирусом.



сти, предложенное отечественным специалистом В.М. Кулагиным. Он определял ее как «совокупность угроз и средств противодействия им с использованием или вероятностью использования вооруженного насилия, которая касается отношений участников мирового взаимодействия, в первую очередь государств, а также аналогичных внутренних процессов, по своим масштабам и влиянию выходящих за национальные границы государств и способных оказывать влияние на безопасность других государств»⁵.

Основным трендом современного этапа мирового развития выступает смещение акцентов в сторону первой части этого определения, т.е. акцентирование вызовов, связанных с взаимодействием государств. При этом характер влияния внутренних процессов на международную среду фундаментально меняется. Оно все больше инструментализируется национальными правительствами в контексте нарастающей межгосударственной конкуренции. *Внутренние вызовы начинают позиционироваться как следствие внешнего вмешательства или внешней угрозы.*

Рост значения вооруженных сил как инструмента политического сигнализирования

Нарастание противоречий между крупными державами вылилось в возрастание роли военно-политического сдерживания в их взаимоотношениях. Ряд исследователей стали проводить аналогии между нынешней ситуацией и примерами крупномасштабных столкновений в прошлом (в первую очередь с кануном Первой мировой войны)⁶. Другие специалисты, наоборот, рассуждают о том, насколько войны будущего будут непохожи на хорошо знакомые исторические примеры. Они делают вывод о том, что потенциальные конфликты не станут походить на тотальные столкновения XX в. Предполагается, что они примут форму изматывающих конфликтов малой интенсивности или, наоборот, ограниченных по масштабу быстротечных войн. Вместе с тем подобные спекуляции не дают ответа на вопрос о том, что позволит удержать государства от эскалации противоборства, вплоть до сценариев масштабного применения ядерного оружия⁷.

На протяжении 2010-х годов противоречия между ведущими государствами уже привели к росту их военной активности. Она преимущественно была локализована в нескольких проблемных зонах. К числу таковых относились в первую очередь Восточная Европа, где сталкивались интересы России и Запада, акватории Южно-Китайского и Восточно-Китайского морей, в которых обозначилось противоборство КНР с США и их союзниками (в первую очередь Японией). В Гималаях проявлялись разногласия между Китаем и Индией, а в Кашмире периодически воспроизводились эксцессы соперничества между Дели и Исламабадом. Ситуация на Ближнем и Среднем Востоке характеризовалась сочетанием сохраняющегося (хотя и в несколько меньших масштабах, чем ранее) военного присутствия США, активизацией России, а также столкновением курсов амбициозных региональных игроков — Ирана, Саудовской Аравии, Турции.

Во всех этих регионах вооруженные силы крупных держав вступали в близкое соприкосновение, которое не раз оборачивалось опасными инцидентами. Напри-

мер, в 2015 г. военно-воздушные силы Турции сбили российский самолет Су-24, что вызвало острый кризис в двусторонних отношениях. Подобные случаи порождают опасения относительно рисков неконтролируемой эскалации конфликтности вплоть до прямого военного столкновения⁸. В целом в 2010-х годах государства охотнее и более явственно, чем в предшествующие десятилетия, использовали военный инструментарий для сигнализирования своей позиции. Это выразилось в возрастании числа и масштабов военных учений, публичной демонстрации перспективных видов вооружений, наращивании военного присутствия вблизи границ потенциальных конкурентов.

Это важно

Ведущие мировые державы оценивают вероятность сознательной агрессии со стороны конкурентов в обозримой перспективе как незначительную. Военный инструментарий используется преимущественно как инструмент политического давления.

Еще одним проявлением соперничества, как и в годы холодной войны, стала поддержка со стороны крупных держав местных игроков в локальных конфликтах. Такого рода не прямое противоборство сыграло значительную роль в развитии ситуации в Сирии, Ливии, Йемене, на Украине. Оно способствовало дальнейшему обострению и затягиванию местных проблем, их преобразованию в хронические конфликты.

Проявлением переоценки угроз национальной безопасности крупных держав стало и изменение приоритетов их военного строительства. Эта тенденция особенно ярко проявилась в деятельности США, переориентировавших свои вооруженные силы с задач принуждения слабых стран, которые они решали в предшествующие десятилетия, на развитие средств противоборства близким по потенциалу противникам⁹. Значимым аспектом конкуренции стала модернизация ядерных сил крупных держав, а также активизация качественных изменений в контексте разработки принципиально новых типов вооружений (гиперзвуковых носителей, противоракетных и противоспутниковых комплексов, автономных боевых систем, оружия направленной энергии, военного искусственного интеллекта). Появление новых средств вооруженной борьбы внесло дополнительный элемент неопределенности в оценки перспектив международной стабильности¹⁰.

В то же время данные об объемах военных расходов не свидетельствуют о том, что государства на фоне боевитой риторики и демонстраций военной мощи действительно готовятся к крупномасштабному столкновению в обозримой перспективе. Доля издержек на оборону большинства крупных держав во второй половине 2010-х годов в целом соответствовала уровню предшествующих десятилетий или даже несколько снижалась (табл. 2). Она по-прежнему существенно ниже, чем была в годы холодной войны. Таким образом, регулярно звучащие утверждения о росте милитаризма в современном мире не имеют под собой серьезных оснований. Отсутствуют свидетельства приоритизации расходов на оборону в бюджетном планировании большинства государств. Между тем имеющиеся исследования указывают на то, что исторически крупномасштабным конфликтам, как правило, предшествовали интенсивные гонки вооружений¹¹.

Таблица 2

Доля военных расходов ряда государств по отношению к ВВП в 1995–2019 гг., %

Государство	1995–1999	2000–2004	2005–2009	2010–2014	2015–2019
Великобритания	2,3	2,2	2,2	2,2	1,8
Германия	1,5	1,3	1,3	1,2	1,2
Индия	2,7	2,8	2,6	2,6	2,4
Китай	1,7	2,1	2,0	1,9	1,9
Россия	3,5	3,5	3,4	3,7	4,4
Саудовская Аравия	10,9	9,7	8,2	8,6	10,2
США	3,4	3,5	4,3	4,4	3,4
Франция	2,3	2,1	2,0	1,9	1,9
Япония	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9

Источник: Составлено автором на основе данных Стокгольмского института проблем исследования мира (см.: SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>).

В абсолютных значениях отрыв Соединенных Штатов от большинства остальных государств по военным расходам сохраняется. Вместе с тем экономический подъем Китая стимулировал существенные инвестиции КНР в военную область и способствовал сокращению качественного отставания его вооруженных сил от американских (рис. 1).

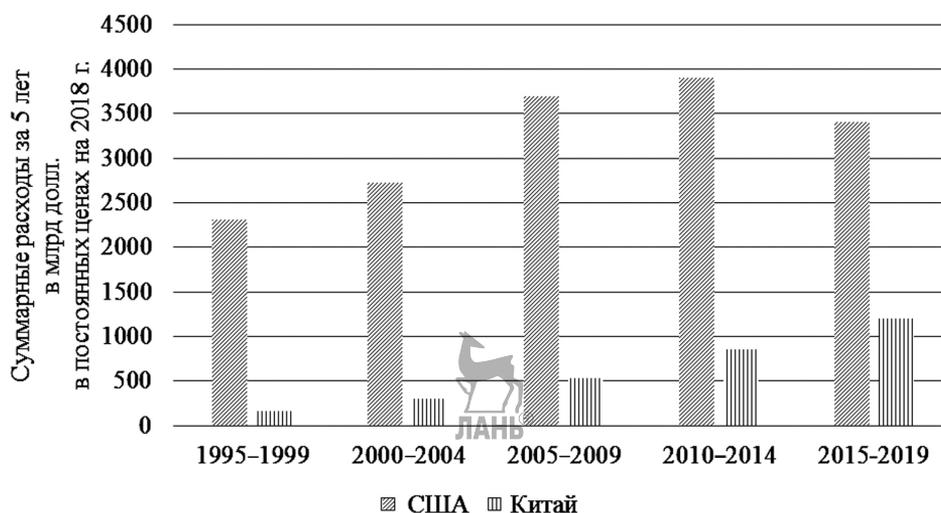


Рис. 1. Военные расходы США и Китая в 1995–2019 гг.

Источник: Составлено автором на основе данных Стокгольмского института проблем исследования мира (см.: SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>).

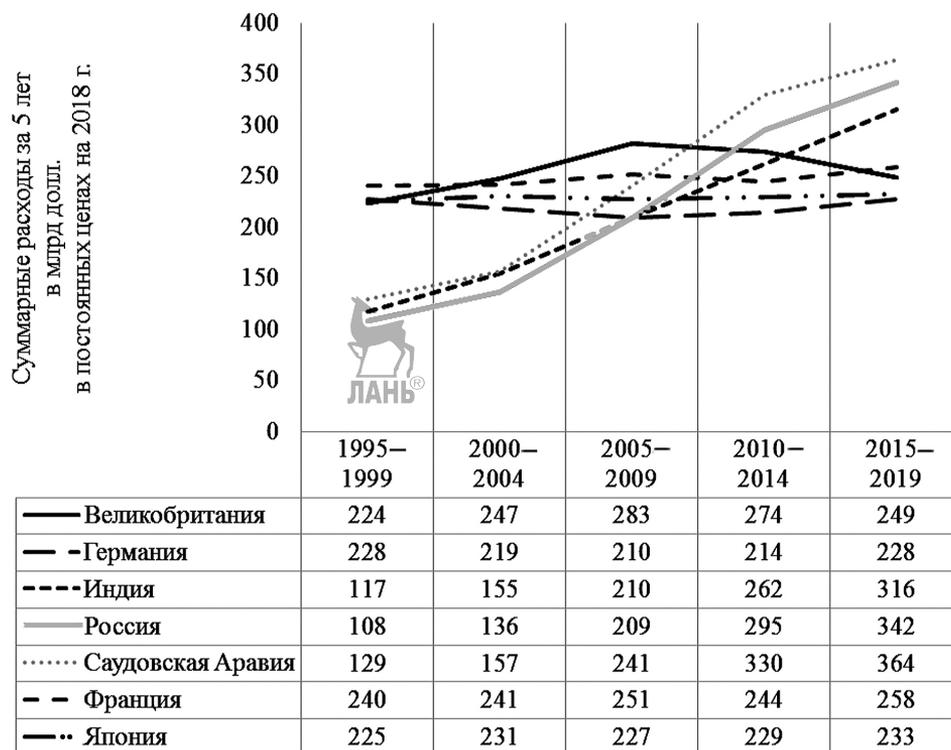


Рис. 2. Военные расходы избранных стран в 1995–2019 гг.

Источник: Составлено автором на основе данных Стокгольмского института проблем исследования мира (см.: SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>).

При этом затраты на оборону ведущих европейских стран и Японии фактически оставались на неизменном уровне с 1990-х годов, тогда как для незападных игроков (не только КНР) был характерен постепенный рост военных расходов в денежном выражении (рис. 2). Нарастание российского военного бюджета до недавнего времени также следовало в русле этого тренда после существенного недоинвестирования в вооруженные силы в 1990-х годах.

Стоит подчеркнуть, что данные о расходах на оборону выступают крайне ненадежным критерием для оценки потенциала государств. Показательно, что авторитетный Индекс военной мощи государств ставит Россию на второе место в мире по возможностям вооруженных сил — вслед за Соединенными Штатами, но до Китая, хотя в последние годы он инвестировал в три с лишним раза больше средств в свою армию¹². С другой стороны, Саудовская Аравия, которая периодически входит в первую тройку стран по военным расходам, обладает сравнительно низкими военными возможностями. Тем не менее, если ориентироваться не на межстрановые, а на кросс-исторические сравнения, становится видно, что государст-



ва в настоящее время не готовятся интенсивно к крупномасштабному военному столкновению. Это подтверждает высказанный ранее тезис о том, что ведущие мировые державы по-прежнему оценивают вероятность сознательной агрессии со стороны конкурентов в обозримой перспективе как низкую¹³. В этих условиях военный инструментарий используется преимущественно как инструмент политического давления. Они стремятся протестировать готовность и решимость противоположной стороны, избегая непосредственного столкновения. Расширение действия вооруженных сил даже в этой роли с новой остротой ставит вопрос об инструментах управления конфликтностью. Традиционно международные институты и договорные механизмы использовались для снижения рисков непреднамеренной эскалации между конкурентами. Между тем 2010-е годы были отмечены дальнейшей деградацией ранее созданных режимов поддержания стратегической и региональной стабильности.

Вызовы механизмам поддержания международной безопасности

Истоки деградации системы институтов, содействующих поддержанию международной безопасности, стоит искать еще в 1990–2000-х годах, до возобновления конкуренции между крупными державами. Она стала следствием роста самоуспокоенности относительно снижения рисков межгосударственной конфликтности после окончания холодной войны, а также попыток узурпирования США и их союзниками функций гарантов глобального порядка.

Подобная политика ослабляла инклюзивные институты согласования интересов, такие как Совет Безопасности ООН и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Принцип неделимости безопасности, который предлагался как основа порядка после завершения биполярного противостояния, пал жертвой амбиций¹⁴. Органы коллективного принятия решений как на глобальном, так и на региональном уровне стали площадками для информационных кампаний соперничающих государств. Так, хотя число принимаемых Советом Безопасности ООН резолюций оставалось достаточно стабильным со времени окончания холодной войны, по наиболее острым вопросам, связанным с операцией в Югославии (1999), вторжением в Ирак (2003), ситуацией в Сирии (с 2011), государства так и не смогли найти компромиссных решений (рис. 3).

Отражением неспособности крупных держав договариваться по проблемам международной безопасности, в том числе в рамках специально предназначенных для этого институтов, стал рост использования права вето постоянными членами Совета Безопасности ООН в 2000–2010-х годах (табл. 3). Аналогичная картина наблюдалась и на региональном уровне, в первую очередь в Европе, где ранее был выработан наиболее широкий набор институциональных механизмов поддержания коллективной безопасности. В этой связи генеральный секретарь ОБСЕ Томас Гремингер в 2018 г. с сожалением признавал: «Подлинный диалог стал редкостью в официальных органах ОБСЕ. Взаимные обвинения и общие за-

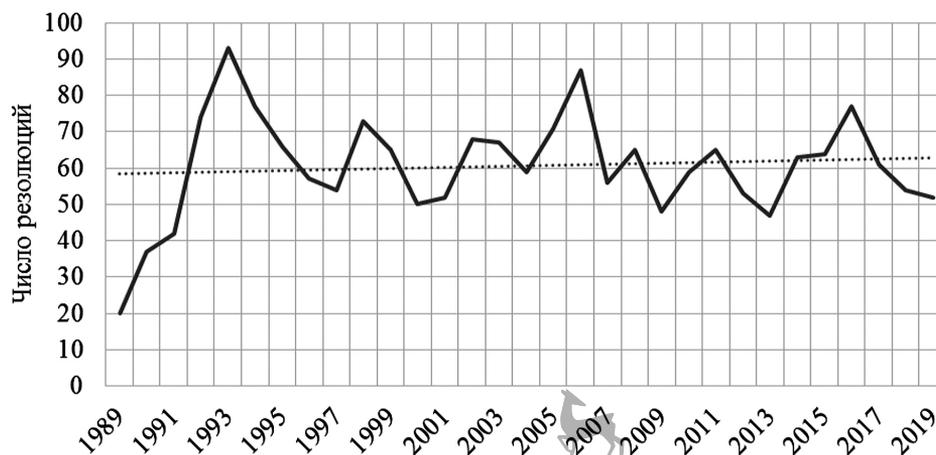


Рис. 3. Число резолюций Совета Безопасности в 1990–2019 гг.

Источник: Составлено автором на основе данных ООН (см.: База данных резолюций Совета Безопасности ООН. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/resolutions>).

явления заменили конструктивную критику и искренний поиск точек соприкосновения»¹⁵.

Таблица 3

Использование вето постоянными членами Совета Безопасности ООН

Государство	1990–1994	1995–1999	2000–2004	2005–2009	2010–2014	2015–2019
Великобритания	—	—	—	—	—	—
Китай	—	2	—	2	4	5
Россия	2	—	1	3	5	14
США	2	3	8	2	1	2
Франция	—	—	—	—	—	—
Всего	4	5	9	7	10	21

Источник: Составлено автором на основе данных ООН (см.: Security Council — Veto List. Dag Hammarskjöld Library. URL: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick/veto>).

Значимое место в системе институтов поддержания международной безопасности со времен холодной войны занимали механизмы контроля над вооружениями, меры доверия и сотрудничества в военной области. Они подвергались наибольшей эрозии еще с 2000-х годов. Обострение противоречий в 2010-х годах превратило прежде заключенные договоренности по поддержанию стратегической и региональной стабильности в еще одну область разногласий (рис. 4). Первый шаг по деконструкции системы контроля над вооружениями предприняли еще в 2002 г. Соединенные Штаты, когда вышли из двустороннего соглашения с Россией по

Раздел 1. Характеристики глобального мира

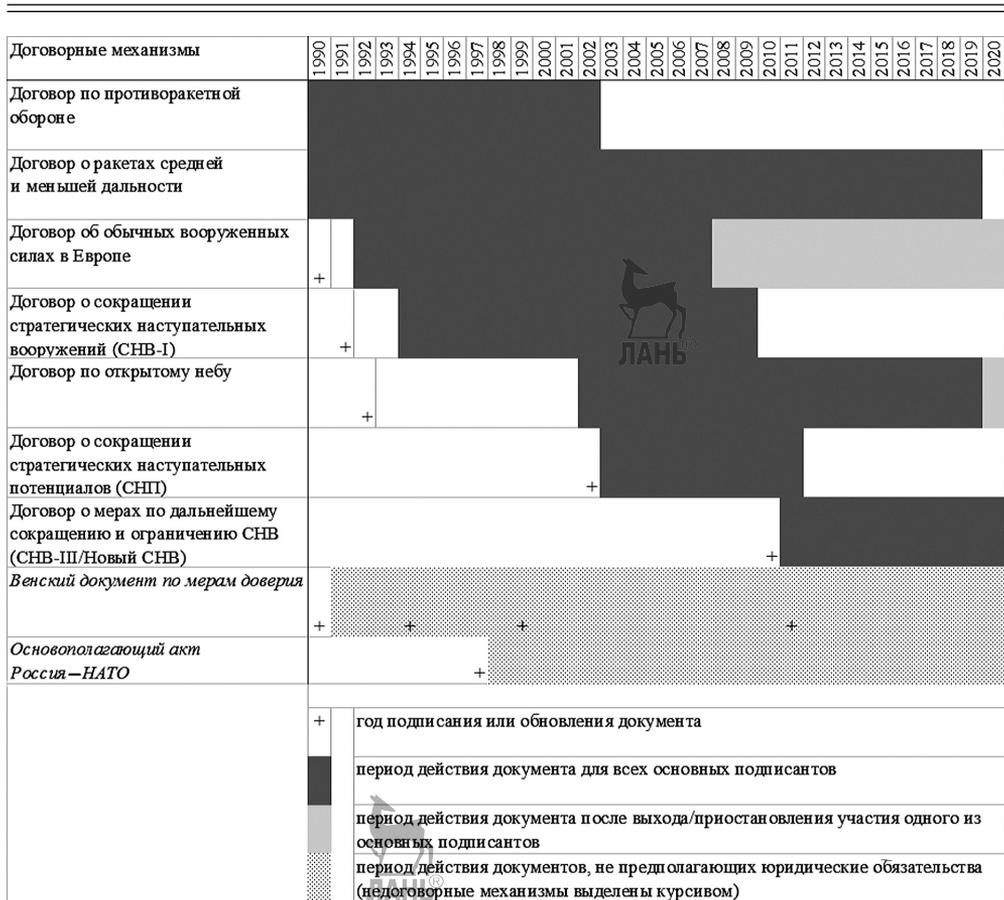


Рис. 4. Договорные механизмы контроля над вооружениями в 1990–2010-х годах
Источник: Составлено автором.

ограничению противоракетной обороны (Договора по ПРО). В это же время РФ и странам—участницам НАТО так и не удалось договориться относительно введения в действие адаптированного варианта Договора об обычных вооруженных силах в Европе.

В конце 2010-х годов темпы развала системы контроля над вооружениями ускорились. В 2019 г. был разорван российско-американский Договор о ракетах средней и меньшей дальности, а в 2020-м США вышли из Договора по открытому небу, обеспечивавшего повышение транспарентности в отношении военной активности. Серьезные дискуссии развернулись между Москвой и Вашингтоном относительно продления Договора по стратегическим наступательным вооружениям, заключенного в 2010 г.¹⁶ Отказ от подобных договорных ограничений систем вооружений не всегда приводит к опасному наращиванию потенциалов, но снижает уровень взаимного доверия, углубляя подозрения относительно стремления противоположной стороны получить асимметричные преимущества. Он приводит

к снижению предсказуемости в соперничестве, а значит, и к дефициту управляемости международной обстановки. Такая ситуация становится особенно опасной, когда одна из конкурирующих сторон начинает питать надежды, что у нее имеется шанс на обретение превосходства.

В западных экспертных кругах еще с 2000-х годов получили распространение спекуляции относительно способности США достичь стратегической неуязвимости. Демонстрация перспективных российских разработок в области гиперзвуковых вооружений ослабила, но не похоронила подобные ожидания. Одновременно развитие потенциалов КНР, Индии, Пакистана стимулировало дискуссии относительно перспектив наступления ядерной многополярности, в рамках которой традиционные подходы к поддержанию стратегической стабильности окажутся неприменимыми¹⁷. Отдавая должное росту ядерных сил этих стран, не стоит забывать, что на Россию и США по-прежнему приходится более 90% ядерных арсеналов в мире (табл. 4).

Таблица 4

Арсеналы ядерного оружия по странам

Государство	Общее число боеголовок	Развернутые боеголовки	Неразвернутые боеголовки
Великобритания	215	120	95
Израиль	90	—	90
Индия	150	—	150
Китай	320	—	320
КНДР	30–40	—	30-40
Пакистан	160	—	160
Россия	6 375	1 570	4 805
США	5 800	1 750	4 050
Франция	290	280	10
Всего в мире (макс.)	13 440	3 720	9 720
Доля России и США от мира в целом, %	90,6	89,2	91,1

Источник: Составлено автором по данным Стокгольмского института проблем исследования мира (Kile S.N., Kristensen H.M. World nuclear forces. SIPRI Yearbook 2020. P. 326. URL: <https://www.sipri.org/sites/default/files/YB20%2010%20WNF.pdf>).

Деграция традиционных договорных механизмов поддержания международной стабильности привела к тому, что государства активно прибегают к более гибким, но менее надежным инструментам обеспечения взаимной транспарентности. В их числе практики создания «горячих линий» для разрешения кризисных ситуаций, регулярных консультаций начальников штабов, обмена информацией о предстоящих учениях. Другими словами, нельзя говорить о полном разрыве диалога между военными соперничающих держав, но уровень их взаимодействия в целом снизился в сравнении с предшествующим периодом.

Это важно

Истоки деградации системы институтов, содействующих поддержанию международной безопасности, стоит искать задолго до возобновления конкуренции между крупными державами. Вместе с тем обострение противоречий в 2010-х годах превратило прежде созданные инструменты поддержания стратегической и региональной стабильности в объект разногласий. Отказ от институционально-договорных механизмов не всегда приводит к опасному наращиванию потенциалов, но означает снижение предсказуемости в соперничестве.

Регресс в сфере контроля над вооружениями и отсутствие дальнейших шагов ядерных государств по сокращению арсеналов порождают риски в отношении режима нераспространения ядерного оружия. На обзорных конференциях Договора о нераспространении ядерного оружия развивающиеся страны высказывали недовольство отказом ряда ключевых государств (в частности, США и Китая) от ратификации Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний, а также нереализованными обещаниями о создании зоны свободной от ядерного оружия на Ближнем Востоке¹⁸.

В 2017 г. большая группа государств подписала Договор о запрещении ядерного оружия. В отличие от ДНЯО он не допускает исключений в отношении владения такими потенциалами для отдельных стран*. Ядерные державы солидарно выступили против этого документа, утверждая, что он подрывает прежние усилия, предполагавшие постепенное продвижение к общему разоружению. Тем не менее сторонники инициативы рассчитывают, что поддержка со стороны значительной части международного сообщества окажет политическое давление на государства, которые отказались от его подписания¹⁹. Подобная стратегия ранее использовалась при заключении других соглашений в рамках так называемого гуманитарного контроля вооружений, развивавшегося с 1990-х годов. В их число входили Конвенция о запрещении противопехотных мин, Протокол об ослепляющем лазерном оружии, Договор о торговле вооружениями. Многие из этих документов так

* В соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия 1968 г. государства, испытывавшие ядерное устройство до 1 января 1967 г., обязались «в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерном разоружении, а также о договоре о всеобъемлющем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем» (Договор о нераспространении ядерного оружия. 12.06.1968. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/npt.shtml). Вместе с тем временные рамки реализации таких обязательств, а также конкретные критерии их исполнения не получили международно-правового закрепления. Договор о запрещении ядерного оружия стал выражением неудовлетворенности неядерных государств отсутствием прогресса в направлении всеобщего ядерного разоружения. В соответствии с документом: «Каждое государство-участник обязуется никогда и ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не испытывать, не производить, не изготавливать, не приобретать иным образом, не иметь во владении и не накапливать ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства» (Договор о запрещении ядерного оружия. 07.06.2017. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/CONF.229/2017/8>). Первоначально договор поддержали 122 государства, на конец 2020 г. 50 стран его ратифицировали, в связи с чем с 2021 г. он вступает в силу. Обязательства по этому документу, как и по другим международным соглашениям, не распространяются на государства, которые отказались его подписывать (среди последних все ядерные державы, страны-участницы НАТО, Япония).

и не были подписаны или ратифицированы крупнейшими военными державами и производителями военной техники²⁰.

Еще одним проявлением ослабления договорных механизмов поддержания безопасности на фоне обострения межгосударственного соперничества стал рост противоречий вокруг режима запрещения химического оружия. В частности, резкое неприятие России вызвали западные попытки придать профильному международному органу (Организации по запрещению химического оружия) права самостоятельно определять лиц, виновных в нарушении существующих ограничений и запретов²¹.

Разногласия по широкому кругу режимов разоружения, нераспространения и ограничения вооружений свидетельствуют о том, что государства продолжают рассматривать военную мощь как инструмент обеспечения своих политических интересов. Подобные представления вступают в противоречие и подрывают усилия транснациональных движений и групп, борющихся за снижение роли военной силы, за движение мира к большей гуманности²².

Мобилизация ненасильственных форм давления в междержавной конкуренции

С учетом ограниченности использования военного инструментария в соперничестве между ведущими державами ключевую роль стали играть иные формы ненасильственного принуждения. Росту их применимости способствовало усиление зависимости государств от глобальных торгово-финансовых потоков, транспортно-коммуникационной инфраструктуры, международно-политических институтов регулирования мировой экономики.

Инструменты политического, экономического, информационного давления, которые прежде использовались в отношении «государств-изгоев», стали находить новое применение в междержавной конкуренции. В первую очередь многообразный арсенал санкций, торговых и технологических ограничений, который США применяли в отношении Ирана, КНДР, Кубы, стал использоваться против России и Китая²³. Экономические средства удушения оппонента превратились в основу инструментария соперничества, так как ведущие державы не рассчитывают ни на скорые шансы избавиться от конкурентов, ни на то, чтобы перетянуть их на свою сторону. Санкции используются для ослабления долгосрочной конкурентоспособности конкурента и снижения его потенциала без прямого столкновения. Значимыми ресурсами при реализации такой политики выступают доступ на собственный рынок и контроль над осуществлением межстрановых транзакций.

С учетом центральной роли доллара в мировых финансах и масштабов американской экономики Соединенные Штаты обладают наибольшими возможностями для оказания такого рода давления. Еще с 1990-х годов США разрабатывали инструментарий таргетированных санкций. Он требует выявления наиболее болезненных для оппонента ограничительных мер и их целенаправленного применения с минимальными рисками косвенных потерь для инициатора²⁴. Тем не менее санкционные меры редко могут быть эффективными и заставить государство от-

казаться от проводимого им курса (одно из редких исключений — согласие Ирана свернуть и поставить под международный контроль ядерную программу в 2013–2015 гг.). В большинстве случаев их роль состоит в том, чтобы затруднить последующие действия оппонента, а также оказать давление на третьи страны. Показательна расширяющаяся роль вторичных санкций, применяемых в отношении компаний, работающих с объектом первоначальных ограничений²⁵. В этом случае США выступают проводником новых подходов к осуществлению санкционного давления. Они отслеживают транзакции на уровне отдельных фирм и выстраивают взаимодействие не только с американским, но и с иностранным бизнесом для того, чтобы обеспечить выполнение вводимых ограничений.

В современной международной политике все большее значение приобретает управление доступом к передовым технологиям и отказ конкурентов от технологических разработок. Показательны в этом отношении американские ограничения, принятые против китайской компании *Huawei* или российской Лаборатории Касперского. В данном случае стратегические мотивы государств нередко вступают в противоречие с устремлениями хозяйствующих субъектов. При этом политические соображения перевешивают влияние экономической взаимозависимости.

Активное использование санкционных механизмов ослабляет долгосрочные структурные преимущества США в мировой экономике. Оно побуждает другие государства снижать зависимость от американских финансовых и институциональных механизмов, находя им альтернативу. К концу 2010-х годов успехи игроков, страдавших от санкций, оставались весьма ограниченными. Тем не менее с течением времени они могут снизить или нейтрализовать центральную роль долларовых инструментов в проведении международных транзакций. Страны и компании, ставшие объектом американских санкций, все лучше приспособляются компенсировать воздействие вводимых ограничений на наиболее значимые сектора своей экономики²⁶.

Это важно

Экономические средства удушения оппонента превратились в основу инструментария соперничества ведущих держав. При этом политические соображения перевешивают влияние хозяйственной взаимозависимости.

Появление киберпространства сформировало новую сферу противоборства, в которой отсутствуют ясные правила игры. С учетом роста зависимости обществ от информационно-коммуникационных технологий активизировались разработки инструментов разведывательной деятельности, манипулирования общественным мнением и нанесения материального ущерба с помощью Интернета²⁷. Значимым источником неопределенности выступает вопрос о перспективах перерастания операций в информационной сфере в вооруженное противоборство с использованием традиционных средств насильственного принуждения²⁸.

Расширение арсенала средств воздействия в рамках междержавного соперничества обеспечивает альтернативы вооруженной борьбе, способствуя преобразованию противостояния в менее опасные с точки зрения международной стабильности формы. Вместе с тем в отношениях между государствами подобные способы



принуждения остаются преимущественно нерезультативными — они редко побуждают оппонента отступить или поменять свой курс. В результате взаимная неудовлетворенность продолжает накапливаться, что стимулирует дальнейшее углубление соперничества. Это негативно сказывается на долгосрочных перспективах обеспечения международной безопасности.

Международная безопасность и вызовы внутренней дестабилизации

В 2010-х годах в дискуссиях по вопросам безопасности основное внимание уделялось росту соперничества между крупными державами, в то время как гораздо меньше внимания уделялось вызовам, связанным с осложнением социально-экономического положения, в том числе в ведущих государствах. Между тем они могут оказывать серьезное дестабилизирующее влияние на международную среду, в том числе провоцируя поиски внешних источников внутренних проблем. *Исторический опыт свидетельствует о том, что попытки экстернализовать дефицит легитимности национальных элит нередко выступали важной движущей силой конфликтности на мировой арене.*

На протяжении нескольких десятилетий с 1980-х годов наблюдается последовательный рост социального неравенства как в развитых, так и в развивающихся государствах. Изначально его стимулировал вывод промышленных предприятий в бедные страны для сокращения издержек на производство²⁹. Этой тенденции благоприятствовала политика государственного дерегулирования и либерализации торговли, которую отстаивали ключевые институты мирохозяйственного регулирования (Всемирный банк, Международный валютный фонд, Всемирная торговая организация). Впоследствии на этот процесс наложилась тенденция к финансовализации мирового хозяйства, способствовавшая получению сверхприбылей узкой группой инвесторов и специалистов, связанных с обслуживанием биржевого сектора³⁰. Наконец, с конца 2000-х годов все большее значение стала приобретать автоматизация производства растущего числа товаров и услуг. Благодаря повышению технологического уровня предприятий развитые страны провели частичную реиндустриализацию, но этот процесс не сопровождался существенным увеличением занятости или повышением заработка низкоквалифицированных сотрудников³¹.

Результатом описанных процессов стало снижение доли труда в стоимости конечной продукции, сравнительное сокращение среднего класса, снижение социальной мобильности между поколениями, растущая концентрация экономического богатства в руках состоятельных слоев. Углубление социального расслоения затронуло большинство регионов мира, в том числе богатые страны³². Например, в Соединенных Штатах к началу 2010-х годов разница в доходах между наиболее и наименее обеспеченными приблизилась к уровню конца 1920-х (преддверию Великой депрессии)³³.

Традиционные способы преодоления социального расслоения путем государственного регулирования, прогрессивного налогообложения, развития системы



социальной поддержки оказываются малорезультативными в условиях широкой свободы движения капиталов. Свидетельством тому стал кризис наиболее социально ориентированных моделей национальных экономик в Европе. Попытки повысить социальную нагрузку на крупные корпорации и наиболее состоятельные слои населения приводят к переводу активов в более благоприятные юрисдикции. Однако значительная часть предлагаемых вариантов решения существующих проблем строится вокруг традиционных способов прямого перераспределения (например, посредством введения принципа гарантированного дохода для граждан)³⁴. Государства стремятся закрыть существующие лазейки для обхода налогообложения путем интенсификации давления на офшоры, используемые богатыми для вывода имеющихся финансов из-под государственного контроля. Но стремление к ужесточению регулирования корпораций наталкивается на их способность лоббистского противодействия.

Рост неравенства и отсутствие у молодых поколений перспектив повысить или даже сохранить социальный статус стали важнейшими источниками обострения политической борьбы в современных обществах. На рубеже 2010-х годов в странах Северной Африки и Ближнего Востока они способствовали волне протестов и волнений, которые привели к смене или ослаблению политических режимов (так называемая арабская весна)³⁵. В странах Запада рост социального расслоения поставил под сомнение многие прежние достижения в формировании государств всеобщего благосостояния. Это привело к разочарованию значительной части населения в традиционных элитах, вызвавшему рост настроений для поиска альтернативы устоявшемуся политическому мейнстриму. Широкое распространение получили националистические, протекционистские, антииммигрантские, исламофобские настроения. Их популярность обусловлена увязыванием внутренних трудностей с влиянием международной среды. Попытки либеральных кругов стигматизировать политические группы и организации, отстаивающие подобные идеи, как популистские во многих случаях оказались неэффективными³⁶.

Это важно

Рост социального неравенства стал важнейшим источником обострения политической борьбы в современных обществах. В свою очередь, рост неуверенности правящих элит в устойчивости их положения побуждает их к проведению более конфронтационной внешней политики в расчете на мобилизацию внутренней поддержки.

Обострение внутривнутриполитической ситуации проецировалось на международную безопасность, способствуя росту конфронтационности внешней политики государств. Одни политические силы стали связывать экономические и социальные трудности с политикой третьих стран, укравших рабочие места или стимулирующих неконтролируемую миграцию. Другие начали обвинять внешних игроков в попытках манипулирования внутренней политикой, в том числе с помощью влияния на выборы. И в том, и в другом случае неустойчивость внутри отдельных стран негативно отражается на состоянии международной безопасности.

Проблема вмешательства во внутренние дела становится особенно значимым источником конфликтности, так как она напрямую задевает интересы правящих

элит. С одной стороны, неустойчивость их позиций действительно может породить искушение у внешних игроков попытаться воздействовать на внутригосударственные процессы. Тем самым государства могут надеяться получить более сговорчивого партнера в лице нового правительства. С другой стороны, правящие элиты стран имеют стимулы для спекуляций на тему возможного вмешательства для мобилизации недостающей общественной поддержки. Они могут рассчитывать на то, что образ «осажденной крепости» будет содействовать сплочению населения вокруг них. Низкий уровень верифицируемости обвинений относительно возможного участия спецслужб, а также различного рода организаций и индивидов, напрямую неаффилированных с государствами, создает условия для некорректного восприятия, просчетов, взаимных подозрений. В этой связи как реальные, так и предполагаемые вмешательства во внутренние дела работают на дестабилизацию отношений между государствами. Наряду с активизацией использования инструментов экономического давления *рост взаимных обвинений в этой области в 2010-х годах — наиболее заметный современный тренд, работающий на ослабление международной безопасности.*

* * *

Эволюция среды международной безопасности с момента окончания холодной войны прошла полный цикл: от оптимистичных ожиданий относительно преодоления конфликтности через инфляцию угроз и эксплуатацию опасений относительно рисков транснационального переноса нестабильности к возвращению междержавного соперничества, которое дополнительно подпитывается вызовами внутренней нестабильности игроков. Такого рода динамика не соответствует ни представлениям о неизменности угроз на мировой арене, ни надеждам на поступательное преобразование международной среды в какое-то качественно новое состояние.

Многообразие потенциально возможных вызовов международной безопасности приводит к тому, что в отдельные временные промежутки на первый план выходят различные типы угроз, зачастую в неповторяющихся комбинациях. Это позволяет нам, с одной стороны, обращаться к историческому опыту для оценки текущей ситуации и перспектив ее изменения, а с другой — требует осторожности в проведении аналогий между современным состоянием и ситуациями в прошлом.

Тренд на усиление междержавного соперничества оказывает многообразное влияние на повестку международной безопасности. Несмотря на то что вероятность прямого крупномасштабного военного столкновения остается низкой, оно проявляется в динамике локальных конфликтов, становящихся ареной опосредованного противоборства, росте военной активности, смене приоритетов строительства вооруженных сил. Обострение соперничества между ведущими мировыми игроками стимулировало ускорение наметившегося ранее процесса эрозии институциональных и договорных механизмов поддержания международной стабильности. Их распад повышает уровень неопределенности в разворачивающейся конфронтации.

Вместе с тем основным вектором междержавного соперничества становится не конкуренция в военной сфере, а попытки подорвать долговременные основания нацио-

нальной мощи оппонентов. В этой связи особенно актуальными становятся механизмы экономического удушения, такие как санкции, торговые войны, технологические барьеры. Не гнушаются государства использовать и традиционные формы информационной борьбы, адаптируя их к новой коммуникативной среде, порожденной появлением Интернета и социальных сетей. Востребованности подобных средств способствует рост социальных противоречий внутри стран, в том числе наиболее богатых и развитых.

Сочетание интенсивной межгосударственной конкуренции и внутренней слабости государств не является чем-то принципиально новым. Схожие примеры в истории случались. Более того, в отдельные исторические промежутки острота внутренних проблем заставляла государства отказываться от активного противоборства друг с другом (пример тому, в частности, давал «европейский концерт» в первой половине XIX в.). В этих условиях возникали предпосылки для укрепления мира и международной безопасности. Однако таким случаям, как правило, соответствовала гомогенность доминирующих в различных странах представлений о правильном политическом, экономическом, социальном устройстве. Проще говоря, их идеологическая близость, позволявшая поддерживать солидарность между правительствами государств в их борьбе с внутренними угрозами их легитимности³⁷. Они формировали своеобразный интернационал элит.

На множество описанных выше проблем накладываются фундаментальные различия господствующих национальных идеологий в отдельных центрах силы. Подобное положение затрудняет преодоление межгосударственных противоречий и, наоборот, повышает вероятность их использования во внутривнутриполитической борьбе. В этих условиях оппозиция внутри страны начинает рассматриваться как агент внешних оппонентов, а идеологически близкие силы в других государствах оказываются явными или неосознанными союзниками. Тренд на подобную идеологизацию отношений в значительной степени был спровоцирован напористым либеральным мессианством США и других западных стран, однако он все более захватывает не только их политику, но и действия других государств. В результате взаимное переплетение и взаимное усиление внешних и внутренних угроз ослабляет международную стабильность и затрудняет обеспечение национальной безопасности ведущих держав.

Ключевые слова

Международная безопасность, междержавное соперничество, нетрадиционные вызовы и угрозы, военная мощь, контроль над вооружениями, экономическое принуждение, вмешательство во внутренние дела.

Контрольные вопросы

1. В чем состоят основные вызовы международной безопасности на начало 2020-х годов?
2. Каковы последствия перераспределения сил в международной системе для поддержания стабильности?
3. Какую роль играет военная мощь в современных международных отношениях?
4. Чем объясняется деградация институциональных и договорных механизмов обеспечения международной безопасности?

5. Как эволюционируют средства ненасильственного принуждения в международной политике?
6. В чем состоят международно-политические последствия роста социально-экономического неравенства в современном мире?

Рекомендуемая литература

Кокосин А.А., Бартенев В.И., Веселов В.А. Подготовка революции в военном деле в условиях бюджетных ограничений: новые инициативы Министерства обороны США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2015. № 11. С. 3–22.

Кофман М., Сушенцов А. Рано успокоились // Россия в глобальной политике. 2016. Т. 14. № 4. С. 8–21.

Кулагин В.М. Международная безопасность. М.: Аспект Пресс, 2007.

Allison G. Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap? N.Y.: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

Braumoeller B.F. Only the dead: the persistence of war in the modern age. Oxford: Oxford University Press, 2019.

Drezner D.W. Sanctions sometimes smart: targeted sanctions in theory and practice // International Studies Review. 2011. Vol. 13. No. 1. P. 96–108.

Farrell H., Newman A.L. Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion // International Security. 2019. Vol. 44. No. 1. P. 42–79.

Kello L. The virtual weapon and international order. New Haven: Yale University Press, 2017.

Klare M.T. The Challenges of Emerging Technologies // Arms Control Today. 2018. Vol. 48. No. 10. P. 10–16.

Pinker S. The better angels of our nature: Why violence has declined. N.Y.: Penguin, 2012.

Примечания

¹ См.: *Gilpin R.* War and change in world politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1981; *Organski A.F.K., Kugler J.* The war ledger. Chicago: University of Chicago Press, 1981; *Modelski G.* Long cycles in world politics. Springer, 1987; *Copeland D.C.* The origins of major war. Ithaca: Cornell University Press, 2001.

² *Brzezinski Z.* Can China avoid the Thucydides trap? // New Perspectives Quarterly. 2014. Vol. 31. No. 2. P. 31–33; *Allison G.* Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap? N.Y.: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

³ *Stein A.A.* Power Politics and the Powerless // Back to the basics: State power in a contemporary world / Ed. by M. Finnemore, J. Goldstein. Oxford: Oxford University Press, 2013. P. 219–248.

⁴ Наиболее яркий тому пример дает Стратегия национальной безопасности США (National Security Strategy of the United States of America. The White House. December 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>).

⁵ *Кулагин В.М.* Международная безопасность. М.: Аспект Пресс, 2007. С. 12.

⁶ *Rosecrance R.N., Miller S.E.* (ed.). The Next Great War? The Roots of World War I and the Risk of US-China Conflict. Cambridge: MIT Press, 2014.

⁷ *Кофман М., Сушенцов А.* Рано успокоились // Россия в глобальной политике. 2016. Т. 14. № 4. С. 8–21; *Фененко А.В.* Какими будут войны будущего? Российский совет по международным делам. 19.07.2017. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kakimi-budut-voyny-budushchego/>; *Сучков М., Тэк С.* Будущее войны: Аналитический доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/files/28848/>; *Kulesa L.* Envisioning a Russia-NATO Conflict: Implications for Deterrence Stability. European Leadership Network. February 2018. URL: <https://www.europeanleadershipnet->

work.org/wp-content/uploads/2018/02/180213-Envisioning-a-Russia-NATO-Conflict.pdf; *Rauta V.* Proxy Warfare and the Future of Conflict: Take Two // *The RUSI Journal*. 2020. P. 1–10.

⁸ *Frear T., Kulesa L., Kearns I.* Dangerous Brinkmanship: Close Military Encounters Between Russia and the West in 2014. European Leadership Network. November 2014. URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/Dangerous-Brinkmanship.pdf>.

⁹ *Кокошин А.А., Бартнев В.И., Веселов В.А.* Подготовка революции в военном деле в условиях бюджетных ограничений: новые инициативы Министерства обороны США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2015. № 11. С. 3–22; *Бартнев В.И.* США в поисках новых технологических основ военного превосходства: дилеммы «третьей стратегии компенсации» // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3 (48). С. 30–42.

¹⁰ *Speier R.H.* et al. Hypersonic missile nonproliferation: hindering the spread of a new class of weapons. Santa Monica: Rand Corporation, 2017; *Klare M.T.* The Challenges of Emerging Technologies // *Arms Control Today*. 2018. Vol. 48. No. 10. P. 10–16; *Horowitz M.C.* When speed kills: Lethal autonomous weapon systems, deterrence and stability // *Journal of Strategic Studies*. 2019. Vol. 42. No. 6. P. 764–788.

¹¹ *Wallace M.D.* Arms races and escalation: Some new evidence // *Journal of Conflict Resolution*. 1979. Vol. 23. No. 1. P. 3–16; *Sample S.G.* Arms races and dispute escalation: Resolving the debate // *Journal of Peace Research*. 1997. No. 34. Vol. 1. P. 7–22; *Gibler D.M., Rider T.J., Hutchison M.L.* Taking arms against a sea of troubles: Conventional arms races during periods of rivalry // *Journal of Peace Research*. 2005. Vol. 42. No. 2. P. 131–147.

¹² 2020 Military Strength Ranking. Global Firepower Index. URL: <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>. Индекс не учитывает вклад в военный потенциал ядерных сил — по этому показателю Россия и США сохраняют безоговорочное превосходство, контролируя более 90% всех зарядов (см.: *Kristensen H.M., Korda M.* Nuclear Notebook. Nuclear Arsenal of the World. URL: <https://thebulletin.org/nuclear-notebook/>).

¹³ См., например: Военная доктрина Российской Федерации (изм. 19 декабря 2014 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/47334>.

¹⁴ Парижская хартия для новой Европы. СБСЕ. 1990. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/39520.pdf>.

¹⁵ Address by OSCE Secretary General Thomas Greminger at Oxford University. October 22, 2018. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/403424.pdf>.

¹⁶ Обзор распада механизмов контроля над вооружениями см.: *Arbatov A.* An Unnoticed Crisis: The End of History for Nuclear Arms Control? Carnegie Moscow Center. 16.06.2015. URL: <https://carnegie.ru/2015/06/16/unnoticed-crisis-end-of-history-for-nuclear-arms-control-pub-60408>; *Истомин И.А.* Военно-политическое балансирование России и Запада: эволюция и перспективы // Россия и США в XXI веке. Особенности отношений / Под ред. Т.А. Шапклевой. М.: Аспект Пресс, 2020. С. 111–139.

¹⁷ *Lieber K.A., Press D.G.* The end of MAD? The nuclear dimension of US primacy // *International Security*. 2006. Vol. 30. No. 4. P. 7–44; *Lieber K.A., Press D.G.* The new era of counterforce: Technological change and the future of nuclear deterrence // *International Security*. 2017. Vol. 41. No. 4. P. 9–49; *Long A., Green B.R.* Stalking the secure second strike: Intelligence, counterforce, and nuclear strategy // *Journal of Strategic Studies*. 2015. Vol. 38. No. 1–2. P. 38–73; *Караганов С.А., Суслов Д.В.* Новое понимание и пути укрепления многосторонней стратегической стабильности: Доклад. М.: НИУ ВШЭ, 2019. Критику утверждений о становлении ядерной биполярности см.: *Арбатов А.Г.* Многостороннее разоружение потребует жертв // Независимая газета. 12.08.2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.ng.ru/s/ideas/2019-08-12/7_7647_control.html.

¹⁸ *Селезнева Д.А.* Проблемы поддержания Договора о нераспространении ядерного оружия // *Мировая экономика и международные отношения*. 2020. Т. 64. № 3. С. 29–35.

¹⁹ *Sauer T., Reveraert M.* The potential stigmatizing effect of the treaty on the prohibition of nuclear weapons // *The Nonproliferation Review*. 2018. Vol. 25. No. 5–6. P. 437–455; *Müller H., Wunderlich C.* Nuclear Disarmament without the Nuclear-Weapon States: The Nuclear Weapon Ban Treaty // *Dædalus*. 2020. Vol. 149. No. 2. P. 171–189.

²⁰ *Price R.* Reversing the gun sights: transnational civil society targets land mines // *International organization*. 1998. P. 613–644; *Thakur R., Maley W.* The Ottawa Convention on Landmines: A Landmark Humanitarian Treaty in Arms Control? // *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. 1999. Vol. 5. No. 3. P. 273–302; *Cottrell M.P.* Legitimacy and institutional replacement: The convention on certain conventional weapons and the emergence of the mine ban treaty // *International Organization*. 2009. P. 217–248; *Garcia D.* Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics // *Global Policy*. 2014. Vol. 5. No. 4. P. 425–432.

²¹ *Рябков С.А.* Россия не признает права ОЗХО определять виновных в применении химоружия. Российский совет по международным делам. 28.06.2018. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/rossiya-ne-priznaet-prava-ozkho-opredelyat-vinovnykh-v-primenenii-khimoruzhii/>.

²² См., например: *Pinker S.* The better angels of our nature: Why violence has declined. Penguin, 2012.

²³ *Farrell H., Newman A.L.* Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion // *International Security*. 2019. Vol. 44. No. 1. P. 42–79.

²⁴ *Drezner D.W.* Sanctions sometimes smart: targeted sanctions in theory and practice // *International Studies Review*. 2011. Vol. 13. No. 1. P. 96–108.

²⁵ *Тимофеев И.Н.* Почему вторичные санкции эффективны? Опыт принудительных мер властей США против американского и зарубежного бизнеса // *Международные процессы*. 2019. Т. 17. № 3. С. 21–35.

²⁶ *Ahn D.P., Ludema R.D.* The sword and the shield: the economics of targeted sanctions // *European Economic Review*. 2020. DOI: 10.1016/j.euroecorev.2020.103587.

²⁷ *Kello L.* The virtual weapon and international order. New Haven: Yale University Press, 2017.

²⁸ *Крутских:* диалог РФ и США по кибербезопасности не прерывался, это постоянный процесс // ТАСС. 05.04.2018. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/politika/5097736>.

²⁹ *Milberg W., Winkler D.* Outsourcing economics: global value chains in capitalist development. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

³⁰ *Van der Zwan N.* Making sense of financialization // *Socio-economic review*. 2014. Vol. 12. No. 1. P. 99–129; *Davis G.F., Kim S.* Financialization of the Economy // *Annual Review of Sociology*. 2015. Vol. 41.

³¹ *Krenz A., Prettnner K., Strulik H.* Robots, reshoring, and the lot of low-skilled workers // *Center for European Governance and Economic Development Research (CEGE)*. 2018. No. 351.

³² *Piketty T., Zucman G.* Capital is back: Wealth-income ratios in rich countries 1700–2010 // *The Quarterly Journal of Economics*. 2014. Vol. 129. No. 3. P. 1255–1310; *Zucman G.* Global wealth inequality // *Annual Review of Economics*. 2019. Vol. 11. P. 109–138. Исключением из общего тренда стала Латинская Америка, но этот регион изначально характеризовался исключительно высоким неравенством (см.: *Lustig N., Lopez-Calva L.F., Ortiz-Juarez E.* Declining inequality in Latin America in the 2000s: the cases of Argentina, Brazil, and Mexico. The World Bank, 2012).

³³ *Saez E., Zucman G.* Wealth inequality in the United States since 1913: Evidence from capitalized income tax data // *The Quarterly Journal of Economics*. 2016. Vol. 131. No. 2. P. 519–578.

³⁴ *Гониммахер Е.Ш.* Базовый (безусловный) доход: политэкономический аспект // *Экономическая политика*. 2019. Т. 14. №. 3. С. 70–79.



Раздел 1. Характеристики глобального мира

³⁵ Фитуни Л.Л. «Арабская весна»: трансформация политических парадигм в контексте международных отношений // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 1. С. 3–14.

³⁶ Громько Ал.А. «Новый популизм» и становление постбиполярного мирового порядка // Современная Европа. 2016. №. 6 (72); Глухова А.В. Популизм как политический феномен: вызов современной демократии // Полис. Политические исследования. 2017. № 4. С. 49–68.

³⁷ Haas M.L. The ideological origins of great power politics, 1789–1989. Ithaca: Cornell University Press, 2005.





Понятие экономической глобализации возникло в последней четверти XX в., но уже к началу XXI в. стало одним из наиболее употребляемых понятий при анализе развития мирового хозяйства и характеристике отдельных форм международных экономических отношений. Этот феномен ученые начинали изучать в связи с глобализацией рынков и обострением глобальных проблем человечества, однако за два-три десятилетия глобализация стала ассоциироваться с самыми разными процессами в общественной жизни, часто выходящими далеко за пределы сферы экономики. В качестве иллюстраций можно назвать проблемы постепенного формирования системы глобального управления или же вопросы, связанные с развитием движений антиглобалистов. Отказ от сугубо экономического анализа позволил научному сообществу установить противоречивость процессов глобализации. Нелинейность динамики даже экономической глобализации подтвердили мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. и последовавшие за этим трансформации в мировом хозяйстве. Вместе с тем уже к концу 2010-х годов стало ясно, что, несмотря на обозначившийся ряд возвратных тенденций, в целом экономическая глобализация никуда не исчезает: это та реальность, с которой нам всем предстоит жить в обозримой временной перспективе. В то же время вызванный пандемией коронавируса *COVID-19* очередной масштабный экономический кризис, по-видимому, добавит знаний о многогранности феномена глобализации.

Волны интернационализации

До появления термина «глобализация» в научной среде в ходу были понятия интернационализации и мондиализации. Резкое возрастание роли внешнеэкономических связей в хозяйственной жизни большинства стран и заметное «уплотнение» мирового пространства вследствие развития новых средств связи в 1980–1990-х годах также не было чем-то уникальным. По крайней мере, ученые быстро напомнили общественности о подобных взрывных процессах взаимосвязанности накануне Первой мировой войны. В результате *после нескольких лет активных сугубо академических и научно-популярных дискуссий термин «экономическая глобализация» стали применять для характеристики современного этапа интернационализации мирового хозяйства.*

В этом вопросе отличия в позициях экспертов заключались главным образом в том, считать ли нынешний этап интернационализации уникальным в силу наличия многих новых характеристик, включая появление действительно единого мирового хозяйства (которого не было даже в 1980-х годах в условиях довольно

изолированной системы социалистических стран)¹. Не менее распространенной стала позиция, согласно которой глобализация — не более чем очередная волна экономической интернационализации, многовекового тренда, временно прерываемого в силу общей цикличности хозяйственного (и политического) развития. *Предыдущая волна интернационализации началась во второй половине XIX в.*, причем появление телеграфа и железных дорог, а также океанских пароходов для людей того времени и их хозяйственной активности сыграло даже более революционную роль, нежели внедрение компьютерной сети Интернет и интенсивного трансконтинентального авиационного сообщения к концу XX в.²

Высказываются даже взгляды, в соответствии с которыми уже *эпоха Великих географических открытий дала миру первую волну интернационализации*, поскольку создала предпосылки для включения всего мира во внешнеэкономические связи. Правда, следует помнить, что в XVII—XVIII вв. большая часть территорий Земли если и участвовала во внешней торговле, то преимущественно в рамках модели «метрополия—колонии». Более того, трансграничные контакты касались лишь небольших хозяйственных очагов, тогда как основная часть национальной экономики даже в наиболее развитых странах была замкнута на внутренний рынок, а в хозяйственно отсталых регионах Африки или Латинской Америки не было никаких признаков интернационализации.

Предшествовавшая Первой мировой войне волна интернационализации оборвалась с началом боевых действий в Европе в 1914 г., за ней последовал послевоенный хаос революций и пандемии гриппа «испанки»; 1920-е годы завершились Великой депрессией, а уже в 1939 г. последовал новый мощнейший удар в виде начала Второй мировой войны. В итоге многие количественные показатели интернационализации рубежа XIX—XX вв. удалось вновь достигнуть лишь в 1970—1990-е годы. В текущем столетии были, разумеется, взяты и новые рубежи. Более того, речь идет не только и не столько о количественных показателях, что прекрасно вписывается в выводы философов о том, что значительные количественные изменения часто приводят к качественным сдвигам.

К количественным параметрам, характеризующим глобализацию, впрочем, как и предыдущие волны интернационализации, эксперты обычно относят следующие:

- отношение масштабов внешней торговли к размеру экономики (чаще всего сравнивают ВВП и экспорт, реже оборот внешней торговли товарами либо товарами и услугами, хотя корректнее брать не валовую, а только добавленную стоимость торгуемых товаров и услуг, поскольку в ВВП учитывается производство лишь добавленной стоимости);

- дополнительным показателем в этой связи можно считать уровень протекционизма, который вычисляется через различные индикаторы, характеризующие уровень таможенных пошлин и приведенных к сопоставимой с ними базе нетарифных барьеров (что особенно важно для внешней торговли услугами, роль которой в современных условиях сильно возросла);

- показатели масштабов трансграничного движения населения — доля населения, совершающего деловые и туристические поездки за рубеж (в течение года

или за другой период), а также индикаторы трансграничных трудовых миграций как иллюстрация глобального движения одного из важнейших факторов производства (прежде всего доля иностранной рабочей силы в странах—нетто-импортерах трудовых ресурсов);

- в этой связи используют также «индекс паспортов» (количество стран, которые обладатель того или иного гражданства может посещать без визы хотя бы при краткосрочных поездках) и параметры трудовых миграций для стран—нетто-экспортеров рабочих рук (доля населения, покинувшего родину за последние 5 или 10 лет, либо удельный вес денежных переводов мигрантов в платежных балансах стран);

- группа индикаторов, характеризующих трансграничное движение ссудного и предпринимательского капитала — другого важнейшего фактора производства, с особым выделением роли прямых иностранных инвестиций (ПИИ) как ключевого признака интернационализации производственного процесса (это может быть отношение накопленной суммы ПИИ к ВВП, доля иностранных инвестиций в годовом объеме вложений в основной капитал, вклад в производство ВВП контролируемых иностранными инвесторами активов и т.п.);

- параметры, характеризующие информационные связи, без которых нельзя было бы обеспечить высокую степень координации трансграничных производственных процессов, отличающую именно современную глобализацию, — ведь внешняя торговля и миграции населения достигали значительных масштабов еще с древних времен (а в отдельные периоды Средневековья у некоторых стран показатели были сопоставимыми с современными), причем полноценные зарубежные компании (пусть и не в форме современных многонациональных корпораций) появились уже во времена Великих географических открытий.

Так, например, в 1970 г. отношение мирового экспорта товаров и услуг к мировому ВВП составляло 13,6%, в 1980 г. — 18,9, в 1990 г. — 19,3, в 2000 г. — уже 26, в 2010 г. — 28,9, а в 2019 г. — 30,5% (рост был, однако, неравномерным — рекорд наблюдался в 2008 г., когда показатель достиг 30,7%, а потом в ходе кризиса рухнул до 26,5%)³. Как доказательство ускорения процессов интернационализации экономики и наступления современной эпохи глобализации нередко для наглядности приводятся опережающие темпы роста мировой торговли, прямых иностранных инвестиций и других характеризующих внешнеэкономические связи показателей по сравнению с динамикой ВВП. В частности, экспорт товаров в мире за 1980-е годы вырос более чем на 70%, но за тот же период накопленный объем ПИИ возрос, по разным оценкам, в 3—4 раза, тогда как мировой ВВП увеличился на 86%. За 1990-е годы экспорт товаров вырос уже на 85%, объем ПИИ — почти в 3,3 раза, а ВВП увеличился лишь на 45%. За первое десятилетие XXI в. экспорт товаров в мире возрос в 2,4 раза, прирост накопленных ПИИ замедлился, но все-таки показатель возрос более чем в 2,7 раза, тогда как мировой ВВП увеличился чуть менее чем вдвое⁴.

Качественные изменения современной глобализации, сопряженные со стремительным ростом количественных показателей, касаются всех названных сфер — и внешней торговли, и трансграничного движения населения, и иностранных инвестиций, и международных информационных связей.

Ниже в главе будет подробнее рассмотрена трансформация внешней торговли в условиях глобализации. Если давать краткую характеристику современной международной торговле, то необходимо подчеркнуть, что именно к началу 2000-х годов впервые в истории сложилась общемировая система регулирования торговли в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), причем единые для всех правила внешней торговли (с рядом оговоренных исключений) отчасти распространялись и на смежные сферы, включая ПИИ.

Вместе с тем продолжавшееся более полувека поступательное развитие глобальной системы регулирования внешней торговли к началу 2010-х годов оказалось в серьезном кризисе. Действительно, начатый 23 странами в 1947 г. процесс проведения многочисленных раундов многосторонних торговых переговоров позволил с 1 января 1995 г. преобразовать созданную спустя два года после окончания Второй мировой войны систему на базе Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) в полноценную международную организацию ВТО. В результате 8-летнего Уругвайского (восьмого) раунда многосторонних переговоров 125 стран учредили эту организацию, добавив к ГАТТ Генеральное соглашение о торговле услугами и ряд других документов. Хотя между странами оставалось много противоречий, к концу 2016 г. в ВТО состояли уже 164 члена, включая присоединившиеся в 2001 г. Китай, в 2005 г. Саудовскую Аравию, в 2007 г. Вьетнам и в 2012 г. Россию (при этом Европейский союз с самого создания ВТО выступает как консолидированный участник). Еще 23 государства (среди наиболее крупных — Иран, Ирак, Алжир, Эфиопия, Белоруссия, Узбекистан, Азербайджан и Сербия) заявили о намерениях присоединиться к ВТО и в основном начали переговоры. Однако стартовавший в рамках ВТО в 2001 г. очередной Дохийский раунд многосторонних переговоров («Раунд развития»), призванный ликвидировать сложившиеся в пользу развитых стран перекосы договоренностей Уругвайского раунда, фактически провалился.

Это важно

В XXI в. начался альтернативный процесс заключения мегарегиональных торговых соглашений, который лишь временно был заторможен США в течение четырех лет президентства Д. Трампа. Наиболее успешным проектом на данный момент является Всестороннее региональное экономическое партнерство (ВРЭП) — соглашение, заключенное в 2020 г. в формате «зона свободной торговли плюс» в составе 10 членов АСЕАН, Австралии, Китая, Новой Зеландии, Республики Корея и Японии. Другим полюсом регионализации внешней торговли остается Европейский союз, имеющий разветвленную систему соглашений о свободной торговле и других формах тесного экономического сотрудничества со многими государствами мира. Но есть и принципиально иные по формату модели сотрудничества — например, китайская инициатива «Один пояс — один путь».

Качественные изменения в сфере трансграничного движения населения связаны с усилившимся контактом культур. Это не привело к триумфу мультикультурализма даже там, где провозглашалась в той или иной степени политика «единства в многообразии» (прежде всего в США и ЕС, а также в рамках Советского Союза вплоть до его распада в 1991 г.). В то же время налицо глобализация моделей

экономического поведения, определенная универсализация стандартов профессионального образования, стремительное распространение английского языка как языка международного общения и пр.

Не меньше качественных сдвигов произошло в сфере международного движения капиталов. Немало написано о радикальном преобразовании финансовых рынков в последние десятилетия, когда революция в технических средствах связи позволила вести фактически перманентную глобальную торговлю финансовыми инструментами на расположенных в разных частях планеты фондовых рынках. Взрывной рост числа производных финансовых инструментов окончательно закрепил отрыв реального сектора экономики от финансовой сферы. Между тем это вовсе не означает исчезновение их взаимного влияния друг на друга. Напротив, наглядно проявились «финансиализация» экономики, рост ее волатильности из-за усиления роли спекуляций на фондовых рынках. Вместе с тем, как и в случае торговли, где наблюдается определенное усиление протекционизма, в финансовой сфере после очередного мирового экономического кризиса возросла роль международного регулирования, противодействия офшорам и т.п. Отдельного внимания заслуживает эволюция транснациональных корпораций (ТНК), рассмотренная ниже.

Это важно

Что представляет собой происходящая на наших глазах цифровизация общественной жизни? Не является ли именно она уникальным признаком современной глобализации? Не это ли средство против автаркии (ведь до сих пор сохраняется почти полная изолированность от мирового хозяйства КНДР, а также «провалившихся государств» в Африке и Азии)? Одновременно с этим нельзя забывать, что любые революционные технологические нововведения общество должно «переварить», для чего в его культуре и социальных практиках предпосылки складываются не сразу. Именно поэтому ставшая доступной почти повсеместно избыточная информация о действительности приводит не только к облегчению мирохозяйственных связей, но и к негативным последствиям, связанным с «фейковыми новостями», государственной пропагандой, манипуляцией сознанием в области маркетинга и пр.

Уход от дихотомии «развитые и развивающиеся страны» в полицентричном мире

Глобализация во многом стимулировалась либеральной внешнеэкономической политикой развитых стран, тем более что базировавшиеся в них ТНК стремились за счет экспансии во все более вовлекавшиеся в мировое хозяйство развивающиеся страны (в том числе бывшие колонии) расширить рынки сбыта, снизить производственные (особенно трудовые) издержки и получить доступ к новым ресурсам (к тому же сырьевые запасы ведущих стран быстро истощались). Вместе с тем *глобализация экономики открыла новые возможности для догоняющего развития отсталых стран*, приход иностранных инвесторов обеспечил трансфер технологий и современных управленческих решений, а постепенная интеграция в международное разделение труда и расширение информационных контактов

с внешним миром способствовали модернизации экономики и общества в целом в государствах так называемого глобального Юга.

Разумеется, далеко не все развивающиеся страны однозначно выиграли от глобализации. Немало авторитетных экспертов в жарких дискуссиях с оппонентами подчеркивали весьма ограниченный круг бенефициаров этого феномена⁵. Крайне неоднозначно следует трактовать масштабные трансграничные, особенно трансконтинентальные людские потоки — как для стран, теряющих преимущественно активных и способных работников, так и для стран, где в результате наплыва инокультурных мигрантов обостряются социальные проблемы. Более того, даже в развитых странах далеко не все слои населения оказались в выигрыше от глобализации. Не случайно в XXI в. в Европе и США все более укрепляются позиции «новых популистов»⁶, все чаще слышны призывы к реиндустриализации (вплоть до возврата производства из наиболее успешных стран догоняющего развития, при том что уже и многие страны глобального Юга столкнулись с деиндустриализацией)⁷.

Это важно

Даже неравномерное развитие в условиях глобализации позволило некоторым государствам мировой периферии вырваться в категорию экономически среднеразвитых стран. По сути, к 2010-м годам исчезла дихотомия «развитые—развивающиеся» при характеристике стран, хотя о необходимости более детальной типологии развивающихся государств отдельные ученые писали еще несколько десятилетий назад⁸.

Отдельные развивающиеся страны смогли завоевать глобально конкурентоспособные позиции, причем уже отнюдь не в узких нишах. Достаточно напомнить, что Республика Корея и о. Тайвань не просто давно вошли в число развитых экономик (хотя их в этот список до сих пор не зачисляет ряд международных организаций), но оказались среди лидеров по расходам на НИОКР. Этот показатель обычно указывает на перспективы успеха стран в технологической гонке будущих периодов. Так, по данным ОЭСР, в 2018 г. в Республике Корея ассигнования на НИОКР составили 4,53% ВВП страны, на Тайване — 3,46% против 2,83% в США, 3,28% в Японии, 3,13% в Германии, 3,32% в Швеции, 4,94% в Израиле и только 0,98% в России. По абсолютным расходам на НИОКР в постоянных ценах 2015 г. при расчете по паритетах покупательной способности валют Южная Корея в 2018 г. обогнала Россию в 2,6 раза, Великобританию — в 1,9 раза, Францию — в 1,5 раза⁹.

Феномен среднеразвитых стран хорошо известен и в Европе, в том числе благодаря примерам успешной постсоциалистической трансформации некоторых нынешних стран—членов ЕС. Однако это не означает, что они просто влились в ряды лидеров глобализации. Напротив, *среднеразвитые страны дали миру новые модели участия во внешнеэкономических связях*. В частности, многие базировавшиеся в них ТНК начинали интернационализацию своего бизнеса не для использования имевшихся у них преимуществ (как «классические» ТНК из «старых членов» ЕС и США), а для преодоления своих недостатков (например, путем покупки на Западе компаний, разрабатывающих современные технологии, которые тяжело создать в незрелых национальных инновационных системах).

Это важно

Еще более серьезной предпосылкой, предопределившей движение к полицентричному миру, стало достижение своеобразной критической массы в уровне экономического развития в сверхкрупных странах, когда они даже при сравнительно низком уровне ВВП на душу населения, но большом населении могут концентрировать ресурсы на ключевых направлениях, в том числе наукоемких. Именно в этом, а не в превращении в «глобальную мастерскую мира» благодаря притоку ПИИ из стран Запада заключается феномен экономического возвышения Китая, а также появление в ряде сфер конкурентных преимуществ у Бразилии, Индии и России (у последней — особенно в советский период с его достижениями в высокотехнологичных сферах).

В результате многие страны мира способны оказывать существенное влияние на мировое развитие, что отразилось и на трансформации основных механизмов формирования элементов глобального экономического регулирования. Наряду с «Группой семи» в XXI в. все более важную роль для координации усилий разных стран играют «Группа двадцати» и БРИКС, а в международных организациях (в том числе в системе ООН) ведущие развивающиеся страны начинают бороться за пересмотр баланса сил в пользу более справедливого представительства государств глобального Юга.

По-прежнему обращает на себя внимание особая, во много системообразующая роль США в международных экономических отношениях, окончательно закрепившаяся за ними по итогам Второй мировой войны, когда Вашингтон предводительствовал в группе стран так называемого капиталистического блока¹⁰. Характеризуя слагаемые этой роли за истекший период, следует отметить сохраняющееся ключевое значение доллара США для валютно-финансовых отношений во всем мире. При чем даже введение евро поколебало позиции доллара не кардинально¹¹. Американская экономика остается ведущей национальной экономикой в мире по совокупности своей мощи. Она характеризуется уникальным креативно-инновационным потенциалом, а ее устойчивое динамичное развитие в целом обеспечено сырьем, капиталом и постоянно пополняемыми во многом за счет миграций трудовыми ресурсами (в том числе квалифицированными кадрами, которых по-прежнему влечет «американская мечта»). Дополнительным фактором выступает военная мощь США как ядерной сверхдержавы, активно использующей военную силу и экономические санкции по всему миру (достаточно напомнить про экстерриториальность законодательства США). К тому же в 2019 г. по военным расходам, отчасти стимулирующим в стране и научно-технический прогресс, США опережали вместе взятые следующие за ними по убыванию 9 стран мира, включая Китай, Индию, Россию, Саудовскую Аравию и 5 наиболее активных в этой сфере стран—членов ОЭСР¹².

Вместе с тем по мере развития глобализации природа и феноменологические свойства мирового хозяйства стремительно меняются, имея уже мало общего со времени окончания биполярной эпохи. *Быстрый экономический рост во многих развивающихся странах окончательно обозначил перед человечеством скорую угрозу истощения ресурсов при сохранении нынешних моделей хозяйствования.* В результате в 2000 г. ООН приняла Цели развития тысячелетия, замененные в 2015 г. Целями в области устойчивого развития (ЦУР). Признанные мировым сообществом 17 це-

лей международного сотрудничества до 2030 г. все сильнее проникают в самые разные инициативы международных организаций, инкорпорируются в стратегии развития ТНК и отдельных национальных государств.

В XXI в. многие страны, особенно высокоразвитые, сделали ставку на ускоренный переход к возобновляемым источникам энергии и на внедрение других способов ресурсосбережения, повышенное внимание к охране окружающей среды и социальному равенству. Если большинство стран Азии и Африки сосредоточено пока на таких базовых целях, как ликвидация нищеты (ЦУР-1), ликвидация голода (ЦУР-2), чистая вода и санитария (ЦУР-6), то высокоразвитые государства ориентированы на более широкий спектр этих целей. На начальных этапах такая стратегия неизбежно ведет к замедлению количественных темпов роста ВВП, однако отстающие страны могут через одно-два десятилетия столкнуться с еще более серьезными вызовами по мере имплементации в лексикон глобального экономического регулирования таких понятий, как экологический и социальный демпинг. По существу, в какой-то момент путем внедрения платы за такой демпинг будет нивелировано одно из основных конкурентных преимуществ многих развивающихся стран — разрыв в производственных издержках с наиболее успешными в эпоху глобализации государствами.

Отдельной важной чертой современной экономической глобализации стала активизация сотрудничества по линии «Юг–Юг». В действительности это набор очень разных по уровню взаимодействия отношений развивающихся стран: отношения крупнейших стран друг с другом (прежде всего в рамках БРИКС, а также группы *IBSA* — Индия, Бразилия, ЮАР); взаимодействие крупнейших стран с остальными развивающимися государствами (наиболее известно сотрудничество в рамках китайской инициативы «Один пояс — один путь», а также усилия арабских и других «новых доноров» в части оказания официальной помощи развитию); интенсивные контакты стран глобального Юга благодаря объективно существующему эффекту соседства (самые известные интеграционные группировки — АСЕАН в Юго-Восточной Азии и МЕРКОСУР в Латинской Америке); трансграничные связи небольших развивающихся государств, территориально удаленных друг от друга¹³. Хотя вследствие сохраняющегося доминирования стран глобального Севера в международных экономических отношениях сотрудничество по линии «Юг–Юг» не может стать альтернативой другим мирохозяйственным связям, оно является частью фундаментального процесса трансформации существующего «западоцентричного» миропорядка. В сущности, *формирующийся полицентричный мир и есть единственно возможный в условиях сложившегося мирового порядка путь к подлинной глобализации.*

Трансформация внешней торговли и ее регулирования: глобализация *versus* регионализация

Экономическая глобализация развивается не только благодаря ускорению и удешевлению транспортировки ранее вовлеченных во внешнюю торговлю товаров (включая облегчение управления трансграничными производственно-

сбытовыми цепочками). Научно-технический прогресс обеспечил расширение числа «торгуемых» товаров и услуг, а бум ПИИ за счет либерализации инвестиционной сферы, в особенности в инфраструктурных отраслях (ранее почти повсеместно в мире подконтрольных только государству) обеспечил интернационализацию даже тех сфер экономики, где производство и сбыт услуги территориально связаны друг с другом. Электроэнергетика (благодаря развитию единых энергетических сетей), телефонная связь (за счет внедрения мобильных технологий) и многие другие отрасли стали активными участниками международных экономических отношений лишь с 1990-х годов. *Во внешнюю торговлю оказались вовлечены многие новые экономические агенты — «периферийные» в самых разных отношениях (от наиболее удаленных районов отсталых стран глобального Юга, куда проложили современные транспортные пути, до простых обывателей высокоразвитых стран, все активнее участвующих в трансграничной интернет-торговле).*

При этом надо помнить, что значительная часть внешней торговли контролируется ТНК. Вместе с тем внутрифирменные отношения в рамках ТНК, даже при факте пересечения государственных границ, радикально отличаются от свободных рыночных отношений, на объяснении которых основывались самые знаменитые теории внешней торговли XIX — первой половины XX в. С учетом распространения многолетних контрактных отношений независимых участников рынка, стратегических альянсов ТНК без долевого участия и других форм взаимодействия компаний *в условиях глобализации сложился континуум самых разнообразных форм трансграничных торговых отношений — от условий близких к конкурентным (в случае некоторых видов биржевой торговли) до жесткой внутрикорпоративной иерархической схемы поставок.* Все это заставляет ученых пересматривать теоретическое объяснение международной торговли, а политиков — думать о совершенствовании методов регулирования трансграничных потоков товаров и услуг (на фоне общей либерализации внешнеэкономической деятельности).

Сохраняются и внеэкономические факторы развития международной торговли товарами и услугами. Политическая база играет особую роль в развитии региональных интеграционных проектов, а также в новом явлении для мировой экономики — мегарегиональных торгово-экономических соглашениях. *Ученые стали говорить о формировании с начала 2000-х годов «глобализирующегося сетевого регионализма», который качественно отличается от регионализма XX в. Во-первых, помимо быстрого и повсеместного, охватывающего все регионы и субрегионы мира роста числа региональных торговых соглашений происходит значительное расширение и углубление их повестки за рамки обязательств и мандата ВТО, увеличение числа межрегиональных торговых соглашений, в том числе с участием торговых блоков. Во-вторых, в 2010-х годах в региональных торговых соглашениях активно стали участвовать крупнейшие государства, обеспечивая начало формирования мегарегиональных торговых соглашений с амбициозной, проинтеграционной повесткой. Однако, в отличие от ЕС, предлагается альтернативная классической модель построения общего экономического пространства без национальных элементов¹⁴.*

Для России все более остро стоит задача своего позиционирования в современном мировом хозяйстве. *Сырьевая по своей сути специализация в международном разделении труда, позднее подключение к трансграничным потокам капитала и объективно узкий внутренний рынок даже в масштабах пяти стран ЕАЭС сильно ограничивают возможности России противостоять мегарегиональным торговым соглашениям.* При этом Россия «опоздала» к переговорам по заключению ВРЭП и не вписывается в модели ЕС либо китайской инициативы «Один пояс — один путь», в которых нашей стране отводится только подчиненное положение одного из многих участников экономической периферии.

Тесная привязка торговых связей небольших государств к определенным странам-лидерам или их торговым блокам обычно влечет за собой и интенсификацию потоков ПИИ с ними, что создает дополнительное конкурентное давление для российских компаний на таких рынках. Это наглядно проявилось в 2010-х годах на постсоветском пространстве, на Балканах, среди традиционных партнеров России в Азии. Например, в 2013 г. Россия как источник импорта товаров на Украину с показателем 30% существенно опережала все страны по отдельности, но в целом ЕС-28 был заметно впереди (уже 13 самых значимых партнеров в совокупности опережали Россию)¹⁵. Другая иллюстрация — отношения с Монголией: лишь в 2013 г. Россия пропустила вперед Китай по масштабам товарных поставок в Монголию, уступая и сейчас КНР менее чем на $\frac{1}{3}$, однако удельный вес России в товарном импорте Монголии составляет лишь 28%. Но что еще важнее — Монголия почти не экспортирует свою продукцию в Россию (доля нашей страны менее 1% против почти 89% у Китая). Еще один наглядный пример — Узбекистан, где в 2019 г. на Россию пришлось 18,2% узбекского товарного импорта и 14,4% товарного экспорта, при том что по товарообороту этой страны с Китаем Россия уступает лишь на $\frac{1}{9}$ ¹⁶.

Возможное подписание сразу нескольких мегарегиональных соглашений делает реальным сценарий пусть и временного, но, как минимум, на одно-два десятилетия доминирования в развитии мирового хозяйства процессов регионализации — своеобразной оборотной стороны глобализации.

Это важно

Регионализацию ошибочно рассматривать как антипод глобализации, так как интеграционные усилия стран в конечном счете обеспечивают интенсификацию международных экономических отношений в целом. Более того: движение к мегарегиональным соглашениям стало реакцией на провал большинства региональных инициатив в странах глобального Юга, которые не смогли по объективным причинам повторить успех (пусть и относительный) Европейского союза¹⁷. На этом фоне пока попытки России воплотить в жизнь проект «Большой Евразии» выглядят довольно проблематичными, прежде всего из-за недостаточной привлекательности российской экономики как ядра интеграции. Основными причинами стали отнюдь не просчеты во внешней политике, а неверный подход российской системы государственного управления к инновационному развитию (наряду со стагнацией расходов на НИОКР достаточно сказать о сокращении количества исследователей в России за 2005–2017 гг. на 12% при росте показателя на 56% в Китае и на 37% в нынешних членах ОЭСР в целом)¹⁸. Именно пренебрежение сектором НИОКР,

а также инструментами внедрения технических достижений в реальный сектор экономики, через которые происходит повышение общей конкурентоспособности национальных компаний и хозяйственного комплекса России, в целом стало ключевой экономической проблемой нашей страны в XXI в.

Еще одной особенностью внешней торговли современной эпохи является переход к парадигме трансграничных цепочек создания стоимости (ЦСС). При этом важнейшим слагаемым успеха оказывается способность национальных компаний интегрироваться в этих цепочках в звенья, приносящие наибольшую прибыль. В России уровень развития предпринимательской инициативы для формирования «второго эшелона» ТНК из числа средних и среднеторговых фирм, а также профессионализм менеджмента многих подконтрольных государству компаний и возникших в ходе приватизации крупнейших промышленных корпораций оказывается ниже, чем у конкурентов из ведущих стран. Тем не менее нельзя считать незначительную долю России в международном разделении труда предопределенной. Как показали последствия пандемии коронавируса *COVID-19*, в 2020-е годы предстоит серьезная трансформация существующих ЦСС за счет их реконфигурации и сдвига в сторону большей территориальной компактности, что создает новые шансы развивающимся национальным экономикам¹⁹. Развитие ЦСС в еще большей мере повышает значение ТНК как ведущих субъектов глобализации.

Новые черты транснациональных корпораций как ведущих субъектов глобализации

Важной особенностью современной эпохи глобализации является заметная диверсификация географии прямых иностранных инвестиций, включая серьезные изменения в списке ведущих ТНК. Так, по данным ЮНКТАД, доля ЕС-28 в накопленном объеме импортированных ПИИ (включая взаимные капиталовложения внутри интеграционной группировки) снизилась с 40,5% в конце 1990 г. до 30,4% в конце 2019 г. (и 29,0% в текущем нетто-импорте ПИИ в 2019 г.). Напротив, доля развивающихся стран (включая относимые к их числу Республику Корея, Сингапур и пр.) и постсоциалистических государств возросла с 23,1 до 33,4%, в том числе 48,1% в текущем нетто-импорте ПИИ в 2019 г.²⁰ В 2020 г. на эту группу стран пришлось уже 72% текущего нетто-притока ПИИ²¹.

В географической структуре экспорта ПИИ усиление роли развивающихся стран еще более впечатляюще. Если в конце 1990 г. на США приходилось 32,5% накопленных в мире экспортированных ПИИ, то к концу 2019 г. этот показатель снизился до 22,3%, причем доля США в текущем нетто-экспорте ПИИ в 2019 г. составила лишь 9,5%. Доля ЕС-28 (включая взаимные ПИИ внутри интеграционной группировки) сократилась за тот же период с 43,3 до 36,4% (в том числе Великобритании, ныне покинувшей ЕС, — с 10,2 до 5,6%), причем вклад в текущий нетто-экспорт ЕС в 2019 г. был еще ниже — 34,6%. Соответственно, доля стран, относимых ЮНКТАД к развивающимся и постсоциалистическим, выросла к кон-

цу 2019 г. по сравнению с 1990 г. с 6,2 до 24,1%, а в течение 2019 г. в нетто-экспорте ПИИ составила 30,2%. Наиболее заметный вклад в прирост показателей внесли Китай, Гонконг, Сингапур, Республика Корея, Россия и Мексика²².

Среди 100 крупнейших нефинансовых ТНК мира по величине зарубежных активов в 2019 г. США представляли 18 компаний, что обеспечивало стране сохранение лидерства, однако крупнейшая ТНК страны, *Chevron Corporation*, была лишь на 11-м месте, тогда как четверть века назад в первой десятке было 5 компаний, а в первой сотне — 32 ТНК из США²³. По количеству крупнейших ТНК Китай вышел уже на 6-е место в мире, много значимых ТНК появилось в других странах Восточной Азии, укрепились позиции латиноамериканских, российских и индийских ТНК.

Необходимо отметить усиливающийся вненациональный характер крупнейших ТНК. Большинство ведущих ТНК западных стран характеризуются «распыленностью» акционерного капитала, так что нередко (особенно в малых государствах) иностранным портфельным инвесторам принадлежит более 50%. Например, во входящей в число 30 крупнейших ТНК мира швейцарской компании *Nestle* швейцарцам принадлежит немногим более 35% акций. Все чаще в руководстве ведущих компаний-инвесторов появляются независимые директора-иностранцы. Тем не менее сохранились и подконтрольные государству ТНК, которых особенно много в развивающихся странах.

В последние десятилетия расширился институциональный состав основных прямых инвесторов за рубежом. В частности, значимую роль начали играть суверенные фонды, многие из которых теперь осуществляют не только портфельные, но и прямые капиталовложения. При этом суверенные фонды в качестве прямых инвесторов сильно отличаются даже от подконтрольных государству ТНК в силу иной мотивации инвестирования и другого правового статуса, что обуславливает новый интерес ряда стран к усилению протекционизма в отношении заграничного капитала.

Наблюдается *общая тенденция к размыванию границы между прямыми и портфельными инвестициями с усилением волатильности потоков традиционно довольно стабильных прямых капиталовложений.* Исходной предпосылкой стало усиление роли слияний и поглощений по сравнению с инвестициями «с нуля», причем по мере развития фондовых рынков все чаще ПИИ осуществляются в форме обмена акциями между компаниями. В результате различные фонды прямого инвестирования стремятся установить контроль над иностранными компаниями для их последующей санации и реструктуризации. Таким образом, эти фонды действуют как прямые инвесторы, управляя приобретенным активом, но с определенной целью перепродать полученную фирму через несколько лет (обычно 3–5). Иначе говоря, конечная задача таких ПИИ выглядит, как у многих портфельных инвесторов, — получить прибыль в результате перепродажи актива.

Отдельным современным феноменом в трансграничном прямом инвестировании стали масштабные капиталовложения физических лиц в зарубежную недвижимость. Не случайно с 2008 г. ОЭСР в своей методике учета ПИИ относит к ним даже покупку дачи в личных целях за границей. Особенно важную роль такие ПИИ играют



в российском экспорте капитала, что наряду с большим удельным весом ПИИ, путешествующих по кругу (т.е. вложений на Кипре, карибских офшорах и подобных им юрисдикциям для контроля за расположенными в самой России предприятиями), обуславливает отсутствие в списке 100 ведущих ТНК мира даже трех ведущих российских нефтегазовых ТНК при стабильном нахождении России в числе 25 ключевых стран—источников экспорта ПИИ²⁴. В самом деле, «Лукойл», «Газпром» и «Роснефть» входят только в топ-100 нефинансовых ТНК развивающихся и постсоциалистических стран, многократно уступая ведущим международным инвесторам даже в рамках своей отрасли.

Наконец, *явлением современной глобализации в сфере ПИИ стало появление большого количества фирм, «рожденных транснациональными»*. В широкой трактовке к ним относят компании, которые активно начинают заниматься внешнеэкономической деятельностью пусть даже не сразу, но в течение считаного количества лет после регистрации юридического лица²⁵. Вследствие взрывного роста возможностей оперативного, причем дистанционного, доступа к почти любой необходимой информации резко сократилась потребность в поэтапной интернационализации бизнеса, обусловленной длительным периодом освоения новых, более сложных форм внешнеэкономической деятельности. Кроме того, если еще в 1970-х годах «обучение» международному бизнесу фирмы и представляющего ее топ-менеджмента и/или владельцев было синонимами, то сейчас бывшие наемные работники глобальных ТНК и выпускники ведущих международных бизнес-школ оказываются в состоянии почти с нуля запускать глобальные проекты, особенно в сфере услуг (например, в области информационных технологий).

Следует подчеркнуть, что до сих пор основной массив из более чем 100 тысяч ТНК (в широком определении ЮНКТАД, т.е. компаний, имеющих дочерние структуры хотя бы в двух государствах) представляет собой региональные ТНК, вкладывающие ПИИ только в одном макрорегионе мира. Подлинно глобальных ТНК (ради которых все чаще употребляется термин МНК, т.е. многонациональные корпорации/компании) очень мало. Даже многие всемирно известные компании осуществили значительные ПИИ лишь в двух-трех макрорегионах мира, а «домашний рынок», к которому бизнесмены могут в своей корпоративной отчетности относить не только родную страну, но и ряд соседних государств, нередко обеспечивает более 50% продаж компании. Это закономерно усиливает описанную выше регионализацию внешней торговли.

* * *

Мировое хозяйство за последние 30–40 лет существенно видоизменилось, что позволяет уверенно говорить об экономической глобализации как новом объективно сложившемся явлении. Растущая взаимозависимость национальных хозяйственных комплексов сопровождается появлением подлинно трансграничных, наднациональных экономических процессов, в которые постепенно прямо или косвенно вовлекаются почти все экономические агенты. Ни одна страна или группа стран уже не в состоянии направлять эти процессы в предсказуемом и выгодном только им

направлении. При этом основные черты глобализации еще долго будут претерпевать значительные трансформации. События последних лет показывают, что даже процессы, казавшиеся абсолютному большинству экспертов устойчивыми, не являются таковыми.

Ключевые слова

Экономическая глобализация, волны интернационализации, глобальное регулирование внешней торговли, мегарегиональные торговые соглашения, полицентричный мир, транснациональные корпорации, прямые иностранные инвестиции, трансграничные цепочки создания стоимости.

Контрольные вопросы

1. Какие показатели ярко иллюстрируют развитие интернационализации экономики?
2. Какие новые черты в экономике связаны с современным «изданием» глобализации?
3. Что явилось предпосылками перехода к полицентризму в мировой экономике?
4. В чем причина регионализации внешней торговли в условиях глобализации?
5. Какие основные трансформации происходят сейчас в сфере прямых инвестиций?
6. В чем вы видите сильные и слабые стороны России в международных экономических связях?

Рекомендуемая литература

География мирового развития. Вып. 3: Сб. научных трудов / Под ред. Л.М. Синцера. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.igras.ru/sites/default/files/w_d_geography.pdf.

География мирового хозяйства: традиции, современность, перспективы / Под ред. В.А. Колосова, Н.А. Слуки. М.; Смоленск: Ойкумена, 2016.

Глобальная перестройка / Отв. ред. А.А. Дынкин, Н.И. Иванова. М.: Весь Мир, 2014.

Дюмулен И.И. Международная торговля: экономика, политика, практика. М.: ВАВТ, 2015.

Мировая экономика и международные экономические отношения: Полный курс / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2021.

Перспективы экономической глобализации / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2019.

Россия в международном движении капитала в 2019 — начале 2020 года / Под ред. А.С. Булатова. М.: МГИМО-Университет, 2020.

Феномен Трампа / Под ред. А.В. Кузнецова. М.: ИНИОН РАН, 2020.

Tulder R. van et al. (ed.) The Challenge of BRIC Multinationals. Emerald Group, 2017 (Progress in International Business Research. Vol. 11).

Примечания

¹ Шишков Ю.В. Глобализация — новая эпоха в истории человечества // География мирового хозяйства. Вып. 2: Сб. научных трудов. М., 2010. С. 7–21.

² Синцеров Л.М. Революция на транспорте, в средствах связи и образование мирового хозяйства на рубеже XIX и XX веков // География мирового хозяйства. Вып. 2: Сб. научных трудов. М., 2010. С. 126–142.

³ Exports of goods and services (% of GDP). World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?view=chart>.

- ⁴ UNCTAD Handbook of Statistics, 2015. N.Y.: United Nations, 2015. P. 2, 312–313, 340.
- ⁵ *Эльянов А.А.* Экономическая дифференциация мира // Общество и экономика. 2013. №6. С. 25–46.
- ⁶ *Громыко А.А.* «Новый популизм» и становление постбиполярного мирового порядка // Современная Европа. 2016. №6. С. 5–12; *Володин А.Г.* Феномен «нового популизма»: американское измерение // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2020. Т. 13. № 4. С. 253–277.
- ⁷ *Кондратьев В.Б.* Решоринг как форма реиндустриализации // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 9. С. 54–65; *Красильщиков В.А.* Деиндустриализация, реиндустриализация и развитие // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 8. С. 34–43.
- ⁸ Социально-экономическая география зарубежного мира / Под ред. В.В. Вольского. М.: Крон-Пресс, 1998.
- ⁹ Table 2. Gross domestic expenditure on R&D (GERD) as a percentage of GDP; Table 3. Gross domestic expenditure on R&D (GERD) at 2015 prices and PPP // Main Science and Technology Indicators: Vol. 2020/1. Paris: OECD, 2020.
- ¹⁰ *Андреев Г.* Экспансия доллара. М.: Соцэкгиз, 1961. — Эта книга многолетнего министра иностранных дел СССР и ученого-экономиста А.А. Громыко доступна в свободном онлайн-доступе в библиотеке ИНИОН РАН. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://inion.ru/gu/library/resursy/book-collection/ekspansiia-dollar/>.
- ¹¹ Роль мировых денег в глобальном управлении / Отв. ред. А.И. Бажан. М.: ИЕ РАН, 2017.
- ¹² Military expenditure by country, in constant (2018) US\$ m., 1988–2019. SIPRI, 2020. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>.
- ¹³ *Кузнецов А.В.* Концепции экономического взаимодействия по линии Юг–Юг // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. Т. 12. № 3. С. 30–46.
- ¹⁴ *Спартак А.Н.* Метаморфозы процесса регионализации: от региональных торговых соглашений к мегарегиональным проектам // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. Т. 10. № 4. С. 13–37.
- ¹⁵ List of supplying markets for a product imported by Ukraine. URL: <https://www.trademap.org>. Россия потеряла лидерство среди поставщиков товаров на Украину только в 2019 г., но уже в 2018 г. ее доля в украинском импорте составляла лишь 14%, опустившись к 2020 г. до менее чем 9%.
- ¹⁶ List of importing markets for a product exported by Mongolia; List of supplying markets for a product imported by Mongolia; List of importing markets for a product exported by Uzbekistan; List of supplying markets for a product imported by Uzbekistan. URL: <https://www.trademap.org>.
- ¹⁷ *Шишков Ю.В.* Глобализация и регионализация мирового хозяйства — две стороны одной медали // Мир перемен. 2005. № 1. С. 148–163.
- ¹⁸ Table 7. Total researchers in full-time equivalent // Main Science and Technology Indicators: Volume 2020/1. Paris: OECD, 2020.
- ¹⁹ Подробнее см.: *Сморodinская Н.В., Катюков Д.Д.* Влияние глобальных стоимостных цепочек на национальные экономические системы и вызовы для российской экономической политики // Общественные науки и современность. 2017. № 4. С. 27–33; *Сморodinская Н.В., Катюков Д.Д.* Глобальные стоимостные цепочки: как поднять резильентность перед внезапными шоками? // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2020. Т. 13. № 6. С. 30–50.
- ²⁰ World Investment Report 2020. Annex tables 1, 3. URL: <https://www.unctad.org>.
- ²¹ UNCTAD. Investment Trend Monitor. January 2021. No. 38. P. 2.

Раздел 1. Характеристики глобального мира

²² Расчеты автора по World Investment Report 2020. Annex tables 2, 4. URL: <https://www.unctad.org>.

²³ World Investment Report 2020. Annex table 20. URL: <https://www.unctad.org>; World Investment Report 1995. N.Y. Geneva; United Nations, 1995. P. 20–23.

²⁴ Кузнецов А.В. Методы оценки прямых российских инвестиций за рубежом // Экономическая наука современной России. 2018. № 4. С. 37–50.

²⁵ Подробнее см., например: *Knight G.A., Cavusgil S.T.* Innovation, organizational capabilities, and the born-global firm // *Journal of International Business Studies*. 2004. Vol. 35. No. 2. P. 124–141.





Глава 7

МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ*

Международные научно-технологические отношения (МНТО) — сложная совокупность явлений и процессов, выступающая основой для возникновения системы межгосударственных и транснациональных взаимодействий нового типа. По мере возрастания воздействия на международные отношения научно-технического прогресса МНТО становятся новой системообразующей структурой международных отношений. Для полного понимания этого феномена его необходимо рассмотреть в теоретическом и историческом аспектах. И главное — в контексте глобальных процессов XXI в.

Проблема генезиса научно-технического прогресса (НТП) и его развития до степени решающего воздействия на международные отношения заслуживает подробного изучения. Понятием НТП стали пользоваться только в XX в., вкладывая в него сочетание научных достижений, их овеществление в виде техники и технологий, внедрение последних в производственные процессы с целью повышения их эффективности, а также подготовку соответствующих кадров. В современных концепциях общественного развития использование научных достижений в экономике и технике в результате коммерциализации получило обозначение «инновации».

Исторические примеры инновационных переходов

Инновационный симбиоз приобрел системный характер в условиях промышленной революции. До этого доминировало аграрное и мануфактурное производство, опиравшееся на эпизодическое привлечение инноваций. Сама промышленная революция получила импульс в результате внедрения в способ производства фабрик и инструментария машинного производства, вытесняющего физический труд, а также примитивные способы повышения производительности последнего. При этом если сначала речь шла об инновациях здравого смысла, то по мере развития промышленных процессов оказались востребованными достижения естествознания, новые средства и орудия труда.

Промышленная революция XVIII–XX вв. как очередная веха развития человечества связана с индустриализацией и машинным производством в хозяйстве. Господствующим стал капиталистический способ производства. Его характеризует производство на основе сочетания частной собственности и наемного труда. Рыночная основа хозяйствования обуславливает налаживание массового производства продукции и реализацию товаров на внутреннем рынке, а позже на рынках соседних стран и шире — в региональном и даже мировом масштабе.

Современная наука по-разному оценивает процесс развития промышленной революции в связи с научно-техническим прогрессом. Российские специалисты Д.С. Львов и С.Ю. Глазьев в 1985 г. впервые употребили термин «технологический уклад», который был положен в основу их концепции экономико-технологического развития¹. Авторы трактуют это понятие как совокупность сопряженных производств, имеющих единый технический уровень и развивающихся синхронно. Каждый технологический уклад имеет три фазы развития: эмбриональный, роста и зрелости. Смена доминирующих в экономике технологических укладов предопределяет неравномерный ход научно-технического прогресса.

Динамика эволюции технологических укладов и их смены объясняется с опорой на теорию длинных волн Н.Д. Кондратьева (1892–1938), обосновавшего новый вид долгосрочных циклических колебаний экономического механизма. Каждая волна продолжалась более полувека и имела повышательную и понижательную стадии. Причиной их появления автор теории называл необходимость обновления основного капитала, которое сопровождается оживлением технических изобретений перед началом и в самом начале повышательной стадии. Понимая, что в экономической модели развития мирового хозяйства невозможно учесть влияние всех эндогенных и экзогенных факторов, Н.Д. Кондратьев подчеркивал относительную точность приближения эмпирически наблюдаемых трендов той или иной страны к мегатрендам мирового развития².

Волны Кондратьева, по существу, совпадают по срокам с технологическими укладами — незначительная временная разница между ними обусловлена практическим воплощением технологий в экономике. В свое время знаменитый австро-американский экономист Йозеф Шумпетер указывал на технологические инновации в качестве импульса волн Кондратьева. По его мнению, такого рода инновации следует называть базисными, создающими настоящие кластеры нового экономического развития. Причем сам цикл с точки зрения технологической волны можно разделить на две временные составляющие: среднесрочную — инновационную, и долгосрочную — имитационную, на протяжении которой нововведения с незначительным улучшением базисных инноваций заполняют свободные хозяйственные ниши. Эти идеи были зафиксированы в двухтомном труде «Деловые циклы», вышедшем в 1939 г.³ В 1970-х годах немецкий исследователь Герхард Менш обосновал дальнейшее развитие теории длинных волн на основе включения в цикл третьей временной составляющей — технологического пата, который представляет собой «внедрение псевдоинноваций»⁴.

С точки зрения авторов концепции, переход к новому технологическому укладу сопровождается преобразованиями революционного характера, поскольку происходит массовое обесценение капитала, задействованного в производствах устаревших технологий, сокращение этих производств, ухудшение экономической конъюнктуры, углубление внешнеторговых противоречий, обострение социальной и политической напряженности. Все это порождает глубокий кризис, который, в свою очередь, приводит к появлению новых знаний, технологий и их конвертации в производство принципиально новой техники и технологий. Негативные эффекты тем не менее растягиваются и сопровождаются снижением многофакторной производительности, неустойчивостью новых отраслей экономики,

социальной турбулентностью, политическими издержками и другими нежелательными явлениями.

Это важно

В ходе каждого структурного кризиса мировой экономики, сопровождающего процесс замещения доминирующих технологических укладов, открываются новые возможности экономического роста. Страны, лидировавшие в предшествующий период, сталкиваются с обесценением накопленного капитала и квалификаций. Каждый раз смена доминирующих технологических укладов сопровождается серьезными сдвигами в международном разделении труда, обновлением состава наиболее преуспевающих корпораций и стран⁵.

Концепция технологических укладов/экономических волн приобрела много сторонников и последователей в России. Между тем на Западе обществоведы предпочитают использовать другую терминологию, рассматривая экономико-технологические трансформации как этапы промышленных революций (именуя их первая, вторая, третья промышленные революции). Но и на эту периодизацию также повлияла теория длинных волн. Западные экономисты (Крис Фримен и Карлота Перес) ввели понятие технико-экономической парадигмы, в рамках которой рассматривают взаимосвязь технологических, экономических и социальных изменений. В основе их взглядов находится теория бизнес-циклов уже упоминавшегося Й. Шумпетера.

Описание механизма смены «экономико-технологических парадигм» предложила Карлота Перес. По ее мнению, такого рода смена дает мощный импульс развитию во всех аспектах и не только затрагивает инновационные и технологические перемены, но и влияет на финансово-экономические, социально-политические и организационно-управленческие стороны общественного движения на длительную перспективу. Перес обосновывает периодизацию смены парадигм, выделяя, в частности, период становления, который, в свою очередь, делится на фазы «внедрения» и «агрессии», когда новые технологии после перехода «долины смерти» становятся предметом венчурного бизнеса и получают распространение в силу высокой прибыльности. Поскольку в этот период среду внедрения инноваций составляют старые институты и правила регулирования, активно идет процесс вытеснения старого и его замены на новое. Затем наступает период развертывания, включающий фазы «синергии» и «зрелости», когда все компоненты развития гармонируют друг с другом и, несмотря на отдельные сложности, достигается процветание, по крайней мере до очередной комплексной турбулентности, обусловленной новыми базисными инновациями⁶.

Технологические макроинновации и международные отношения

При рассмотрении истории международных отношений через призму НТП мы опираемся на концепцию С. Глазьева. Примерно за триста лет промышленная революция в соответствии с этой точкой зрения пережила пять укладов (рис. 1).

Первый уклад был обусловлен новыми технологиями в текстильной промышленности и использованием энергии воды. Вторая волна ознаменована ускорен-

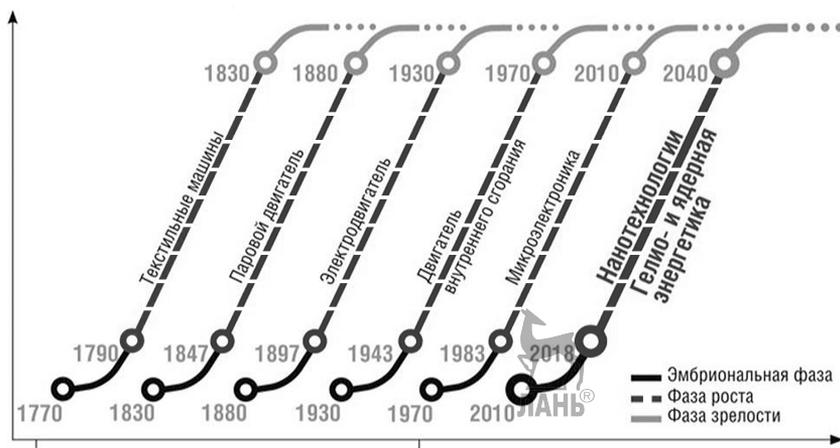


Рис. 1. Периодизация смены технологических укладов

ным развитием транспорта, а также возникновением механического производства во всех отраслях на основе парового двигателя. Именно второй уклад вызвал экономическую экспансию, которая сопровождалась бурным расширением торговли, строительством транспортной инфраструктуры, военным и политико-дипломатическим обеспечением. В течение XIX в. происходили буржуазные революции, рушились империи, монархии уступали место республикам, создавались новые военно-политические блоки, боровшиеся за передел мира, укрепился феномен русофобии, поскольку на восточных границах традиционной Европы на евразийском пространстве быстро и в целом успешно развивалась необъятная Российская империя, игравшая все более важную роль в европейских делах. Еще дальше на Восток простиралась Китайская империя, которая благодаря многочисленному населению рассматривалась в качестве привлекательного рынка для реализации капиталистической продукции. В Западном полушарии США оформились в мощную региональную державу, провозгласив «доктрину Монро». Тем не менее Европа оставалась центром мира, который силился сохранить монопольное положение. Капиталистическая модернизация обусловила прорыв на просторы мирового потребительского рынка капитала, не стеснявшегося при выборе средств и способов извлечения прибыли, в число которых вошли многочисленные «достижения» колониализма, включая «опиумные войны».

Во второй половине XIX в. стали возникать международные организации. Речь идет о Международном союзе для измерения Земли, Всемирном почтовом союзе, Международном бюро мер и весов, Всемирном телеграфном союзе, Международном Красном Кресте, Международном союзе охраны промышленной собственности, Международном союзе для защиты литературной и художественной собственности, Международном союзе для публикации таможенных тарифов, Международном союзе железнодорожных товарных сообщений⁷. Ряд этих организаций утратил актуальность, другие, наоборот, продолжают набирать международный авторитет. Показательно, что уже в позапрошлом веке в мире обращали вни-

вание на охрану интеллектуальной собственности, хотя проблематика трансфера технологий в современных терминах еще не звучала.

Третья волна промышленной революции, начавшаяся примерно в 1880 г., была связана с использованием в промышленном производстве электрической энергии, налаживанием производства стального проката, развитием тяжелого машиностроения, внедрением радиосвязи, телеграфа, автомобильного производства. Эти технологические изменения подтолкнули к появлению крупных фирм, картелей, синдикатов и трестов. Начали господствовать монополии. США превратились в мощный экономико-технологический центр мира, распространяя собственное влияние на рынках латиноамериканских, европейских и азиатских стран и используя географическую отдаленность от Европейского континента, на котором разворачивались драматические события. Именно здесь межгосударственные противоречия вылились в Первую мировую войну, а в 1917 г. в России произошла социалистическая революция. Все это оказало колоссальное воздействие на международные отношения с точки зрения комплексной мощи и конкурентоспособности государств, осуществления сотрудничества и конкуренции между ними, состояния международной безопасности. Возникли и принципиально новые феномены, такие как торговля оружием и промышленный шпионаж.

В этот период научно-технический прогресс превратился в важный фактор развития государства, однако пока не рассматривался в качестве одного из фундаментальных оснований национальной силы. Мощь НТП еще не была осознана в полной мере, хотя его значимость давала быстрорастущие всходы в общественном сознании. О перспективах влияния науки и техники на общественную жизнь говорили в основном писатели-фантасты. Тем не менее по мере углубления понимания законов природы и общества научные достижения все активнее проникали в экономику и другие сферы жизнедеятельности.

«Философия покорения природы человеком» доминировала даже в социалистическом Советском Союзе, причем научно-технический прогресс вносил решающий вклад в ее практическую реализацию. Тематика науки и техники до Второй мировой войны занимала все большее место в умах национальных элит, которые создавали современную экономику. Массовое производство на основе конвейерной технологии доминировало на заводах и фабриках. Усиливался инвестиционный процесс на производстве, возникали инвестиционные кредитные банки. Правительства создавали условия для национального бизнеса, проводя политику, нацеленную на его защиту от внешней конкуренции. Перед национальными разведками все чаще ставились задачи, связанные с военно-промышленной и научно-технической проблематикой. Война стала ускорителем милитаризации научно-технического прогресса. К ней готовились, ориентируясь соответствующим образом научные лаборатории и создавая современные заводы по производству военной и гражданской продукции с высокой степенью добавленной стоимости. Строительство подобных активов обусловило в международной жизни трансфер капиталов, знаний и технологий.

Четвертый технологический уклад связан с дальнейшим развитием энергетики на этот раз на основе нефти и газа, а также с использованием средств современной связи и новых синтетических материалов. Его становление также было обусловлено массовым производством средств передвижения и товаров народного потребления.

На этапе становления этот уклад, по существу, совпал со Второй мировой войной, которая изменила коренным образом содержание мировой политики. Вскоре после войны система международных отношений претерпела фундаментальную трансформацию — возник блок социалистических стран, и мир стал биполярным. Две системы — капиталистическая и социалистическая во главе с США и СССР — вступили в противоборство, которое в атомную эпоху, несмотря на обострения и кризисы, все-таки базировалось на мирном сосуществовании. Ядерная война была исключена из арсенала политиков ввиду неизбежного уничтожающего возмездия. Однако холодная война стала реальностью и дала мощный дополнительный импульс гонке вооружений.

Атомный проект стал квинтэссенцией понимания роли научно-технического прогресса в международном противоборстве. Тот факт, что СССР вслед за США, благодаря сплыву воли политического руководства, самоотверженного труда народа, таланта отечественных ученых, отваги разведчиков и умения организовать дело, опережающими темпами создал и испытал атомную бомбу, коренным образом повлиял на международную безопасность и международные отношения⁸.

Человечество начало осваивать околоземный космос. Первый искусственный спутник Земли был запущен в 1957 г. Соперничество в этом деле шло между СССР и США. Первым космонавтом стал русский Юрий Алексеевич Гагарин. Первым человеком, высадившимся на Луне, — американец Нил Олден Армстронг*. В 1975 г. в космосе произошла стыковка советского и американского кораблей «Союз» и «Аполлон», которая тем не менее не положила начала разностороннему и глубокому сотрудничеству сверхдержав в космосе.

В условиях «холодного противоборства» стороны стали обращать особое внимание на наращивание национальной военно-технологической мощи, а также на международное взаимодействие в сфере вооружений и технологий. После Второй мировой войны США развернули масштабную программу военной помощи государствам, находящимся на первой линии противостояния с Советским Союзом, включая Францию, Бельгию, Великобританию, Турцию, Южную Корею и Тайвань. По некоторым оценкам, американская военная помощь оценивалась примерно в 70 млрд долл. С 1961 г. Вашингтон начал отказываться от политики безвозмездной передачи оружия в порядке помощи и перешел к обширной продаже оружия, превратив ее в доходный бизнес⁹.

Были созданы механизмы помощи национальному бизнесу для преодоления экспортного контроля, который тем не менее постоянно усиливался в отношении СССР и других социалистических стран. При НАТО стал функционировать Координационный комитет по экспортному контролю (КОКОМ), который жестко контролировал возможность доступа к военным и двойным технологиям стран, объединенных в Организацию Варшавского договора¹⁰. Важным следствием такого рода ограничений стало создание эндогенных технологий, которые по качеству не уступали «общепринятым технологическим решениям», доминирующим в западном мире. Одновременно возрастало значение научно-технической развед-

* В последнее время лавинообразным образом возросло число публикаций, ставящих под сомнение высадку на Луне.

ки, которая стремилась получить достижения сторон. Однако «государственный промышленный шпионаж», как любят называть такую разведку на Западе, вовсе не был привилегией СССР. США и их союзники по НАТО не чурались выведывать технологические секреты противоположной стороны.

Несмотря на возрастающее влияние, в системе международных отношений научно-технологическая тематика не выделялась в качестве самостоятельного направления взаимодействия государств. В межгосударственных соглашениях, регулирующих различные аспекты международных экономических отношений, появляется терминологическое словосочетание «научно-технические связи», отражающие рост торговли товарами с высокой степенью добавленной стоимости и последующим интеллектуально-технологическим сопровождением поставляемой продукции. Чуть в стороне находилось международное сотрудничество, нацеленное на подготовку кадров, востребованных национальным развитием.

Это важно

В условиях четвертого технологического уклада происходила диверсификация международных экономических отношений, появился транснациональный бизнес и многонациональные компании. На мировом рынке сохранялся высокий уровень олигопольной конкуренции*. Международная торговля товарами получила мощную кредитную опору. Торговля и кредит дополнились масштабными прямыми иностранными инвестициями, сначала в пределах сообщества авангардных стран, а затем, расширяясь, приходя в «третий мир». Эти процессы сопровождались предоставлением услуг, подготовкой кадров и трансфером технологий. Степень, направления и области такого рода отношений менялись в зависимости от исторических условий. К числу последних относилось противоборство капиталистической и социалистической систем, которое распространялось на развивающиеся страны, многие из которых склонялись в сторону просоветской ориентации, в том числе благодаря представителям национальных элит, получившим образование в СССР.

Колониализм, окончательно рухнувший в политическом смысле в 1960 г., привел к образованию в мире множества суверенных государств, которые в экономическом плане оставались существенно зависимыми от бывших метрополий. Именно в это время окончательно оформился неоколониализм, смысл которого заключается в системе эксплуатации бывших зависимых территорий, не дающей им вырваться из замкнутых кругов нищеты, отсталости и политической нестабильности. Развитые страны пресекали попытки создать внутренние или привлечь внешние факторы для оптимального развития.

В этой связи характерной представляется их реакция на инициативу Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), связанную с формированием нового международного экономического порядка. Он мог бы внести коррективы в торговлю сырьевыми товарами, создав предпосылки для индустриализации «третьего мира», ликвидировать компрадорский подход к делу, стимулировать формирование национального капитала и кадров, а также содействовать техноло-

* Невершенный вид конкуренции, поскольку на рынке большая часть выпускаемой продукции производится горсткой крупных фирм, каждая из которых достаточно велика, для того чтобы оказывать влияние на весь рынок своими собственными действиями.



гическому трансферу в отсталые страны, расширяя географические границы технологической сферы. Обсуждение идеи нового международного экономического порядка протекало долгие годы до принятия Декларации ООН 1974 г., которая уточнялась и корректировалась в последующем¹¹.

Только когда развитые страны нашли новые ниши на глобальном рынке, новые технологические платформы и механизмы регулирования международных экономических отношений, а также сделали ставку на постиндустриализм, они стали переносить собственные производственные активы, прежде всего экологически опасные, на территории развивающихся стран. Неоколониализм сменил имидж. Тем не менее этот процесс стал важным внешним фактором индустриализации развивающихся стран. Чтобы перенос активов, в большинстве случаев оставшихся в юридическом ведении ТНК, был успешным с коммерческой точки зрения, потребовались передача опыта управления, совершенствование национальных банковской и образовательной систем, а также трансфер технологий. Концепция «выравнивания игрового поля», предложенная экспертами Всемирного банка, стала воплощаться в жизнь¹². При этом она затрагивала проблему повышения национальной конкурентоспособности в экономической и политической областях. Постепенно к ней примкнула подготовка квалифицированных кадров, являющихся неотъемлемой частью национальных активов. Вместе с тем развитые страны стремились сохранять безусловное лидерство на технологическом, патентном и образовательном пространстве.

По нарастающей траектории развивалась международная торговля оружием, которая «подбрасывала угля в топку» конфликтных ситуаций на межгосударственном уровне. В сфере бизнеса промышленный шпионаж примерил одежды конкурентной разведки*.

Росло понимание того, что НТП не в состоянии исправить урон, наносимый биосфере Земли в результате техногенной и антропогенной деятельности. Эту мысль особенно активно проводил академик Н.Н. Моисеев, автор понятия «экологический императив»¹³. В короткие сроки стал культивироваться подход, предполагающий не покорение природы, а гармонию с ней. Получила широкое распространение концепция «устойчивого развития», приведшая к массовому созданию в правительствах подразделений, занимающихся сохранением окружающей природной среды**. Зародились «зеленые технологии», призванные не навредить гомеостазу биосферы.

* Разница между промышленным шпионажем и конкурентной разведкой невелика. Слово «шпионаж» с негативным оттенком заменяется благородным понятием «разведка», хотя цели были одинаковыми — получение секретов противника. Однако конкурентная разведка делала упор на доступные источники информации, которых в цифровой век предостаточно, и не должна была использовать «недостойные методы» типа вербовки агенты с адекватными разведывательными возможностями или негласной выемки секретных документов из вскрытых сейфов. — *Прим. авт.*

** Устойчивое развитие — концепция развития, в центре которой стоят гармоничные взаимоотношения с окружающей природной средой и интересы грядущих поколений. Концепция была разработана экспертами под руководством руководителя ЮНЕП ООН Гру Харлем Брундтланд, которая занимала до этого ответственные посты в парламенте и правительстве Норвегии.

Пятый технологический переход и динамика глобализации

Главной особенностью пятой технологической волны стало ее временное совпадение с вступлением человечества в экономическую глобализацию и общественную информатизацию, которые обусловлены глобальной информационной революцией. Пятый уклад ориентирован на достижения в таких областях, как микроэлектроника, информатика, биотехнология, геновая инженерия. Освоение новых видов энергии и материалов, космического пространства, спутниковой связи также характеризуют эту волну. Одновременно происходит переход от разрозненных фирм к единой сети крупных и мелких компаний, соединенных на основе Интернета и осуществляющих тесное взаимодействие в области технологий, контроля качества продукции, планирования инноваций.

Это важно

Пятая волна выходит за пределы промышленной революции, так как связана с глобальной информационной революцией. По масштабу воздействия на развитие человечества оба феномена имеют эпохальное значение. В отличие от своей предшественницы информационная революция протекает стремительно, и, по оценке Глобального института *McKinsey*, уже к 2020-м годам ее достижения будут сопоставимы с результатами промышленной революции, полученными в течение XVIII и XIX вв.¹⁴

Сложное и противоречивое влияние становления пятого технологического уклада на международные отношения в значительной степени было обусловлено гегемонией США в этот период. Распад Советского Союза обусловил резкий рост влияния Соединенных Штатов, ставших единственной сверхдержавой. В этом качестве США особенно в конце прошлого века, а с некоторыми оговорками практически до второй половины 2010-х годов демонстрировали превосходство силы, стремясь навязать свою волю другим странам с опорой на совокупную национальную мощь и глобальную конкурентоспособность, а также созданные при участии транснационального капитала механизмы международного регулирования. Даже в условиях возрастающей конкуренции со стороны азиатских и европейских стран американская экономика составляла треть мирового ВВП. США производили наибольшие объемы в мире промышленной продукции с высокой добавленной стоимостью. Это означало, что, несмотря на перенос значительной части промышленных активов за рубеж, США сохранили зрелый промышленный потенциал, позволяющий обеспечивать национальное производство. Одновременно они создали достаточно мощную инновационную базу национальной безопасности, позволяющую находиться на передовых рубежах научно-технического прогресса.

Тем не менее основную прибыль США стало приносить финансовое доминирование за счет того, что доллар по-прежнему остается мировой резервной валютой. Норма прибыли «такого бизнеса» поражает воображение. Оценка прибыльности ренты, снимаемой со всего пользующегося долларом мира, имеет масштаб 250 000%¹⁵.

Наряду с финансово-экономической мощью США быстрыми темпами наращивали военную силу, которая в опоре на широчайшую сеть баз за рубежом и мощ-

нейший флот предоставляла возможность вести современную войну в любом уголке планеты и наносить глобальный молниеносный удар. Управление оборонным потенциалом Соединенных Штатов осуществляется с помощью так называемой Глобальной информационной решетки. Сетевые войны были поставлены в центр их военной стратегии. Одновременно США консолидировали национальное разведывательное сообщество, включая космические и кибернетические возможности¹⁶. Поэтому американский военный потенциал и разведывательный авторитет признавались не только всеми союзниками по НАТО, но и другими государствами.

Однако было бы неправильно сводить политическое влияние США к преобладанию их военно-разведывательного комплекса, позволяющему им говорить с другими государствами с позиции силы. Единственная сверхдержава остается первейшим в мире центром в области технологий, образования и науки, а также воздействия на общественное мнение за пределами страны.

За последние тридцать лет мы ощутили все достижения однополярного мира, когда США, оседлавшие глобальную информационную революцию, остались единственной сверхдержавой, распространяющей свою юрисдикцию на международные дела. В целом ряде случаев Соединенные Штаты вместе с союзниками реализуют тактику «управляемого хаоса» в различных регионах мира, «экспортируют демократию» революционными методами без учета исторических и культурных традиций стран, подвергающихся воздействию. Зачастую это сопровождается попранием общепринятой морали, оправданием гегемонистского поведения путем односторонней трактовки международных правил и исторических обстоятельств. Подобное поведение не может не беспокоить все большее число ответственных политических деятелей многих государств.

В первое десятилетие XXI в. наблюдались переход США к политике «мягкого лидерства» и усиление экономической мощи ЕС, что обуславливало уменьшение американского фокуса в глобализации, но сохраняло ее либеральную направленность. Особенности нового либерального этапа заключаются в субъективном понимании глобального приоритета, когда интересы человечества по существу приравниваются к интересам США и других развитых стран. В реальности это означает проведение политики подчинения национальных интересов других стран и рассмотрение их в качестве объектов эксплуатации.

Западные государства во главе с США активно устраняют препятствия, обусловленные суверенитетом, на пути свободного движения товаров, услуг, капиталов, технологий и людей. Они, например, пытаются свести к минимуму значение государственных границ, таможенных барьеров и других процедур, влияющих на такое перемещение. При этом они действуют, исходя из собственных интересов, поэтому препятствия устраняются выборочно и возводятся новые барьеры для того, чтобы фильтровать потоки и сваливать на других нарушение правил технологического обмена, интеллектуальное пиратство и промышленный шпионаж, нелегальную торговлю оружием. Более того, эти страны готовы жертвовать правилами ВТО, создавая региональные режимы и вводя экономические санкции против отдельных государств.

Это важно

Одновременно в мире в соответствии с законом неравномерности развития продолжает происходить выравнивание игрового поля. Многие государства, развиваясь в догоняющем режиме, опираются на достижения передовых стран, а также на собственные конкурентные преимущества, удачно приспособившись к глобальной информационной революции, трансферу технологий и переносу промышленных активов, создают успешные модели национального развития, в которых мощно проявляется локализация. При этом было бы неправильно обойти молчанием последствия неокOLONИализма, который усугубил зависимость многих развивающихся стран от бывших метрополий и приобретает «цифровую окраску».

К этому негативному феномену можно добавить процесс дестабилизации, развернувшийся в условиях американской гегемонии, который охватывает целый ряд государств, располагающих богатыми природными ресурсами, имеющих за плечами длительную историю государственности, интересную материальную и духовную культуру, признаваемую ЮНЕСКО. Наблюдаемая турбулентность обусловлена «хаосом», который имеет и внутренние социально-экономические источники, но в значительной части творится из-за границы, тем более что в результате информатизации многократно возросли возможности трансграничного воздействия на положение в конкретных государствах.

Информационная революция резко усилила позиции негосударственных субъектов в международных отношениях. Речь идет прежде всего о транснациональном капитале. В настоящее время по экономической мощи компания *Google* сравнялась с ведущими экономиками мира. По оценкам Массачусетского технологического института, к 2020 г. *Amazon*, *Google* и *Microsoft* обгонят по годовому объему ВВП Россию, Бразилию и Мексику¹⁷. При этом ТНК становятся мощными информационно-технологическими платформами и центрами притяжения среднего и малого бизнеса разных стран.

На пути к глобальному информационному обществу

Важной вновь возникшей реальностью международных отношений выступает международное информационное пространство, которое стало формироваться в результате широкого распространения в мире информационных и коммуникационных технологий и Интернета, появившихся в США.

Это важно

Информационно-кибернетическое пространство обуславливает появление виртуального мира, который достаточно быстро сливается с реальным. В совокупности достижения глобализации и информатизации отличают среду современных международных отношений от периодов «концерта великих держав» и холодной войны. Появились новые способы выстраивания взаимодействия и партнерства, которые позитивно сказываются на востребованной народами атмосфере доверия. В результате, как никогда прежде, сплелись в единое целое внутренние и внешние аспекты развития, требующие диалога и сотрудничества. Одновременно возросли возможности организации противоборства и создания угрозы международной безопасности, культивирующие вражду и ненависть между государствами.

Информационно-кибернетическое пространство способствовало качественному изменению международных отношений, связанному со становлением глобального информационного общества (ГИО). Формально оно реализуется с начала третьего тысячелетия после принятия Хартии «Группы восьми» на японском острове Окинава и Всемирного саммита по информационному обществу, который начался в Женеве (2003) и завершился в Тунисе (2005). Главной положительной стороной обсуждения на этих международных форумах стало осознание во всех странах важности наращивания информационного потенциала. От него зависят не только скорость обращения капитала в экономике и степень ее интегрированности в глобальное разделение труда, но и адекватность реагирования политического руководства страны на складывающуюся международную обстановку и национальную социально-экономическую ситуацию.

На фоне становления ГИО, по мнению составителей серьезных международных докладов Всемирного банка, Программы развития ООН и Всемирного экономического форума, успех развития государств в современном мире в значительной степени определяется тем, воспользовалось ли оно плодами информационной революции. Это означает, что в стране должны быть сформированы базовые условия для развития информационного общества: компьютеризация граждан, ликвидация компьютерной безграмотности, обеспечение доступа к Интернету*. Имеют значение также такие условия, как инфраструктура Интернета, обеспечение прав свободного доступа к рынку информационных и телекоммуникационных технологий и услуг, а также защита интеллектуальной собственности и неприкосновенность персональных электронных данных. Тот, кто учитывает последствия глобальной информационной революции и идет в ногу со временем, способен избежать «цифрового разрыва» и обеспечить поступательное развитие.

С началом глобальной информационной революции наблюдается быстрорастущее воздействие научно-технического прогресса на всю систему международных отношений. По мере накопления знаний, технологий и инноваций НТП и обусловленные им процессы выдвинулись на первый план международной повестки дня. Это стало возможным только в условиях масштабных информационных перемен, которые формируют целостность, устремленность в будущее и открытость, т.е. ценности, которые особенно востребованы международными научно-технологическими отношениями.

Общественная информатизация в сочетании с экономической глобализацией обусловили настоящий каскад глобальных процессов, которые все глубже раскрывают содержание МНТО. Развиваются глобальный инновационный процесс и транснациональная инновационная инфраструктура. Большинство стран испытывает воздействие глобальных академической и технологической революций. Все больший вес набирает цифровое измерение в промышленности, энергетике и на транспорте, что ведет к расширению «критической информационной инфраструктуры». Культивируется кибернетическое пространство. Интенсифицируется слияние всех этих процессов в единый поток. При этом, как ни странно, нараста-

* Эта мысль содержится во многих докладах ВЭФ последних лет.

ет значимость суверенитета и национальных интересов, которые испытывают серьезное «цифровое воздействие», но в отличие от прогнозных оценок вовсе не растворяются в контексте глобальной информационной революции.

Это важно

Политический смысл глобального инновационного процесса состоит в том, что совокупная мощь и глобальная конкурентоспособность государств опираются в первую очередь на интеллект, получающий импульс в рамках инновационного развития, в котором участвуют государство, бизнес, наука и образование. Эта международная тенденция становится предметом взаимодействия государств, а симбиоз перечисленных компонентов привлекает внимание международных организаций, деловых кругов и научного сообщества.

Чрезвычайно важна государственная политика, нацеленная на инновационное развитие общества. Благодаря продуманным шагам правительственных органов создается благоприятная среда, в которой все участники инновационного процесса получают возможность реализовать свой творческий потенциал. В обществе формируется атмосфера признания ценности исследования, поиска и открытия, знания ценятся как таковые.

Исключительную роль играет бизнес, ориентированный на инновации, поскольку они — основной источник прибыли. Такой бизнес вовсе не всегда является крупным, а нередко средним и даже малым, но сетевым, т.е. использующим информационные технологии и программы, что позволяет ему успешно взаимодействовать с транснациональными корпорациями. Бизнес становится центральным элементом инновационного процесса, поскольку является основным потребителем инноваций, своего рода мотором инновационного развития. Являясь основным поставщиком инноваций, наука становится реальной производительной силой, пользуется государственной и частной поддержкой, превращается в становой хребет инновационного развития. Наконец, в симбиозе присутствует образование, заточенное на подготовку специалистов, связанных с инновационным процессом.

В документе «Образование инновационных обществ в XXI веке», принятом «Группой восьми» в Санкт-Петербурге в 2008 г., прямо была заявлена необходимость «генерировать новые знания и стимулировать инновации для устойчивого развития в долгосрочной перспективе»¹⁸. Ряд экспертов трактуют глобальное инновационное развитие как широкое распространение сетевой экономики знаний, которая немислима без глобального коллективного творчества, трансфера и использования высоких технологий, тесного взаимодействия бизнеса, науки и образования, а также выпуска уникальной наукоемкой продукции¹⁹.

Именно в контексте инновационного процесса развивается глобальный технологический ресурс, обеспечивающий сочетание конвергентных и облачных технологий, современных научных знаний о функционировании экономики, «больших данных», касающихся экономико-технологического развития, методов корпоративного управления, автоматизированной отчетности, а также глубокого понимания процесса познания²⁰.

Политические последствия нового технологического уклада

Содержание глобальной технологической революции, независимо от того, идет речь о «технологическом укладе» или «технико-экономической парадигме», зависит от уровня кооперации стран мира. Их достижения должны опираться на фундаментальную и прикладную науки, осуществлять масштабные национальные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. Она стимулирует активное участие интеллекта в производственных процессах, охватывает экономическую и финансовую деятельность, а также гуманитарную сферу.

В современных условиях значительно ускорятся темп технологических трансформаций и сокращается длительность технологических циклов. Если раньше обновление оборудования занимало годы, то сегодня на передовых рубежах научно-технического прогресса оно меняется в течение года и менее. Многие виды интеллектуальной деятельности, вносящие весомый вклад в прирост ВВП, вообще не требуют специальной техники (за исключением все более совершенного компьютера). Бурно растет трансфер технологий в глобальном масштабе, став важнейшей сферой международного научно-технического и экономического взаимодействия.

Это важно

Сбываются прогнозы многих экспертов начала XXI в. Технологии начинают трансформировать качество жизни людей, увеличивают ее продолжительность, изменяют облик индустрии и содержание труда. В мире формируются новые экономические и политические центры силы. Одновременно инновационный фактор усиливает неравномерность развития. Не все страны оказались в состоянии создать адекватные механизмы адаптации современных технологий, а еще меньше государств могут использовать их в массовом порядке. Массовое использование новых технологий предполагает наличие в стране факторов, к числу которых относятся институциональные, образовательные, финансовые, социальные, культурные, политические и экологические преобразования, которые в комплексе играют позитивную роль, но пробелы хотя бы в одной из сфер оказывают негативное влияние на всю инновационную систему.

Глобальная технологическая революция высветила не только необходимость быстрого наращивания собственного научно-технологического потенциала, который зависит от международной среды и во все большей степени опирается на внутренние ресурсы, но и комплексного отношения к национальному развитию. Соответственно, жизненно важным становится видение собственного научно-технологического роста, вписанное в национальную стратегию и цифровой контекст.

Информационные трансформации сказались и на глобальной академической революции. В настоящее время в опоре на информационные возможности по всему миру идет активный поиск талантливых молодых людей, обучение которых предполагает приобретение новых компетенций. Этот поиск осуществляется в рамках широчайшего международного образовательного сотрудничества и роста международной академической мобильности. Другая тенденция академической трансформации связана с транснациональным образованием, которое включает дистанционное обучение наиболее способных, подающих большие надежды лиц с привлечением лучших учителей мира по самым востребованным современным областям.

Несмотря на неравномерность развития, впечатляет выравнивание образовательного поля в мире, в котором начинает преобладать «экономика знаний». В странах создаются национальные системы высшего образования, которое включает инженерные школы. Происходит обновление курсов в связи с новыми технологическими основами экономического развития, а также высокими гуманитарными технологиями. Вместе с тем в данной области наблюдается и серьезная асимметрия, с которой борется ЮНЕСКО в рамках программ «образование для всех» и «образование через всю жизнь», создавая в развивающихся и развитых странах мегауниверситеты.

В области транснационального образования, как и в контексте глобального инновационного процесса или глобального технологического трансфера, международная практика заметно опережает международное право²¹. ВТО, ЮНЕСКО и ОЭСР уделяют внимание снятию этого противоречия.

Важно также учитывать такую сторону процесса, как наращивание влияния отдельных государств с помощью образования на страны, социальные группы и конкретных людей. При этом даже элементы академической образовательной деградации, имеющие серьезный отсроченный эффект, должны привлекать внимание общества, широко обсуждаться и вдумчиво исправляться на государственном уровне. Это связано с тем, что плохо образованные, немотивированные потребители особенно подвержены влиянию и манипулированию.

Это важно

Все перечисленные процессы неизбежно завершатся переходом к шестому постиндустриальному технологическому этапу, который также будет развиваться в контексте глобальной информационной революции, приобретая отчетливо выраженный цифровой характер. Мы используем будущее время при понимании, что в авангардных развитых странах он прорастает в разных аспектах. Это означает, что человечество постепенно втягивается в этот уклад, переживая в настоящий момент своеобразное «технологическое межсезонье»²².

Наступающая волна будет связана с проникновением в разные виды человеческой деятельности нано-, био-, информационных, когнитивных и высоких гуманитарных технологий, а также искусственного интеллекта. С одной стороны, появятся технические возможности для расширения биологического потенциала человека, а с другой – существует риск утраты инициативы человека в развитии общества. Вовсе не случайно футурологи считают, что шестой технологический уклад будет отличаться конвергенцией *NBICS** и технологической сингулярностью**.

* Конвергенция *NBICS* означает объединение мощи, взаимопроникновение и взаимодействие нано-, био-, информационных, когнитивных и высоких гуманитарных технологий.

** Технологическая сингулярность — момент, по прошествии которого технологический прогресс станет настолько быстрым и сложным, что окажется недоступным пониманию человека. За этим моментом предположительно следуют создание искусственного интеллекта и самовоспроизводящихся машин, интеграция человека с вычислительными машинами либо значительное скачкообразное увеличение возможностей человеческого мозга за счет биотехнологий. Сторонники социологической сингулярности считают, что если возникнет разум, принципиально отличный от человеческого разума, дальнейшую судьбу цивилизации предсказать невозможно.

«Технологическое межсезонье» и цифровая эпоха самым кардинальным образом влияют на современный способ производства. Постиндустриализм претерпел существенные изменения, связанные с переосмыслением этого феномена. Ранее наблюдалась идеализация постиндустриальной парадигмы, которая представлялась как неизбежная перспектива развития всех стран. Возвеличивались сервисные сектора в качестве основной сферы бизнеса, и заговорили об «обществе услуг». Такие представления сказались на особенностях развития экономики информационного общества. В условиях глобальной информационной революции бизнес стал в первую очередь ориентироваться на постиндустриальные приоритеты — финансы и торговлю. Причем информационные технологии существенно повысили мобильность финансового капитала, что обеспечило его приращение в отрыве от динамики реальных ресурсов.

Произошло смещение воспроизводственной схемы. При высокой скорости оборота денег и доступности кредитов получение прибыли с помощью обновления производственных линий стало рассматриваться в качестве неконкурентного решения. Со временем пришло понимание, что постиндустриализм не учитывает цивилизационную вариативность, а возросшее значение сервиса сопровождается свертыванием промышленности и строительства, сельского и лесного хозяйства, транспорта и связи. Одновременно сокращается доля в народном хозяйстве непроизводственной сферы, связанной с управленческими, социальными и социокультурными направлениями деятельности, т.е. происходит всесторонняя общественная деградация²³.

Экономика, обусловленная новой промышленной волной, вряд ли изменит эту ситуацию до тех пор, пока финансовые операции, торговля долгами и информационное посредничество остаются прибыльнее производств, основанных на робототехнике и аддитивных технологиях. Поэтому важно внимательно относиться к болезням информационной экономики, обусловленным преимущественной ставкой на максимальную прибыль без учета общественной пользы, которые могут оказаться заразными и передаваться цифровой экономике, рассматриваемой мировым сообществом в качестве драйвера национального развития.

Преодоление тупиков информационной экономики становится все более очевидной проблемой. Сама логика технологической волны указывает на неизбежное наступление промышленного капитала. В обществе развитых стран предпринимаются конкретные шаги, направленные на реализацию индустриализации на новых технологических основах. Речь идет как минимум о четырех кластерах, связанных с информатизацией, автоматизацией производства, оптимизацией использования ресурсов и гуманитарными аспектами жизни людей. В этой связи особое внимание привлекает стирание границы между реальным и виртуальным миром на уровне индустрии. Оно происходит в результате конвергенции информационно-коммуникационных технологий и промышленных процессов. Появилась возможность представления в цифровой форме жизненного цикла любого изделия или сооружения. Ядром феномена, обеспечивающего цифровое преобразование промышленности, становится система автоматизированного проектирования, которая стала быстроразвивающейся отраслью, предметом международного сотрудничества и международной конкуренции²⁴.

Шестой технологический уклад зримо проявился в условиях формирующейся индустрии 4.0. Эту идею подхватил и развил президент и основатель Всемирного экономического форума Клаус Шваб. По его инициативе в 2016 г. титульной темой встречи в Давосе стала «четвертая промышленная революция».

К. Шваб написал одноименную книгу. На форуме и в своей работе он отмечал, что в мировой истории не было ничего сравнимого по масштабу возможностей и опасностей с промышленной революцией 4.0, которая будет сопровождаться ошеломительными технологическими прорывами. Развитие будет происходить по экспоненте. Широта и глубина преобразований имеют беспрецедентный характер, охватывая экономику, бизнес, социум всех стран и каждую отдельную личность.

В то же время в предисловии автор подчеркивает, что «развитие и внедрение новейших технологий связаны с неопределенностью и означают, что мы пока не имеем представления, как в дальнейшем будут развиваться преобразования, обусловленные этой промышленной революцией. Сам факт их сложности и взаимозависимости по всем секторам предполагает ответственность всех участников глобального сообщества — правительств, бизнеса, научного мира и общественности — за работу в тесном взаимодействии друг с другом, необходимом для лучшего осознания формирующихся тенденций»²⁵.

По мнению ОЭСР, на период до 2030 г. страны мира будут жить в условиях слияния технологий, начиная от разнообразных цифровых возможностей (3D печать, интернет вещей, продвинутая роботизация) и новых материалов, базирующихся на нано- и биотехнологиях, до новых процессов, в основе которых находятся технологии «больших данных», искусственного интеллекта и синтетической биологии. Слияние технологий приведет к серьезным изменениям с точки зрения многофакторной производительности, занятости и безработицы, разнообразия квалификаций и компетенций, распределения доходов, влияния на торговлю, благосостояние и окружающую среду²⁶.

Цифровая экономика как геополитический проект

Цифровая экономика, которая становится новой реальностью, выступает продолжением мировых экономических трендов, поэтому важно понимать ее тесную взаимосвязь с прежними достижениями человечества, с одной стороны, и принципиальную новизну — с другой. Эксперты заговорили о «золотом веке» цифровой экономики в связи с интенсивным внедрением соответствующих технологий в промышленность. В результате резко возрастает производительность капитала и снижается стоимость основных ресурсов. В промышленности происходит тотальное снижение себестоимости на стыке реального и виртуального, ускоряются процессы принятия оптимальных решений, широкое распространение получают облачные технологии. Происходит рост прибыльности функционирования производственных активов, и растет их инвестиционная привлекательность²⁷.

Вместе с тем в мире возник цифровой парадокс мощи: чем в большей степени ты развиваешь собственный информационный потенциал, тем в большей степени ты становишься уязвим для кибернетических атак²⁸. Реализуя стратегию

«мягкого лидерства», США сделали ставку на всеобщую осведомленность в международных делах и информационное превосходство, которую они демонстрируют в отношениях со своими противниками и друзьями. Однако еще в 2010 г. при принятии очередной Стратегии национальной безопасности Соединенные Штаты признавали, что «каждая технология усиливает не только государство, но и тех, кто разрушает его»²⁹.

В этой связи растет понимание цифровой уязвимости, что вызывает настоящий шок в США. Разворачивающийся скандал вокруг мифа о вмешательстве российских хакеров в американский избирательный процесс со всей очевидностью указывает на растущий страх перед собственной кибернетической уязвимостью, несмотря на колоссальный информационный потенциал.

Это важно

Усиление межгосударственных противоречий в информационном пространстве и отсутствие международных правовых инструментов их снятия формируют беспредел, в условиях которого страдают государство, политические и деловые круги, представители социума разных стран. В этой связи требуются мощные комплексные усилия для поддержания мира, стабильности и развития. Вовсе не случайно в рамках Всемирного экономического форума на следующей встрече в Давосе предлагается обсудить проблематику, обусловленную сочетанием в цифровую эпоху международных экономических и научно-технологических отношений, с одной стороны, и международной информационной безопасности — с другой.

Научно-технический прогресс все сильнее влияет на современные международные отношения, все яснее вырисовываются вызовы и угрозы, которые несет его энергия в случае политической недалекости. В этой связи нельзя подходить к НТП, руководствуясь традиционными мерками, использовать его достижения в интересах одного государства или ограниченной группы стран, даже очень развитых и передовых. Применение старых подходов к решению проблем, которые ставит глобальная технологическая революция в цифровую эпоху, губительно для человечества. Нужны новые подходы к международным научно-технологическим отношениям и консолидированное международное управление научно-техническим прогрессом. В этой связи чрезвычайно важно выработать глобальную повестку дня научно-технологического сотрудничества на мировой арене, его принципы, правила и механизмы, адекватные реальностям и масштабам глобального инновационного процесса³⁰.

Необходимо ускорить выравнивание игрового поля в технологической области, отойти от идеологии технологической гонки в целях усиления собственных позиций и ослабления соперника. Мы являемся свидетелями укрепления позиций БРИКС на поле технологий. В стратегии этого объединения поставлены задачи формирования консолидированной технологической платформы, создания сети трансфера технологий и сетевого взаимодействия в сфере исследований и инноваций³¹. Одновременно США ясно дают понять в последней Стратегии национальной безопасности, подписанной президентом Д. Трампом, что они намерены отстаивать собственное лидерство с опорой на комплексную силу, мощный промышленный потенциал и инновационную технологическую базу, позволяющую находиться на передовых рубежах НТП³².

В сложной ситуации растущего противоборства актуализируется задача обеспечения мира, безопасности и развития для всех стран. При таком понимании становится все более возможным создать глобальный технологический фонд,

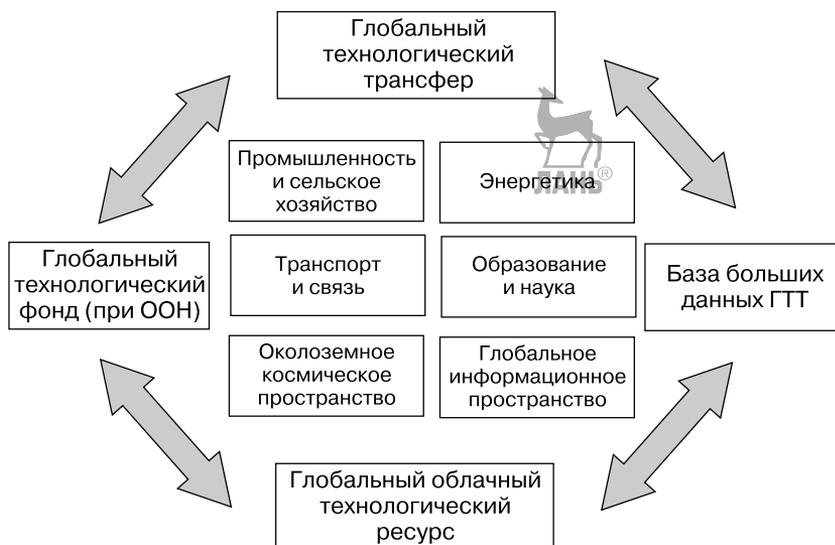


Рис. 2. Структура глобального технологического партнерства в многополярном мироустройстве

контролируемый ООН и нацеленный на политически неангажированную помощь отстающим странам, и направлять в него часть отчислений от интеллектуальной ренты. Через такой фонд можно было бы финансировать эндогенное технологическое развитие, помогать становлению национальной инженерной образовательной школы, содействовать формированию отряда квалифицированных рабочих, содействовать индустриализации стран на новой технологической основе.

В контексте глобального технологического трансфера должна быть создана специализированная международная организация системы ООН, которая, взаимодействуя с ПРООН, ЮНИДО, ЮНКТАД, ЮНЕСКО и ВОИС, а также национальными правительствами, анализировала бы движение военных и двойных технологий в мире и использование последних в немирных целях. Причем эта организация могла бы действовать по типу МАГАТЭ на основе международного права и полномочий, предоставленных ей международным сообществом.

Это важно

В мире уже формируются, а в условиях многополярного мироустройства будут расширены предпосылки глобального технологического партнерства в виде глобального технологического фонда, международной базы данных технологического трансфера, глобального облачного технологического ресурса (рис. 2). Это партнерство должно опираться на правовые и этические основы. Его задача — обновление и создание международно-правовой и международно-этической среды международных научно-технологических отношений и международной информационной безопасности. Субъектами этих процессов являются государства, юридические и физические лица, которые выступают инициаторами социально ответственных товаров, услуг и инноваций, связанных с промышленностью, сельским хозяйством, наукой, образованием, энергетикой, транспортом, связью, околоземным космическим и глобальным информационным пространством.

* * *

В условиях возрастающего воздействия научно-технического прогресса на международные отношения в первую очередь необходимо установление целостности международного публичного и частного права. Следует устранить международно-правовые барьеры для развития справедливых международных научно-технологических отношений и международной информационной безопасности. Заполнить пробелы в международном праве, регулирующие МНТО и МИБ, что потребует особых усилий международного сообщества. Целесообразно начать с деятельности человечества в околоземном космическом и виртуальном пространстве. Именно здесь активность ряда государств и негосударственных субъектов возрастает на фоне рукотворных правовых лагун.

В цифровую эпоху актуализируется этическая проблематика. Вовсе не случайно, что люди, связанные с ИТ и технологиями, в большинстве своем имеющими двойное предназначение, заговорили о необходимости глобальной нравственной революции, о важности воспитания в образовательном процессе, повышения уровня культуры, культивирования исторической памяти. Наблюдаемые в мире негативные явления в этих сферах, когда, например, имеются попытки забыть о правде истории и опыте предыдущих поколений, указывают на возрастание значимости гуманитарных аспектов инновационного прорыва. В этой связи в центр внимания шестого технологического уклада поставлены высокие гуманитарные технологии, которые поддерживают традиционные ценности, связанные с детьми, дружбой и любовью, приоритетом коллективных начал в общественной жизни³³. Важно помнить, что научно-техническая революция требует не только знающих, но и высокоморальных людей, потому что технологический прогресс не прощает бездушного и поверхностного отношения.

В России рассмотренным вопросам уделяют приоритетное внимание. О глубоком понимании такой геополитической реальности свидетельствует принятие национальной Стратегии научно-технологического развития, в которой развернуты стоящие перед государством большие вызовы как совокупность проблем, угроз и возможностей, приоритетные направления научно-технологического прогресса³⁴.

Стратегия представляет собой план, включающий формирование современной системы управления в области науки, технологий и инноваций, культивирование эффективной коммуникации науки и бизнеса с целью повышения восприимчивости последнего к инновациям. В целом предполагается умная реорганизация системы научных организаций в горизонте примерно восьми лет в зависимости от решения новых важных конкретных задач.

Тематика МИБ освещается Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг., связанная с построением национального информационного общества³⁵. План реализации этой стратегии нужен как условие формирования в стране общества, в котором «преобладающее значение для развития гражданина, экономики и государства имеют получение, сохранение, производство и распространение достоверной информации с учетом стратегических национальных приоритетов». Намечены пути укрепления международных позиций России в современном мире эпохи глобальной информационной революции и научно-технологических трансформаций.

Ключевые слова

Международные научно-технологические отношения, научно-технический прогресс, технологический уклад, глобальная информационная революция, цифровая эпоха, постиндустриальный способ производства, международная информационная безопасность.



Контрольные вопросы

1. Каковы основы концепции экономико-технологического развития Д. Львова и С. Глазьева?
2. В чем особенности каждого из пяти укладов промышленной революции через призму НТП?
3. Какие процессы свидетельствуют о постепенном переходе к шестому постиндустриальному технологическому этапу?
4. Как «технологическое межсезонье» и цифровизация влияют на мировое развитие?
5. Что можно сказать об основных чертах глобальной информационной революции?
6. Какова структура глобального технологического партнерства в многополярном мире?

Рекомендуемая литература

Бирюков А.В. Современные международные научно-технологические отношения. М.: РосНОУ, 2014.

Доклад Всемирного банка за 2006 год «Справедливость и развитие». М.: Весь Мир, 2007.

Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.

Роговский Е.А. США: информационное общество (экономика и политика). М.: Международные отношения, 2008.

Федоров А.В., Зиновьева Е.С. Информационная безопасность: политическая теория и дипломатическая практика. М.: МГИМО-Университет, 2017.

Цыганов В.В. Адаптивные механизмы и высокие гуманитарные технологии. Теория гуманитарных систем. М.: Академический Проект, Альма Матер, 2012.

Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: ЭКСМО, 2017.

Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Кара-Мурза С.Г., Деева М.А. Постиндустриализм. Опыт критического анализа. М.: Научный эксперт, 2012.

Примечания

* *Крутских А.В., Бирюков А.В.* Новая геополитика международных научно-технологических отношений // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 2. С. 6–26.

¹ *Львов Д.С., Глазьев С.Ю.* Теоретические и прикладные аспекты управления НТП // Экономика и математические методы. 1985. № 1. С. 1–2.

² *Бирюков А.В.* Современные международные научно-технологические отношения. М.: РосНОУ, 2014. С. 32.

³ *Блауг М.* 100 великих экономистов до Кейнса. СПб.: Экономикс, 2008.

⁴ *Mensch G.* Stalemate in Technology: Innovations overcome the Depression. Cambridge: Ballinger, 1979.

⁵ *Глазьев С.Ю.* Стратегия опережающего развития в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.

⁶ *Перес Ш.* Технологические революции и финансовый капитал: динамика пузырей и периодов процветания. М.: Дело, 2011.

⁷ *Морозов Г.И.* Международные организации. М.: Мысль, 1969.

⁸ Очерки истории российской внешней разведки. Т. 4 / Гл. ред. В.И. Трубников. М.: Изд-во СВР, 1995. С. 428; *Зинченко А.В., Пасхальный П.И., Синайский А.С., Качан Г.Г.*

Раздел 1. Характеристики глобального мира

Шагов А.Е. Политика ядерных вооружений зарубежных основателей «ядерного клуба». М.: Угрешская типография, 2014. С. 8, 195.

⁹ Торговля оружием // *Военная экономика*. 2016. 11 янв.

¹⁰ Зарубежное военное обозрение. 1990. № 6. С. 61–64.

¹¹ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.UNCTAD.org.

¹² Доклад Всемирного банка за 2006 год «Справедливость и развитие». М.: Весь Мир, 2007.

¹³ *Моисеев Н.Н.* Мировое сообщество и судьба России. М.: Издательство МНЭПУ, 1997. С. 29.

¹⁴ *Аптекман А., Калабин В., Клинов В., Кузнецова Е., Кулагин В., Ясеновец И.* Цифровая Россия: новая реальность. McKinsey and Co., июль 2017. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx>.

¹⁵ *Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Кара-Мурза С.Г., Деева М.А.* Постиндустриализм. Опыт критического анализа. М.: Научный эксперт, 2012. С. 260.

¹⁶ *Роговский Е.А.* США: информационное общество (экономика и политика). М.: Международные отношения, 2008.

¹⁷ *Ларина Е.С., Овчинский В.С.* Преступность эпохи промышленной революции XXI века // *Наш современник*. 2017. № 4. С. 175–189.

¹⁸ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.civilg8.ru.6853.php.

¹⁹ *Овчинников В.В.* Технологии глобальной конкуренции. М.: ИНЭС-МАИБ, 2012. С. 63.

²⁰ Там же. С. 11–13.

²¹ *Бирюков А.В.* Современные международные научно-технологические отношения. М.: РосНОУ, 2014. С. 207.

²² Час рачительных технократов // *Эксперт*. 2014. № 3. С. 48.

²³ *Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Кара-Мурза С.Г., Деева М.А.* Постиндустриализм. Опыт критического анализа. М.: Научный эксперт, 2012.

²⁴ *Механик А.* Бизнес со скоростью света // *Эксперт*. 2015. 29 июня — 5 июля. № 26–27. С. 69–74.

²⁵ *Шваб К.* Четвертая промышленная революция. М.: Издательство «ЭКСМО», 2017. С. 8.

²⁶ *Next Production revolution: Implications for Governments and Business.* OECD Publishing, Paris, 2017.

²⁷ *Грамматчиков А., Гурова Т.* Золотой век «цифры». Наступает // *Эксперт*. 2017. № 30–33. 24 июля — 20 авг. С. 13.

²⁸ *Федоров А.В., Зиновьева Е.С.* Информационная безопасность: политическая теория и дипломатическая практика. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 131.

²⁹ U.S. National Security Strategy. The White House. May 2010. URL: <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf>.

³⁰ *Бирюков А.В.* К вопросу о влиянии научно-технического прогресса на международные отношения в цифровую эпоху. Мировая политика: старые проблемы и новые вызовы // *Ежегодник ИМИ*. 2015. Вып. 3 (13). С. 111.

³¹ Стратегия экономического партнерства БРИКС (принята по итогам седьмого саммита БРИКС), г. Уфа, Российская Федерация, 9 июля 2015 г.

³² U.S. National Security Strategy. The White House. December 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

³³ *Цыганов В.В.* Адаптивные механизмы и высокие гуманитарные технологии. Теория гуманитарных систем. М.: Академический Проект; Альма Матер, 2012.

³⁴ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации от 19 сентября 2017 года.

³⁵ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы от 9 мая 2017 года.



Глава 8

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ МИРОВОГО РАЗВИТИЯ

Развитие, как *направляемая на национальном и межгосударственном уровнях деятельность по ускоренному преодолению разрыва в уровне экономических, социально-культурных и технологических показателей между отдельными государствами и их группами* — один из центральных конструктов в общественных науках и политической практике в XX–XXI столетиях.

Цели развития достигаются путем мобилизации имеющихся в распоряжении государств и международных институтов ресурсов, которые используются для построения функционирующего рынка и демократического государства, модернизации экономики и общества [Ткаченко, 2021].

После Второй мировой войны известность приобрела концепция «государства развития». Этот класс государств стал одной из основных движущих сил трансформации системы международных отношений в 1950–1960-е годы. В этот период в различных государствах реализовывались проекты, связанные с ускорением экономического развития, зачастую — в рамках межгосударственных интеграционных объединений. В послевоенные годы движение по пути ускоренного социально-экономического развития (прогресса) охватило десятки суверенных государств и колониальных владений на разных континентах.

Отличительными признаками развивающихся государств выступают: значительный процент бедных граждан; узкая прослойка среднего класса в общей структуре населения; низкий уровень грамотности; голод; высокий уровень детской смертности; слаборазвитая инфраструктура; слабые структуры государственного управления.

Отметим две ключевые особенности, характеризовавшие процесс развития в послевоенную эпоху.

Во-первых, развернувшаяся после 1945 г. международная дискуссия о стратегии и тактике развития стала полем конкуренции двух главных идеологических течений прошлого столетия: социализма и капитализма. В этот период США отказались от планов военной победы над СССР, во многом благодаря созданию в первом социалистическом государстве ядерного оружия. Вашингтон и Москва приступили к поискам новых взаимоприемлемых форм регулирования отношений на международной арене. В 1960-е годы мир вступил в период «конкуренции по правилам» между капитализмом и социализмом, идеологически оформленной в виде принципа мирного сосуществования. Развивающиеся страны стали одной из наиболее важных зон этого противостояния.

Во-вторых, две мировые войны наглядно продемонстрировали факт потери странами Западной Европы способности эксплуатировать человеческие и природ-

ные ресурсы колоний в привычных для империализма XIX столетия грубых формах. Как следствие, была открыта дорога к демонтажу колониальных владений. Это историческое по своим масштабам событие произошло не одномоментно, оно стало следствием распространения институтов и практик демократии, будь то в «советской» или «американской» ее версии.

Следует остановиться на особенностях *отдельных периодов политической экономики развития* в современную эпоху, каждый из которых имеет свои особенности.

Развивающиеся страны и финансовые потрясения 1945–1982 гг.

Хронологические рамки *первого периода* — с момента окончания Второй мировой войны и вплоть до дефолта Мексики в 1982 г., за которым последовала цепь финансовых потрясений более чем в 40 развивающихся государствах планеты.

В рассматриваемый период десятки суверенных государств, только освободившихся от колониального статуса, стали ключевыми агентами политики развития, в отношении которых разрабатывались практические рекомендации о проведении реформ и осуществлялась оценка их эффективности. В качестве образца для подражания им служили СССР или же государства Глобального севера, а предлагаемые меры в рамках политики развития должны были воспроизвести в недостаточно развитых странах Глобального юга те институты и практики, которые уже хорошо зарекомендовали себя в промышленно развитых государствах. В 1961 г. развивающиеся государства учредили Движение неприсоединения, в 1964 г. в структуре ООН по их инициативе была создана Конференция ООН по торговле и развитию, а в 1974 г. на заседании Генеральной Ассамблеи ООН они призвали к формированию Нового международного экономического порядка. Эти инициативы привлекли большое внимание к проблемам данной группы государств, но к качественным изменениям их статуса в международной системе не привели.

После обретения независимости и начала проведения реформ многие бывшие в качестве приоритетов своей социально-экономической политики избрали советскую модель развития. Эти государства делали акцент на политике автаркии и удовлетворении потребностей в товарах и услугах за счет национальных предприятий, на ускоренной индустриализации, развитии планирования и государственном контроле всей экономической деятельности, демонстрировали враждебное отношение к иностранным инвестициям. Такая стратегия была следствием негативного восприятия колониального прошлого, а в ряде случаев — исповедовавшегося на государственном уровне радикального национализма.

В 1950–1960-е годы в международном экспертном сообществе развернулась широкая дискуссия о целях развития и средствах, которые следовало использовать для их достижения. Наиболее обсуждаемыми стали проблемы стратегии развития (приоритет сбалансированному или не сбалансированному экономическому росту), перспективы параллельного развития традиционных и современных отраслей экономики, роль человеческого капитала. В 1970-е годы все громче стали звучать голоса тех, кто предложил вместо приоритетного внимания индикаторам эконо-

мического роста сосредоточить внимание на социальных индикаторах, включая систему распределения доходов, бедность, уровень занятости и степень удовлетворения минимальных потребностей человека — в пище, одежде и жилье.

Достигшая пика своей популярности в эти годы *теория зависимости* исходила из убеждения в том, что характер отношения в модели «центр-периферия» определяет содержание специфичных для каждого отдельного государства характеристик процесса развития. Авторы теории утверждали, что на национальном уровне нельзя найти решение структурных проблем, препятствующих развитию. Источником угрозы и главным противником ими признавался мировой империализм, оказывавший негативное воздействие на развитие своих бывших колоний даже после получения ими суверенитета. Поскольку интеграция в мировой рынок была возможна для этой группы стран только на условиях ведущих держав, единственная перспектива, открывавшаяся перед ними, состояла в углублении своей исторически сложившейся в период колониализма специализации: поставке сырья и продовольствия в обмен на промышленную продукцию и потребительские товары.

На начальных стадиях становления теории зависимости многие ее представители положительно высказывались о националистической по своему содержанию стратегии импортозамещающей индустриализации. Благодаря ей предполагалось наладить выпуск промышленной продукции в интересах внутреннего рынка, избежать негативного экономического (отток финансовых ресурсов) и технологического (мультиплицирование технологической отсталости) влияния масштабных покупок промышленных товаров в бывшей метрополии и других странах Глобального севера на развитие национальной экономики. В более отдаленной перспективе стратегия импортозамещения предполагала диверсификацию национальной экономики и развитие в ней новых отраслей. Свое максимальное распространение импортозамещающая индустриализация пережила в 1960–1970-е годы, когда руководствовавшиеся ею промышленные проекты реализовывались в различных регионах планеты, включая государства социалистического лагеря (Румыния, Югославия).

Неизбежный кризис импортозамещающей индустриализации основывался на ряде объективных и субъективных причин. В их числе: слишком малые размеры внутреннего рынка развивающихся стран, препятствовавшие реализации экономически эффективных промышленных проектов; противодействие правительств ведущих государств планеты, а также явный саботаж со стороны транснациональных корпораций, рассматривавших рынки развивающихся стран как свои вотчины.

В середине 1970-х годов многие представители школы зависимости стали убежденными приверженцами модели экспортно ориентированного роста как условия построения национальных высокотехнологических отраслей промышленности и ухода из колеи зависимого развития. Данная модель базировалась на идее изначальной ориентации развития промышленного сектора на реализацию его продукции на мировых рынках благодаря конкурентным преимуществам (дешевая рабочая сила, низкий уровень внутреннего потребления, высокая норма сбережений, доступное дешевое сырье).

Мировой долговой кризис начала 1980-х годов, особенно больно ударивший по развивающимся государствам Азии, Африки и Латинской Америки, привел к краху большинства проектов стимулирования экспорта, спровоцировав внутренний кризис в большинстве этих государств¹. Поскольку рост экономики в наиболее развитых государствах планеты, а также в СССР, в 1970-е годы резко замедлился, то продвигаемые ими модели экономического развития (основанная на взглядах У. Ростоу либеральная стратегия «этапов роста» и советская концепция ускоренной индустриализации), предполагавшие активное участие государств в трансформации национальной экономики, перестали служить ориентиром для развивающихся стран². Исключение составляли государства Восточной Азии, реализовывавшие собственную концепцию развития, сочетавшую протекционизм и активное содействие государства росту экономики путем содействия экспорту продукции национальной промышленности.

Таким образом, затяжной кризис развитых экономик в 1970-е годы и провал проектов импортозамещающей индустриализации выявили неэффективность применяемых моделей развития, что поставило в повестку дня вопрос о необходимости разработки принципиально новых стратегий.

Триумф неолиберализма и Вашингтонский консенсус (1982–2000 гг.)

Началом нового этапа в политике развития стал мексиканский долговой кризис 1982 г., в ходе которого одна из крупнейших экономик Латинской Америки прекратила обслуживание внешнего долга на сумму 80 млрд долл., не сумев преодолеть последствий падения мировых цен на нефть, роста процентных ставок и обменного курса доллара США, а также вывода иностранными инвесторами своих капиталов из национальной экономики.

Решение проблем, возникших в регионе, было предложено экспертами США и сегодня известно как *Вашингтонский консенсус*. Он отражал признание эффективности лишь определенного круга политических и экономических мер, которые следовало применять как в государствах, оказавшихся в состоянии финансово-экономического кризиса, так и в более широком сообществе стран, столкнувшихся с проблемами обеспечения позитивных темпов социально-экономического развития.

Термин «Вашингтонский консенсус» получил широкое распространение в академических кругах и СМИ благодаря исследованиям реформ в Латинской Америке на рубеже 1980–1990 гг., которые провел американский экономист Джон Уильямсон³. По его мнению, Вашингтонский консенсус — это взаимопонимание и готовность к совместным действиям, которых достигли в конце 1980-х годов расположенные в столице США три учреждения: Международный валютный фонд, Всемирный банк и Министерство финансов США. Предмет их согласия (консенсуса) — «правильная» политика проведения рыночных реформ в развивающихся странах. Многие идеи, включенные в Вашингтонский консенсус, стали отраже-

нием восприятия экспертным сообществом и международными финансовыми институтами проблем стран Латинской Америки в 1980-е годы. Правительства большинства государств в этом регионе полностью утратили контроль государственных финансов, а «мягкая» кредитно-денежная политика их центральных банков привела к галопирующей инфляции.

Основное содержание перемен, которые нес развивающимся странам Вашингтонский консенсус, может быть представлено как отказ от государственного дирижизма в пользу политики, благоприятствующей развитию конкуренции и институтов рынка. Вашингтонский консенсус адресовал свои рекомендации элитам развивающихся государств и не предполагал вовлечения общественности в дискуссию о его приоритетах и механизмах реализации. Набор рекомендаций, которые должны были поставить государства третьего мира на путь быстрого экономического роста, включал в себя ряд срочных и практически во всех случаях радикальных мер, известных как «шоковая терапия».

Убеждения, которыми руководствовались разработчики этой модели политической экономии развития, были следующими.

1. Следует добиваться усиления налоговой дисциплины, правительства должны решительно бороться с дефицитом государственного бюджета, увеличив налоговые поступления.
2. Желательно внедрить новые приоритеты в политике государственных расходов: госсубсидии должны быть сокращены, правительствам следует расходовать больше бюджетных средств на образование, здравоохранение и инфраструктуру.
3. Необходима широкая налоговая реформа, при этом налог на прибыль должен быть умеренным.
4. Требуется либерализация финансового рынка, процентные ставки на нем должны определять игроки рынка, а не национальные монетарные власти.
5. Необходимо обеспечить определение валютного курса независимыми игроками рынка: при этом развивающиеся страны могут ограниченный период времени использовать «конкурентные» (искусственно заниженные) курсы обмена валют, что будет стимулировать экспорт.
6. Приоритетом экономической политики должна стать либерализация внешней торговли, таможенные тарифы должны быть снижены.
7. Следует приветствовать приток на внутренний рынок прямых иностранных инвестиций: именно они приносят в страну необходимые капиталы и технологические/управленческие ноу-хау.
8. Приветствуется приватизация государственной собственности; неэффективные государственные предприятия должны быть оперативно переданы частным владельцам.
9. Дерегулирование должно стать приоритетом для экономической стратегии государства: чрезмерное участие правительства в экономической жизни стимулирует коррупцию и дискриминацию мелкого и среднего бизнеса в пользу крупного капитала.

10. Права собственности должны быть защищены, поскольку несовершенные законы и коррумпированная судебная система снижают стимулы к сбережениям и аккумулированию богатства.

Указанные рекомендации отражали реалии экономики латиноамериканских стран, переживших в 1960–1970-е годы период популярности государственных программ стимулирования экономического роста, в том числе за счет привлечения кредитов МВФ, а также попыток создания благоприятных условий для притока прямых иностранных инвестиций. Продвигаемые согласно условиям займов Бреттон-Вудских институтов меры по стабилизации и последующей структурной перестройке экономики стали ключевым элементом либеральной версии политической экономии развития.

Негативные аспекты Вашингтонского консенсуса проявились еще до того, как Дж. Уильямсон опубликовал свое исследование. Главные недостатки данной модели развития: безальтернативность предлагаемых мер; отказ от учета индивидуальных особенностей отдельных государств и регионов; вызванные мерами по дерегулированию рынков финансовые кризисы и рост безработицы; отсутствие связи между институтами, сформировавшимися к началу периода реформ, и рациональной макроэкономической политикой на более поздних этапах реформ; неспособность предложить рекомендации относительно оптимальных механизмов приватизации государственной собственности и снижению участия государственных структур в экономической жизни.

Главная причина провала рецептов Вашингтонского консенсуса состояла в идеализации рыночных институтов. Часть из них в послевоенный период коренным образом трансформировалась, в том числе в государствах Глобального севера. Один из основоположников конструктивистской школы в международной политической экономии (МПЭ), профессор Гарвардского университета Джон Рагги предложил для объяснения этого феномена теорию «встроенного либерализма» (*embedded liberalism*)⁴. По его мнению, либеральные идеи использовались странами Глобального севера лишь в рамках международной системы. Между тем на национальном уровне вместо рецептов, опирающихся на либеральную экономическую модель, они использовали проактивную социально-экономическую политику (например, кейнсианскую). Главная миссия «встроенного либерализма» в 1980-е годы: обогащение традиционного для развитых демократических государств либерализма социал-демократическими идеями (внутри страны) и активное продвижение либеральных рецептов на уровне мировой экономики с целью открытия рынков других государств, снижения таможенных барьеров, гарантирования иностранных инвестиций⁵.

Вашингтонский консенсус не сумел развиваться в эффективную и успешную стратегию реформ государств Глобального юга вследствие того, что им требовалась не деструктивная «шоковая терапия», а постепенный, плавный и тщательно подготовленный переход от одной стадии социально-экономического развития к другой. Опираясь на эклектичный теоретический фундамент, в котором наиболее заметно выделялись либертарианские убеждения, Вашингтонский консенсус не признавал за государством и его структурами исполнительной ветви влас-



ти полномочий участвовать в построении модели развития, служащей интересам общества и благоприятной для сбалансированного социально-экономического развития. Не случайно на место Вашингтонского консенсуса уже вскоре пришли теории, которые признавали именно за государством направляющую роль в реформировании экономики и социальной сферы.

Вместе с тем благодаря широкой международной дискуссии о Вашингтонском консенсусе в 1980–1990-е годы множество ультралиберальных идей, которые были неизвестны в странах Глобального юга или же рассматривались там как оторванные от окружающей действительности, оказались в центре политического дискурса. Они стали оказывать влияние на взгляды парламентариев и журналистов, ими стали руководствоваться политические деятели в разных странах. Как следствие, многие из его рецептов, указанных выше, нашли свое практическое воплощение в развивающихся странах различных регионов планеты, включая государства постсоветского пространства.

В рассматриваемый период одним из основных элементов архитектуры международных отношений, определявших характер процессов развития, стал **либеральный международный порядок** (ЛМП). В своем политико-экономическом измерении он представлял собой *комплекс международных институтов и практик, основанных на свободе движения товаров, услуг и капиталов, защите частной собственности и индивидуального вознаграждения за труд, ограничении госсектора экономики*. Отличительной чертой ЛМП являлось *признание всеми вовлеченными государствами военно-политической гегемонии США как его архитектора и ключевого игрока*. Вследствие этого, влияние США на содержание политики развития, а также на принятие решений об оказании финансовой помощи отдельным государствам, достигло в рассматриваемый период своего максимума.

Но первые признаки кризиса либеральной модели развития стали проявляться вскоре после окончания холодной войны, в начале 1990-х годов, когда радикальные рыночные принципы, на которых строилась политика содействия развитию в предыдущем десятилетии, стали постепенно пересматриваться. Благодаря усилиям экспертов Всемирного банка, в деятельности международных институтов и отдельных государств постепенно стал утверждаться так называемый прорыночный подход к развитию⁶. Он предусматривал более умеренные методы либерализации экономики развивающихся стран и признание легитимности отдельных мер правительственного вмешательства с целью сглаживания или устранения негативных последствий от действия рыночного механизма в случае провалов рынка. Правила ЛМП не соответствовали таким формам государственного вмешательства в экономику, как поддержка нарождающихся отраслей промышленности, манипулирование на внутреннем рынке процентными ставками и предоставление государственными банками кредитов на более благоприятных условиях, чем рыночные. ЛМП также игнорировал стремление развивающихся стран к достижению таких целей своей политики, как обеспечение национального единства и защита государственного суверенитета. Кризис либерального порядка наступил в годы президентства Д. Трампа, но разочарование его рецептами стало формироваться у развивающихся государств планеты еще в 1990-х годах.

Современный этап: «Надлежащее управление» и диалог государства с институтами рынка

Финансовые кризисы 1997–1998 гг. в ряде государств Юго-Восточной Азии и России продемонстрировали неэффективность продвигавшейся Бреттон-Вудскими институтами в течение десятилетия неолиберальной политики кондициональности, ключевыми акцентами которой были сокращение госсектора экономики и бюджетных расходов, отказ от контроля движения капиталов и мер по защите внутренних рынков, а также минимизация мер социальной защиты населения. Необходимость выработки новой стратегии, сочетающей интересы государства и бизнеса, получила широкое признание. Обеспечение надлежащего управления (*good governance*) на всех уровнях, особая роль инклюзивных экономических институтов в решении задач модернизации экономики стали рассматриваться как важнейшее условие решения проблем политической экономии развития.

В новом тысячелетии страны Глобального юга оказались под воздействием процессов глобализации, поставившей их перед необходимостью соблюдать нормы свободной рыночной экономики как условие для реструктурирования внешних долгов и надежды на привлечение инвестиций в поддержку своего развития. В этот период ООН вернула себе лидерство в координации усилий международного сообщества по решению задач развития. Следует выделить два этапа, отражающие изменения в политике международного сообщества в данной сфере.

2000–2015 гг.: цели развития тысячелетия ООН

В начале XXI столетия международное сообщество признало глобальный характер проблем, стоящих перед развивающимися странами, а также необходимость многостороннего сотрудничества по их преодолению. В сентябре 2000 г. на Саммите тысячелетия ООН все государства — участники ООН (189), а также 22 крупнейшие международные организации одобрили Цели развития на пороге тысячелетия ООН — ЦРТ (*Millennium Development Goals*). В этом документе были зафиксированы конкретные, поддающиеся количественной оценке индикаторы целей в таких сферах, как бедность, здравоохранение, гендерное равенство, окружающая среда и вопросы экономического развития. Достижение согласованных на межгосударственном уровне показателей было запланировано на 2015 г.

Утверждению ЦРТ способствовали усилия различных международных организаций, среди которых особую роль сыграли МВФ, ВБ и ОЭСР. Еще в 1960-е годы их эксперты высказывали предложение о том, что процесс развития должен осуществляться в соответствии с заранее определенными целями. В 1990-е годы ООН провела ряд крупных мероприятий по повестке развития, из которых особенно заметный след в обсуждении наиболее острых проблем развивающихся стран, требующих немедленного реагирования, оставил Всемирный саммит по проблемам детей (сентябрь 1990 г.).

1990-е годы также ознаменовались кризисом гуманитарных организаций, специализировавшихся на оказании международной помощи развитию. Окончание холодной войны вместо ожидавшегося перенаправления в пользу стран Глобаль-

ного юга ресурсов, прежде затрачиваемых на гонку вооружений, привело к масштабному сворачиванию объемов помощи. По оценке Комитета содействия развитию ОЭСР, если в 1990 г. предоставляемая государствами — участниками ОЭСР международная помощь в целях развития составляла 0,34% их валового национального продукта, то в 1999 г. этот показатель снизился до 0,22%. На министерской встрече ОЭСР в 1996 г. был одобрен 20-страничный документ «Цели международного развития» (*International Development Goals, IDGs*)⁷. Он положил начало дискуссии о необходимости реализации качественно нового этапа в политической экономии развития, завершившейся в сентябре 2000 г. на Саммите тысячелетия ООН утверждением ЦРТ⁸.

Одобрение ЦРТ стало знаменательной вехой в истории международного сотрудничества в области развития. Впервые государства Глобального севера смогли согласовать набор мер по борьбе не только с крайней бедностью, но и с побочными эффектами, вызванными ею. Координирующую роль в процессе утверждения ЦРТ сыграли структуры ООН. Они внедрили согласованные цели в свою повседневную работу, координировали работу по их имплементации, оказывали консультативную помощь государствам и НПО, поддерживали постоянный диалог по тематике ЦРТ со спонсорами и экспертным сообществом. ООН также участвовала в развитии потенциала всех заинтересованных сторон в сфере помощи развитию, в подготовке кадров, финансировании деятельности НПО и волонтеров. На завершающем этапе программы ЦРТ структуры ООН провели комплексную оценку ее реализации, а также подготовили проект продолжения работы в данном направлении, который позднее лег в основу одобренных в сентябре 2015 г. Целей в области устойчивого развития ООН (ЦУР).

Одобренные лидерами государств — участников ООН восемь ЦРТ включали в себя:

- 1) ликвидацию крайней бедности и голода;
- 2) обеспечение всеобщего начального образования;
- 3) поощрение равенства мужчин и женщин, расширение прав и возможностей женщин;
- 4) сокращение детской смертности;
- 5) улучшение охраны материнства;
- 6) борьбу с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями;
- 7) обеспечение устойчивого развития окружающей среды;
- 8) формирование глобального партнерства в целях развития.

Для каждой цели были сформулированы отдельные задачи и количественные показатели, на основании которых были сделаны выводы о степени выполнения поставленных задач.

Наиболее заметные достижения программы ЦРТ в кратком изложении выглядели следующим образом:

1. Число людей, живущих в условиях крайней нищеты, значительно уменьшилось. В 1990 г. почти половина населения стран Глобального юга жила на менее чем 1,25 долл. США в день. В 2015 г. этот показатель снизился до 14%.

2. Во всем мире число людей, живущих в условиях крайней нищеты, сократилось более чем наполовину: с 1,9 млрд человек в 1990 г. до 836 млн человек в 2015 г.; при этом население планеты возросло с 5,2 млрд человек в 1990 г. до 7,3 млрд человек в 2015 г.
3. С 1990 г. доля людей в развивающихся регионах, страдающих от недоедания, сократилась почти наполовину — с 23,3% в 1990–1992 гг. до 12,9% в 2014–2016 гг.
4. Коэффициент охвата начальным образованием в развивающихся регионах в 2015 г. достиг 91% по сравнению с 83% в 2000 г.
5. Число детей младшего школьного возраста, не посещающих школу, во всем мире снизилось почти наполовину — со 100 млн в 2000 г. до 57 млн в 2015 г.
6. В 2015 г. гораздо большее число девочек посещало школу, чем в 2000 г. В целом развивающиеся страны достигли цели ликвидации гендерного неравенства в сфере начального и среднего образования, а также образования третьей ступени.
7. Несмотря на рост численности населения в развивающихся странах, количество смертей среди детей в возрасте до пяти лет в мире уменьшилось с 12,7 млн человек в 1990 г. до почти 6 млн человек в 2015 г.
8. С 1990 г. коэффициент материнской смертности во всем мире сократился на 45%; основное сокращение наблюдалось с 2000 г.
9. За период 2000–2015 гг. было предотвращено более 6,2 млн смертей от малярии, главным образом среди детей в возрасте до пяти лет в странах Африки к югу от Сахары. Заболеваемость малярией в мире снизилась на 37%, а смертность от этого заболевания — на 58%.
10. В 2015 г. 91% жителей планеты использовал улучшенные источники питьевой воды, тогда как в 1990 г. их доля составляла 76%.
11. В 2014 г. 79% импорта из развивающихся стран в развитые страны осуществлялось беспощинно по сравнению с 65% в 2000 г.
12. Доля поступлений от экспорта, расходуемая на обслуживание внешнего долга, в развивающихся странах уменьшилась с 12% в 2000 г. до 3% в 2013 г.

Экспертное сообщество планеты дает различные оценки степени реализации поставленных в ЦРТ задач. Эксперты отмечают: не все государства планеты добились поставленных результатов; не исчезли существенные разрывы в социально-экономических показателях между странами и регионами планеты; внутри государств сохранились различия между субнациональными субъектами.

В то же время масштабы достижений были значительными, и данный факт получил общемировое признание. В докладе ООН о ходе реализации ЦРТ, опубликованном в 2014 г., отмечалось, что крайняя бедность в глобальном масштабе сократилась вдвое, обнадеживающую динамику демонстрировали показатели в сферах здравоохранения, образования, полноправного участия женщин в жизни общества⁹. В итоговом отчете 2015 г. ООН констатировала: несколько ЦРТ были

достигнуты в полном объеме согласно установленным в 2000 г. параметрам. Существенный прогресс был отмечен по оставшимся не выполненным полностью целям, хотя многое международному сообществу еще предстояло сделать¹⁰.

В отчете указывалось, что важнейшими нерешенными в рамках ЦРТ проблемами являлись:

- сохранение гендерного неравенства (женщины по-прежнему сталкиваются с дискриминацией в приеме на работу, в доступе к экономическим благам и участию в процессе принятия решений в личной и общественной жизни);
- отсутствие качественных изменений в разрыве между беднейшими и самыми богатыми домохозяйствами, а также между сельскими и городскими районами: в развивающихся регионах вероятность задержки роста у детей из 20% беднейших домохозяйств более чем в два раза выше, чем у детей из 20% самых богатых домохозяйств; вероятность того, что ребенок не будет охвачен школьным образованием, у детей из беднейших домохозяйств в четыре раза выше, чем у детей из самых богатых домохозяйств; около 16% сельского населения не имеют доступа к качественным источникам питьевой воды, тогда как у городского населения этот показатель равен 4%;
- изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды препятствуют прогрессу, что в первую очередь отражается на бедных слоях населения: с 1990 г. общемировой объем выбросов двуокиси углерода возрос более чем на 50%; нехватка воды затрагивает 40% населения мира и, по прогнозам, доля таких людей будет увеличиваться;
- вооруженные конфликты остаются наиболее опасной угрозой развитию человечества: к концу 2014 г. в результате конфликтов почти 60 млн человек были вынуждены покинуть свои дома — наибольшее число людей после окончания Второй мировой войны;
- миллионы людей по-прежнему живут в нищете, не имея доступа к основным услугам: несмотря на огромный прогресс в этой сфере, около 800 млн человек продолжают жить в условиях крайней нищеты и страдать от голода; более 160 млн детей в возрасте до пяти лет имеют недостаточный для своего возраста рост по причине недоедания; в настоящее время 57 млн детей младшего школьного возраста не посещают школу.

Опыт участия почти двух сотен суверенных государств в реализации ЦРТ показал, что межправительственное взаимодействие на глобальном уровне, дополненное активным привлечением НПО и интеграционных объединений, доказало свою эффективность. Его следует развивать даже с учетом препятствий межгосударственному сотрудничеству, вызванных политическими причинами, а также такими факторами, как охватившая всю планету в начале 2020 г. пандемия *COVID-19*.

Тем не менее сотрудничество в области реализации ЦРТ не изменило конкурентную природу межгосударственных отношений. Наиболее развитые страны в своей деятельности на международной арене руководствовались в первую очередь национальными интересами, в числе которых преодоление нищеты или голода

в беднейших регионах планеты не является высшим приоритетом. В рассматриваемый период масштабы международной финансовой помощи странам Глобального юга постепенно возрасли, но их динамика оставалась нестабильной (табл. 1).

Таблица 1

Официальная помощь развитию, выделяемая государствами—членами ОЭСР (в млн долл. США)

Год	Сумма	Год	Сумма
2000	54 021	2008	122 890
2001	52 767	2009	120 674
2002	58 654	2010	128 483
2003	69 604	2011	135 111
2004	80 199	2012	127 029
2005	108 396	2013	134 846
2006	105 564	2014	137 538
2007	105 020	2015	131 563

Источник: OECD Query Wizard for International Development Statistics: total flows by donors.
URL: <https://stats.oecd.org/qwids/>.

Дохийский раунд торговых переговоров в рамках ВТО, получивший красноречивое наименование «Раунда развития» и призванный обеспечить взаимосвязь между глобальным экономическим ростом и оказанием помощи миллионам людей, живущих за чертой бедности, вскоре после своего начала в ноябре 2001 г. оказался в зыбком кризисе. Вовлечение Бреттон-Вудских институтов в реализацию ЦРТ оказалось также не эффективным: МВФ не рассматривает проблематику развития как входящую в сферу своей деятельности, а Всемирный банк при реализации отраслевых проектов помимо ЦРТ руководствуется иными, зачастую сугубо финансовыми соображениями.

***С 2016 г. по настоящее время:
цели устойчивого развития ООН***

Противоречивость достигнутых в рамках программы ЦРТ результатов вызвала широкую дискуссию относительно продолжения деятельности в данной сфере. Некоторые представители развивающихся стран выдвинули предложение отказать от модели ЦРТ, основанной на согласовании общих для всех государств индикаторов, и призвали разработать принципиально иную модель решения проблем развития. Ими было предложено вернуться к реализации мер в сфере развития, базирующихся на «Декларации о праве на развитие», одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 4 декабря 1986 г. Этот революционный для своей эпохи документ признал право на развитие «...неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также

содействовать ему и пользоваться его плодами»¹¹. Данный подход вызвал критику со стороны либеральных экономистов и политиков наиболее развитых стран, опасавшихся, что попытки реализации права на развитие приведут к требованиям стран Глобального юга о резком увеличении объемов официальной помощи развитию.

Экспертный анализ реализации ЦРТ показал, что вместо установления жестких показателей для всех государств следует использовать адаптированные к местной специфике показатели решения проблем развития, утверждая их на национальном уровне посредством демократических процедур. Сформулированные на глобальном уровне ЦРТ имели несколько изъянов. Агрегированная статистика об их исполнении маскировала отсутствие позитивных результатов в некоторых регионах планеты. Глобальные цели не учитывали национальную специфику в вопросе о том, от какого уровня рассчитывать движение отдельных государств в направлении достижения ЦРТ*.

Дискуссия о необходимости изменений в стратегии развития протекала в условиях меняющейся внешней среды. ЦРТ реализовывались в период «цифровой революции», распространения ИКТ и быстрого роста постиндустриальной экономики, а также признания необходимости обеспечить стрессоустойчивость национальных экономик и их отдельных отраслей, противодействие неравенству во всех его формах, запрос на чистые и надежные источники энергии, преодоление негативных последствий урбанизации. Согласованные мировыми лидерами в 2000 г., ЦРТ на решение этих проявившихся позже проблем повлиять не могли.

После 2000 г. сформировался пул новых государств — доноров помощи развитию, включавший Китай, Индию, Российскую Федерацию, Катар, ОАЭ, Турцию и ряд других держав. Они не только в увеличивающихся масштабах выделяли финансирование и другую помощь развивающимся странам, но и стали предлагать альтернативные и зачастую более гибкие методы реализации мер в области помощи развитию, конкурировавшие с утвержденными странами — участниками Комитета содействия развитию ОЭСР в прежние десятилетия. Например, большое внимание экспертов и политических деятелей развивающихся государств привлекла современная стратегия развития КНР, получившая название «Пекинский консенсус» или «Китайская модель»¹². Ее особенности: постепенное проведение реформ в противовес неолиберальной «шоковой терапии», медленное открытие внутреннего рынка для импорта, сохранение доминирующего положения государства в национальной экономике, включая владение крупными пакетами акций ведущих компаний, поддержка инноваций и экспериментов, авторитарный политический режим.

В апреле 2012 г. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун сформировал группу экспертов, перед которыми была поставлена задача разработки основополага-

* Так, государству Буркина-Фасо для достижения цели всеобщего начального образования к 2015 г. требовалась реализация мер, превышающих с организационной и финансовой точек зрения все, что уже было сделано в этой стране в прежние десятилетия. А в соседних государствах эта же цель была достигнута путем относительно незначительного увеличения финансирования сферы начального образования.

ющих принципов для реализации программ развития после 2015 г. В июне 2012 г. конференция ООН по устойчивому развитию Рио + 20 в Рио-де-Жанейро также призвала к выработке международным сообществом инновационных форм обеспечения устойчивого развития, которыми могли бы руководствоваться как структуры ООН, так и отдельные государства¹³.

Подготовленные в рамках этих структур рекомендации определили общее направление новой стратегии глобального развития. Отныне эта стратегия должна была прежде всего основываться на экологической устойчивости, а также приоритете уважения прав человека и равенстве всех людей. В докладе, обнародованном 30 мая 2013 г. Группой видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 г., указывалось: «Настало время международному сообществу использовать новые формы совместной работы, выйти за рамки тематики помощи и навести в нашем общем доме порядок: незамедлительно реализовать меры по борьбе с коррупцией, теневыми финансовыми потоками, отмыванием денег, уклонением от уплаты налогов, сокрытием активов. Эта деятельность должна руководствоваться новыми духовными ценностями и быть транспарентной»¹⁴.

Положенные в основу стратегии достижения ЦУР приоритеты были сформулированы достаточно широко, поэтому обращение к ним позволило расширить инструментарий их реализации, кардинально пересмотреть существующие направления межгосударственного сотрудничества и распространить его на несколько новых сфер.

ЦУР опираются на признание необходимости международной координации в решении таких задач развития, как обеспечение инклюзивного и устойчивого роста, укрепление стрессоустойчивости национальных финансовых систем, доступ к ресурсам общего пользования, изменение климата. Цели охватывают более масштабный спектр отраслей экономики и социальной сферы, поэтому их достижение потребует расходования существенно более крупных финансовых средств в виде инвестиций всех типов, координации использования бюджетных расходов, привлечения дополнительных ресурсов государственных структур и частных компаний. ЦУР реализуются в международной среде, заметно отличающейся от ситуации в мировой политике в начале XXI столетия. Ключевые новые мегатренды, влияющие на современную политэкономия развития, это обострение проблем, вызванных климатическими изменениями, сбой в развитии процессов глобализации, ускорение темпов урбанизации и обострение миграционных проблем.

В современную эпоху рост национальной экономики с меньшей вероятностью трансформируется в снижение уровня бедности граждан. В 1990 г. 37,1% населения планеты находился ниже официально утвержденного прожиточного уровня, поэтому общий рост ВВП в отдельно взятой стране, как правило, приводил к улучшению материального положения значительной части обездоленных слоев населения. В современной ситуации, когда к категории граждан, имеющих доходы ниже прожиточного уровня, относятся 9,2% населения планеты, от экономического роста в отдельно взятом государстве в первую очередь выиграют наиболее

обеспеченные слои населения и средний класс, а численно незначительные и политически малозначимые беднейшие группы населения, вероятнее всего, останутся вне круга бенефициаров роста экономики. Еще одна особенность современной эпохи — концентрация беднейших слоев населения в странах с мало диверсифицированной экономикой, основанной на эксплуатации природных ресурсов, а также в политически нестабильных и несостоятельных государствах, нередко охваченных вооруженными конфликтами. В таких странах экономический рост редко приводит к снижению уровня бедности, поскольку число рабочих мест, позволяющих гражданам и их семьям получать устойчивый источник доходов, в них крайне ограничено, а плодами экономического роста пользуется незначительное число близких к правящим кругам лиц.

25 сентября 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила итоговый документ саммита ООН по принятию новой стратегии в сфере развития под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»¹⁵. В этом документе были утверждены 17 целей, 169 задач и 230 индикаторов устойчивого развития планеты на 15-летний период.

Цели в новом документе, определяющем глобальное взаимодействие в области развития, были сформулированы следующим образом:

- Цель 1. **Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах.**
- Цель 2. **Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства.**
- Цель 3. **Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех граждан в любом возрасте.**
- Цель 4. **Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования, поощрение возможности обучения на протяжении жизни для всех.**
- Цель 5. **Обеспечение гендерного равенства, расширение прав и возможностей всех женщин и девочек.**
- Цель 6. **Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех.**
- Цель 7. **Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех.**
- Цель 8. **Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и эффективной занятости, достойной работе для всех.**
- Цель 9. **Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям.**
- Цель 10. **Сокращение неравенства внутри стран и между ними.**
- Цель 11. **Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов.**
- Цель 12. **Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства.**
- Цель 13. **Принятие срочных мер в рамках борьбы с изменением климата и его последствиями.**
- Цель 14. **Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития.**

- Цель 15. Защита и восстановление экосистем суши и содействие их эффективному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель, прекращение процесса утраты биоразнообразия.**
- Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях.**
- Цель 17. Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития.**

Повестка дня в области устойчивого развития охватывает практически все аспекты жизни современного человека. Предусмотренные ею проекты, по оценке Генерального секретаря ООН Антонио Гутерриша, требуют инвестиций в глобальном масштабе в размере от 5 до 7 трлн долл. в год в течение всего 15-летнего периода. Процедуры выделения и расходования средств в рамках рассматриваемой деятельности будут в значительной степени децентрализованы, тем не менее данная программа по своим масштабам является самой дорогостоящей в истории человечества.

На всех этапах разработки и реализации ЦУР национальные правительства призваны играть ведущую роль, а структурам ООН отведена роль координаторов и наблюдателей. Успешная деятельность по реализации ЦУР требует расширения круга акторов, в том числе представляющих региональные и местные органы власти, межгосударственные интеграционные структуры, бизнес, ученых, а также всех граждан. Задача подобного масштаба еще никогда в мировой истории не ставилась в повестку дня, поэтому результативность ее решения в рамках ЦУР в значительной степени зависит от способности всех указанных выше акторов предпринять беспрецедентные усилия для поиска путей сотрудничества. Отметим, что в достижении ЦУР заметную роль играет широкий круг НПО и благотворительных фондов, например, британская *Oxfam International*, южноафриканская *ActionAid International*, канадская *World Vision*, французская *Médecins Sans Frontières*, американская *Bill & Melinda Gates Foundation*, финская *Fingo*.

На современном этапе реализации программы ЦУР следует попытаться ответить на ключевой вопрос: было ли верным решение лидеров суверенных государств и международных институтов в рамках одной программы совместить широкий спектр целей и задач развития, разнобразных акторов, множество сфер политики и экономики? Следует учитывать, что ЦУР реализуются одновременно в государствах всех известных типов: от демократических и высокоразвитых до авторитарных и отставших в развитии на целые столетия. Отсутствие человеческих, финансовых и технологических ресурсов блокирует в ряде стран построение эффективной экономики и развитие структур гражданского общества (табл. 2). Далеко не всегда зарубежные партнеры в состоянии оперативно вмешаться, изменив ситуацию в конкретной стране в лучшую сторону. Кроме того, одни и те же цели,

задачи и приоритеты в разных государствах интерпретируются по-разному, с учетом местных социально-экономических условий, географического положения и исторического опыта.

Таблица 2

Данные о степени распространения крайней бедности в развивающихся государствах в 1990, 2005 и 2019 гг.

Регионы	Степень распространения крайней бедности в развивающихся государствах в 1990, 2005 и 2019 гг. (доля населения, проживающего на 1,90 долл. США или менее в сутки, в процентах от общего населения, по паритету покупательной способности в соответствующие годы)		
	1990 г.	2005 г.	2019 г.
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	60	18	1
Европа и Центральная Азия	2	5	1
Латинская Америка и Карибский регион	16	11	4
Ближний Восток и Северная Африка	6	3	7
Южная Азия	45	34	15
Страны Африки южнее Сахары	54	50	40
Все развивающиеся страны	42	24	9

Источник: URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povDuplicateWB.aspx>.

В силу особенностей отдельных типов государств различается их способность быстро достигать заявленных целей. Высокоразвитые страны имеют наилучшие шансы добиться успехов при решении вопросов, связанных с отказом от углеводородов и использованием только чистой энергии (ЦУР, цель 7), в то время, как страны с низким и средним уровнем доходов могут продемонстрировать значительные успехи в вопросах образования, здравоохранения и развития инфраструктуры (ЦУР, цели 9 и 10). Так, в организованной президентом США Дж. Байденом 22–23 апреля 2021 г. видеоконференции по вопросам изменения климата приняли участие главы 40 крупнейших государств планеты, включая США, Китай, Россию, Индию, Японию и страны ЕС, в то время, как практически все развивающиеся государства к участию в ней не были приглашены.

Уже первые годы реализации ЦУР показывают, что бедные государства в силу ограниченности своих возможностей не способны сфокусироваться на тех же приоритетах и добиться тех же результатов, что и наиболее экономически развитые страны. Ускоряющийся во всех регионах планеты процесс урбанизации не затрагивает сотни миллионов людей, проживающих в сельских районах развивающихся стран. Именно в этих районах отмечен наивысший уровень бедности, отсутствует доступ к современной инфраструктуре (электричество, связь, почта), пока еще не

созданы надлежащие условия для улучшения качества жизни. Для решения этих задач ЦУР предусматривают:

- 1) развитие связей между городами и населенными пунктами в сельской местности для решения проблем развития;
- 2) создание условий для улучшения экономического положения населения сельских районов;
- 3) инвестиции в малые семейные предприятия для обеспечения глобальной продовольственной безопасности и увеличения производства продуктов питания;
- 4) укрепление стрессоустойчивости беднейших домохозяйств в аграрных районах.



* * *

После окончания Второй мировой войны государства Глобального юга использовали различные методы управления политической экономией развития: от автаркической политики и импортозамещения до интеграции в мировую экономику, экспортно ориентированного роста и демократических реформ. Первоначально в фокусе внимания реформаторов и международного экспертного сообщества находились индивидуальные государства. В 1980-е годы распространилось убеждение в том, что процесс развития должен следовать универсальным рецептам, а учет национальной специфики лишь замедляет темпы реформ.

На рубеже XX–XXI столетий доминирующей стала компромиссная позиция: все государства, как наиболее развитые, так и беднейшие, должны участвовать в решении проблем развития, при этом имплементация стратегии реформ должна учитывать особенности регионов планеты, отдельных государств и составляющих их субнациональных структур. Приоритетное внимание реализуемые в рамках ЦУР проекты уделяют построению эффективных институтов рыночной экономики и демократического общества, социально инклюзивному и экологически устойчивому росту. На микроуровне новыми инструментами помощи являются предоставляемые наиболее обездоленным семьям наличные средства, потребительские товары, доступ к услугам здравоохранения и образования, создание условий для трудоустройства и пенсионного обеспечения. Начиная с 1999 г. государства G8, включая Российскую Федерацию, списали долги группе из 36 наиболее бедных стран с высоким уровнем задолженности на общую сумму 95 млрд долл., создав дополнительные возможности для решения ими задач развития.

Отличительная особенность современной политической экономии развития — сочетание принципа директивного подхода (*top-down approach*), представленного концепцией «надлежащего управления», с принципом восходящего анализа (*bottom-up approach*), нацеленного на создание условий для решения социальных проблем, возникающих при решении вопросов развития. Каждый из указанных подходов имеет свои слабые стороны, но реализуемые параллельно, они создают наиболее благоприятные условия для обеспечения устойчивого развития и объединения ресурсов государств с возможностями филантропов и благотворительных организаций.



Ключевые слова

Государство развития, устойчивое развитие, импортозамещающая индустриализация, экспортно ориентированный рост, Вашингтонский консенсус, Пекинский консенсус.

Контрольные вопросы

1. Каковы различия в подходах Вашингтонского и Пекинского консенсуса к вопросу о темпах экономических реформ, а также о необходимости проведения либеральной внешнеторговой политики?
2. Почему, по мнению ряда экспертов, показатели валового внутреннего продукта и ВВП на душу населения недостаточно полно характеризуют экономику развивающегося государства?
3. Какова роль Российской Федерации в оказании помощи развитию? Какие инструменты использует российская дипломатия для решения этих задач? В каких регионах планеты ее помощь развивающимся государствам наиболее заметна?
4. Согласны ли вы с тем, что даже высокие показатели роста не могут свидетельствовать о том, что в выигрыше оказывается все население страны?
5. Сравните ЦРТ и ЦУР. В чем наблюдается преемственность целей развития? В каких вопросах эти две программы различаются между собой?

Рекомендуемая литература

Аджемоглу Дарон, Джеймс А. Робинсон. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2016.

Арриги Дж. Долгий двадцатый век: Деньги, власть и истоки нашего времени. М.: ИД «Территория будущего», 2006.

Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб.: Университетская книга, 2001.

Кондрашова Л.И. Китай: к новой модели общественного развития. М.: ИД «ФОРУМ», 2017.

Терехов А.Н., Ткаченко С.Л. Политическая экономия информационно-коммуникационных технологий: место России на глобальном рынке. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2019.

Ткаченко С.Л. Политическая экономия развития и становление институтов демократии. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2021.

Примечания

¹ *Шпрингель В.К.* Проблема внешнего долга и экономическое развитие стран Латинской Америки в 80-е годы // Экономический журнал ВШЭ. 1999. № 3. С. 186–210.

² *Rostow Walt Whitman.* The Stages of Economic Growth: A non-communist manifesto. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.

³ *Williamson John.* What Washington Means by Policy Reform // Williamson John (ed.). Latin American Readjustment: How Much has Happened, Washington: Peterson Institute for International Economics, 1989. P. 7–20.

⁴ *Ruggie J.G.* International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order // International Organization. 1982. Vol. 36. No. 2. P. 379–380.

⁵ Ibid.

⁶ World Bank. World Development Report: The Challenge of Development. New York: Oxford University Press, 1991.

Раздел 1. Характеристики глобального мира

⁷ Development Assistance Committee. 1995. 'Summary of the Thirty-Third High Level Meeting, held on 3–4 May 1995 at the Chateau de la Muette, Paris'. DCD/DAC/M (95)4/PROV. Paris: OECD.

⁸ UN. Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary-General. N.Y.: United Nations, 2001.

⁹ UN. The Millennium Development Goals Report. N.Y.: United Nations, 2014.

¹⁰ UN. The Millennium Development Goals Report. N.Y.: United Nations, 2015.

¹¹ Терехов А.Н., Ткаченко С.Л. Политическая экономия информационно-коммуникационных технологий: место России на глобальном рынке. М.: ИД Высшей школы экономики, 2019.

¹² Кондрашова Л.И. Китай: к новой модели общественного развития. М.: ИД «ФОРУМ», 2017.

¹³ ООН. 2012. Генеральная Ассамблея. Резолюция 66/128: «Будущее, которое мы хотим», итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию (принята 27 июля 2012 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=R.

¹⁴ UN. A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development: The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. 30 May. N.Y.: UN Publications, 2013. P. 9.

¹⁵ ООН. 2015. Генеральная Ассамблея, Резолюция A/70/L.1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». (принята 25 сентября 2015 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1>.



Раздел 2

КЛЮЧЕВЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРОЦЕССЫ

9. Международная интеграция в теоретическом дискурсе
10. Современные конфликты: типология и особенности
11. Становление глобального рынка труда
и его международно-политические последствия
12. Цифровая трансформация национальных экономик
13. Ядерное сдерживание в современной мировой политике
14. Цифровая революция и новые цифровые рынки:
конкуренция технологических платформ
15. Мировые энергетические тренды
16. Диффузия экологических норм как глобальное явление



МЕЖДУНАРОДНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В ТЕОРЕТИЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ



Интеграция — один из важнейших глобальных политических и экономических трендов. С одной стороны, он связан с объединением ресурсов и борьбой за лидерство, с другой — с добровольным самоограничением свободы действий государств посредством преференциального сотрудничества.

Начавшись как смелый эксперимент в Западной Европе в 50-х годах XX в., в 1980–1990-х интеграция вышла далеко за рамки Европы и породила интеграционные блоки в Северной и Латинской Америке, Восточной и Южной Азии и на пространстве СНГ. Глобальный тренд стал для исследователей стимулом к столь же глобальному осмыслению.

Истоки интеграционных концепций

В исследованиях ряда российских специалистов¹ истоки современных интерпретаций интеграции возводятся к общественным наукам XIX в., хотя в те годы о межгосударственном сращивании в его нынешнем понимании речь не шла. Тем не менее протоинтеграционные концепции существовали. У них было два источника.

Во-первых, термин «интеграция» был заимствован у естественных наук. Их интервенция в научное знание о человеке и обществе произошла на волне увлечения гипотезой Ч. Дарвина (1809–1882) о происхождении видов². Работа с одноименным названием была опубликована в 1859 г. и представляла собой канонический с точки зрения методологии проведения естественно-научного исследования труд. Колоссальный массив эмпирических данных, накопленных в ходе многолетних полевых наблюдений, дополнялся фундаментальными теоретическими обобщениями. Однако наибольший резонанс работа Ч. Дарвина возымела в связи со своей отчетливой социальной ориентацией. Рассуждая о происхождении видов вообще, Дарвин не проводил принципиального различия между животными, растениями и человеком. Более того, возможно, одним из первых он применил в качестве способа познания социальной реальности принцип изоморфизма — признания наличия элементов логического подобия между естественными и общественными явлениями, допустив, что развитие человека протекает по тем же алгоритмам, что и развитие всех других живых существ.

- ⇒ Дарвинизм, обнаружив способность объяснять явления, которые до него трактовались в духе религиозной картины мира, на десятилетия превратился в матрицу мышления просвещенных слоев западноевропейского общества.

Подобно фрейдизму, который из сферы психоаналитики вскоре поспешили спроецировать на все области общественных отношений, дарвинизм разошелся на аксиомы и метафоры, достоверность которых предпочитали не ставить под сомнение и в социальных науках, о которых Ч. Дарвин, создавая свое сочинение, задумывался мало.

Отталкиваясь от дарвинистской аксиоматики, интеграцию государств, близких или сближающихся по своим внутрисистемным характеристикам, стали мыслить по аналогии с интеграцией близких или сближающихся по биогенетическим признакам видов из мира живой природы. В ходе этого процесса и проявляли себя со всей жесткостью дарвиновской логики отмеченные явления. На стадии **селекции** происходил отбор наиболее жизнеспособных к слиянию единиц, на стадии **адаптации** наблюдалось сглаживание вариативности черт. **Интеграция** предусматривала целесообразную внешнюю и внутреннюю гомогенизацию субъектов процесса вплоть до превращения их в новый вид³.

Научная фундированность интеграционной идеи в таком ее понимании вызвала сомнения. Она возводила свою генеалогию к исследованию объектов из мира живой природы, а не социальной реальности, которой являются общество и государство. В ней слышались отголоски популярного тогда «образа роста», родившегося из тезиса Ч. Дарвина о том, что человек принципиально не отличается от других форм существования живой материи. Данное положение было по умолчанию экстраполировано на поведение обществ и государств. Как отмечали исследователи дарвинизма, язык «Происхождения видов» побуждал прикладывать изложенные в этом труде концепции к человеческому обществу, т.е. изначально нес идеологическую нагрузку⁴.

Во-вторых, источником интеграции как идейного конструкта стали модернистские представления о государственном строительстве, совпавшие с процессом выделения «национальных государств» в Западной Европе⁵. Возникла социополитическая трактовка интеграции: интеграция как проект создания «национального государства», нацеленный на решение задач модернизации⁶.

Предполагалось, **модернизация** мыслилась как процесс, при котором в результате появления центрального правительства, оформления внутреннего рынка, единого правового пространства и проведения общей экономической политики исчезнут локальные культурные барьеры, уступив место общему культурному и языковому (бездиалектальному) пространству.

Органичным элементом этого процесса выступает переориентация идентичности сообщества с местного уровня на общенациональный, обеспечивая его легитимность. Подобное толкование интеграции по-прежнему актуально: политика адаптации этнических меньшинств в многокультурных обществах в западноевропейских государствах сегодня тоже именуется интеграцией.

В таком ключе развивали концепцию интеграции М. Вебер и Э. Дюркгейм. Они первыми обратились к разработке и уточнению таких принципиальных для понятия интеграции аспектов, как социальная, экономическая и политическая интеграция. Они же впервые поставили как научную задачу и конкретно рассмотрели норма-

тивное, рациональное и коммуникативное измерения интеграции. Однако оба мыслителя применяли свои построения к интеграции первой ступени, или, как стали не совсем точно говорить позже, «национальной интеграции».

Наследие естественно-научного и социального теоретизирования XIX в. и для сегодняшнего понимания интеграции громадно. Особенно ценно оно в методологической части. Разрабатываемые в рамках эволюционных воззрений понятия изменчивости, адаптивности, усложнения задали нормативную рамку последующего понимания (не всегда корректного) поведения государств на стадии государственной и надгосударственной интеграции. Идея развития, выводившаяся из метафоры роста, стала предтечей современных стадийных теорий интеграции, наиболее известной из которых по-прежнему остается выдвинутая более полувека назад теория экономической интеграции Беллы Балаши⁷. Но не только она. Деление регионализмов на поколения⁸ — еще одно подтверждение «биологических» корней понимания интеграционных теорий, которые, как и все неточные общественные науки, стремятся походить на науки точные, но в действительности часто ограничиваются лишь заимствованием их понятийного аппарата.

Первым теоретиком собственно межгосударственной интеграции классического (линейно-стадийного) направления был Дж. Винер⁹. Позднее его разработки обогащались новыми построениями¹⁰. У теоретиков данной школы была ограниченная эмпирическая база: Европейские сообщества еще не прошли все этапы развития, а до политического союза им было далеко. Поэтому в качестве основных методов анализа эта группа авторов применяла логико-интуитивный метод и метод аналогии: в качестве исторической точки опоры для создания модели политического союза (последней фазы интеграции) ими были избраны примеры США и Германии.

⇒ Несмотря на методологические ограничения, применение стадийной схемы и сегодня может подвести к интересным обобщениям и неожиданным параллелям. Так, вопреки распространенному мнению, евро — не единственный пример коллективной валюты или хотя бы тесной финансовой интеграции. У нее есть как минимум два примерных аналога: зона франка ФКА (Французские колонии в Африке; *Colonies françaises d'Afrique*), включающая в себя несколько государств Западной и Центральной Африки; и система «своповых» соглашений среди АПТ («АСЕАН плюс три») в Тихоокеанской Азии.

Общеинтеллектуальное значение классических парадигм анализа интеграции не всегда означает их универсальную объяснительную способность. Ввиду того что современные теории интеграции наполовину родом из естественных наук, они страдают недооценкой социальных факторов интеграции — прежде всего роли общественно-экономических укладов и политико-правовых традиций разных стран и регионов. Ведь с точки зрения естественно-научной логики перед законами эволюции равны все.

Появление учения Дарвина¹¹, Ламарка¹² и их последователей и оппонентов¹³ о происхождении видов совпало с торжеством идей Просвещения, наступлением эпохи модерна и присущей ему веры в прогресс и развитие, а также с появлением первых свидетельств о преимуществах социальной инженерии, продуктом которой стали государства. То, что открытие законов селекции и распространение модернистских взглядов на общественную организацию сошлись во времени и в про-

странстве (в Европе XVIII–XX вв.), можно считать исторической случайностью, хотя такой вывод и выглядит упрощением: усвоение обществом этих открытий было немыслимо без соответствующего социального фона и уровня общественной мысли. Тем не менее то обстоятельство, что подобных совпадений не произошло вне Европы, определенно свидетельствует против универсальности принципа изоморфизма в мировой социальной реальности.

Линейность, развитие, стадиальность — превращенные ментальные конструкты естественно-научного происхождения, которые вряд ли могут считаться исчерпывающими или даже достаточными инструментами при анализе современных интеграционных экспериментов в разных частях мировой системы во втором десятилетии XXI в. В самом деле, уподобление межгосударственного объединения биологическому организму неизбежно вызовет ассоциации в духе возрастной диагностики — отставание, запоздалое развитие, уместные лишь в том случае, если исследуемые феномены начинают развитие в идентичных стартовых условиях.

Состояние общественной мысли, вера в прогресс или ее отсутствие — одно из таких условий. Линейный прогресс на Западе и золотой век на Востоке, «стрела времени» в Европе и цикличность восприятия времени на Востоке — расхождения, несовместимые с тезисом об универсальности «образа роста» применительно к динамике социальных процессов.

Социальная теория XIX — начала XX в., представленная М. Вебером, Э. Дюркгеймом и Т. Парсонсом, оказала на теории интеграции не столь заметный, но не менее значимый эффект. Она пояснила, каким образом достижима интеграция, раскрыла механизм интегрирования.

Соответственно, отцы-основатели европейской, североамериканской и восточноазиатской версий интеграции исходили из необходимости разделения труда и сближения уровня развития обществ, включая культурный и языковой компоненты. Руководствуясь их же идеями, сторонники интеграции, особенно в Западной Европе и Восточной Азии, уделяют значительное внимание символической (нормативной) интеграции, созданию общей идентичности.

Более того, по существу именно к работам классиков социологии XIX в. восходит современная типология интеграции. В соответствии с ней

под **экономической интеграцией** понимается сращивание рынков, под **социальной** — сближение и унификация обществ, а под **политической** — создание надгосударства, воспроизводящего на своем уровне модель «государства вообще» или создание политического сообщества со сложно организованной формой соуправления (*governance*)¹⁴.

К условно классическому можно причислить направление интеграционных исследований, выросших из этнологии. В некотором смысле это попытка, с одной стороны, теоретически оправдать дарвинизм с его идеей биологической эволюции, а с другой — углубить концепции Э. Дюркгейма с введенным им понятием групповой солидарности. Их синтезом и одновременно проекцией на интеграционную теорию стал примордиализм, старейшее в науке течение, занимающееся проблематикой этничности.

В основание примордиализма положена точка зрения на этносы как на сообщества, пронизанные общими кровнородственными (биогенетическими) узлами. Примордиализм — сравнительно традиционный подход. Он возник в конце XIX — начале XX в. и оформился в работах К. Кауцкого и О. Бауэра, приверженцев так называемого австромарксизма. Позднее он получил развитие в США в трудах исследователя голландского происхождения П. ван ден Берга¹⁵. Среди ученых-антропологов, открыто признававших себя примордиалистами, были также Р. Шоу, Ю. Вонг, К. Гирц, Э. Шилз, Х. Айзеке.

В СССР разработкой идей, намеченных в примордиалистской школе, занимался академик Ю. В. Бромлей, директор Института этнографии АН СССР. Им, в частности, было выделено три исторических типа этноса — племя, народность, нация. Критерии такого деления были определены исчерпывающе. Особенно интересно сопоставление последних двух элементов триады. На стадии трансформации народности в нацию наблюдается стремление к внутренней ограниченности, к территориальной, экономической и политической замкнутости, которая выражается в формировании внутреннего рынка с наличием самодостаточного народно-хозяйственного комплекса, разветвленной транспортной инфраструктуры, а также единого политического руководства. На этом этапе среди представителей этноса рождается чувство национального самосознания (идеология), в рамках которого идентификация осуществляется преимущественно по политическому основанию¹⁶.

Сторонником примордиализма М. А. Хрусталевым была сконструирована матрица межэтнических и внутриэтнических процессов, параметром классификации которых служила их направленность — дивергентная (разъединение) и конвергентная (сближение):

Процессы	Направленность	
	Конвергенция	Дивергенция
Внутриэтнические	Консолидация	Сепарация Партиация
Межэтнические	Интеграция Ассимиляция Миксация	Диверсификация

На пересечении межэтнической и конвергентной переменных оказались миксация (между народностями), ассимиляция (между нацией и народностью) и интеграция (между нациями). Как определяет последнюю сам М. А. Хрусталев,

интеграция — это встречное движение двух самостоятельных, зрелых этносов, сближающихся по своим характеристикам, но не достигающих полного слияния¹⁷. Близкая по звучанию концепция развивается директором Института этнологии и антропологии РАН им. Н. Н. Миклухо-Маклая академиком В. А. Тишковым¹⁸.

Как очевидно, примордиалистский подход к интеграции с некоторыми вариациями развивает дарвинизм и солидаризм XIX в. и в этом смысле является

их относительно успешной и аналитически полезной доработкой, с той, правда, оговоркой, что он воспроизводит в неявной форме идеи развития и метафору роста, присущую теории Ч. Дарвина. В этом смысле он «предназначает» интеграцию лишь зрелым государствам, преодолевшим в развитии локальную этничность.

Однако этот подход не затрагивает проблему нарушения пропорций этнического состава (или распада) уже сложившихся «государств-наций» и в этом смысле явно недостаточен для исследования современных реалий, например в ЕС.

Методологическое значение классических интеграционных парадигм при всей их значимости становится ограниченным в свете бурного роста многообразия регионального интеграционного опыта в последние 20–25 лет. Более или менее успешно «работая» на материале интеграционных процессов в Евросоюзе, классические концепции могут служить в лучшем случае лишь «отправными точками» при анализе современных вариантов интеграции, например в Латинской Америке и еще меньше — в Тихоокеанской Азии. Причиной ограниченности этих концепций являются, как отмечается в литературе, их почти полная сосредоточенность на анализе европейского регионального материала и инерция мышления естественно-научными аналогиями.

Опыт осмысления реальных интеграционных процессов

Впервые в мире реальным явлением международной политики интеграция стала в Западной Европе после Второй мировой войны. Научные представления об интеграционном процессе во многом фокусировались на идее построения однородного интегрирующегося пространства на базе единства культурных символов, институциональной системы и экономического комплекса. Эта логика была заложена в основание исторически, географически и культурно конкретного проекта интеграции для Западной Европы. Но вследствие стечения обстоятельств, главным из которых была несколько десятилетий сохранявшаяся «единственность», уникальность западноевропейского интеграционного очага, опыт интеграции в Западной Европе «явочным порядком» почти до конца XX в. предопределял в литературе понимание международной интеграции в целом.

«Ревизионизм» в теории интеграции достаточно громко заявил о себе только в 2000-х годах. Авторы этого десятилетия уже отчетливо формулировали положение о том, что аналитические подходы, выработанные на материале изучения только западноевропейского опыта, имеют ограниченную познавательную и объяснительную полезность. Например, известный британский специалист, профессор Йоркского университета Марк Бисон, исследовавший опыт интеграции в Восточной Азии, довольно категорично написал: «Нет никаких оснований утверждать, что европейский опыт определяет единственную исторически возможную форму регионального взаимодействия или что успех любого регионального объединения должен оцениваться исключительно по его способности воспроизвести структуры и практики ЕС»¹⁹. В специальной литературе стал быстро нарастать плюрализм научных взглядов и даже школ исследования региональных интеграционных процессов.

Это важно

Для нового поколения зарубежных исследователей стало типичным признание множественности интеграционного опыта, региональных траекторий интеграционных процессов, многообразия форм их институционального и внеинституционального регулирования.

В литературе стала чаще мелькать крамольная мысль о том, что западноевропейская интеграционная активность представляет собой важный, но в известном смысле «случайный» историко-политический феномен, порожденный взаимным наложением специфических исторических, культурных и персональных факторов. Достоинство европейской интеграции и ее отличие от других интеграционных инициатив в том, что она впитала в себя глубоко проработанные теоретические построения ученых и общественных деятелей, веками грезивших о европейском единстве²⁰. Задав своего рода канон «оценки на соответствие», она одновременно сама была «жертвой канона»: ее творцы в силу давности идеи европейского единства всегда испытывали на себе существенное влияние умозрительной нормативности этого единства.

В итоге на исторически довольно длительном отрезке мирового развития конкретный опыт Европейских сообществ, а позднее Европейского союза стал отождествляться с феноменом интеграции вообще. Успехи интеграционных процессов в любой точке планеты стали «автоматически» оцениваться сквозь призму того, чего и как сумел или не сумел достичь в ходе своей эволюции Европейский союз.

Еще одна особенность аналитического дискурса по интеграции — это множественность и смысловая подвижность терминов, к главным из которых относятся понятия «интеграция», «регионализм» и «регионализация». В 1970–1980-х годах в зарубежной литературе, посвященной описанию опыта межгосударственного сближения в Юго-Восточной Азии, проявился своего рода «страх словоупотребления». Понятие «интеграция» было к тому времени монополизировано учеными-европеистами, а для характеристики аналогичных процессов в незападных ареалах стали искать другие способы словесного обозначения, в частности «регионализация» и «регионализм». Применяя эти термины, авторы-неевропеисты ограждали себя от критики со стороны европеистов, долгое время твердо стоявших на том, что нигде вне Западной Европы интеграции нет, а потому употребление слова «интеграция» по отношению к другим регионам неуместно. Понятия «регионализм» и «регионализация» в контексте этой «войны за термины» воплощали временный компромисс, достигнутый с преобладанием понимания европеистов.

В 2000-х годах описанный синдром страха перед употреблением слова «интеграция» в региональных исследованиях неевропеистов «проник» и в отечественную науку. Вероятно, поэтому об интеграции в Азии российские ученые писали редко и осторожно, предпочитая прятаться за понятием регионализации, интерпретации которой становились все более широкими и двусмысленными. «Регионализация» во многом оказывалась эвфемизмом интеграции для обозначения интеграционных процессов вне ЕС. Вал публикаций на тему регионализации и регионализма пришелся на конец XX — первые годы XXI в.²¹

Под **регионализацией** при этом в литературе стало принято понимать совокупность процессов, способствующих нарастанию экономической однородности того или иного региона в результате углубления разделения труда²² и повышения интенсивности связей между близко расположенными странами²³.

При этом имелось в виду, что, когда интенсивное развитие региональных связей достигает высокого уровня, а сама регионализация становится достаточно зрелой, возникает потребность начать ею управлять, в том числе на многосторонней основе²⁴. Это порождает потребность в институционализации интеграционных тенденций, систематизации усилий по их регулированию. *«Управляемую интеграцию» (институционализованную) в литературе стали называть регионализмом — в отличие от «неуправляемой» (неинституционализованной), которая ассоциировалась с регионализацией.* При таком словоупотреблении регионализация выглядела своего рода ранней фазой и «объективной предпосылкой» регионализма.

В некоторых работах оговаривалось, что регионализация отражает преимущественно деятельность частного сектора, а регионализм — соединение «низовой» экономической активности предпринимательского капитала с целенаправленными действиями государства.

Между тем анализ словоупотребления, предпринятый на базе сопоставления обширного круга публикаций 2000-х годов, показывает, что фактически при описании ситуации вне Европы большинство авторов применяют термины «регионализация» и «регионализм» для обозначения той же группы процессов и явлений, которые в европейских исследованиях относят к комплексу проблем интеграции.

До 1990-х годов вслед за учеными и политики неевропейских стран (например, в Восточной Азии) предпочитали избегать термина «интеграция», бывшего в ходу в послевоенной Западной Европе. Возможно, потому, что термин «интеграция» в интерпретации европейцев довольно жестко постулировал движение к наднациональности, а наднациональность не нравилась жителям Азии, так как ассоциировалась с властью «не своего правительства» и, соответственно, с колониальным прошлым.

Страны Азии или Латинской Америки были склонны желать совмещения идеи регионального сотрудничества с идеей сильного собственного государства, а экономическую либерализацию — с экономическим национализмом. В начале XXI в., правда, синдром боязни термина «интеграция» повсюду вне Европы был преодолен, и этот термин стал регулярно встречаться не только в научных исследованиях, но и в выступлениях и официальных документах применительно к процессам в самых разных частях мира — в Восточной Азии, Латинской и Северной Америке и даже в Африке.

Важно отметить, что в научной литературе 2000-х годов не видно попыток отождествить, т.е. указать на их одинаковость, интеграционные процессы в ЕС и другие интеграционные объединения. Напротив, практически все исследователи региональных версий интеграции обстоятельно и глубоко анализируют их различия с интеграцией в Евросоюзе.

Это важно

Новизна библиографической ситуации состоит в том, что (пользуясь естественно-научной логикой) региональные разновидности интеграции перестали рассматриваться как разнородные явления. Следовательно, стал наконец нормально формироваться общенаучный контекст региональных исследований, в котором североамериканская, восточноазиатская и латиноамериканская модели интеграционного развития смогут быть поняты как действительно общемировой и общенаучный феномен, пусть и имеющий ярко выраженные особенности региональных проявлений²⁵.

Новые интеграционные теории

На рубеже XX и XXI вв. в специальной литературе произошел довольно мощный «выброс» индивидуальных и коллективных работ, в которых ведущие зарубежные специалисты по интеграции, в том числе европейской²⁶, по сути отказались от идеи об универсальной объяснительной ценности теорий, основанных на евросоюзовском опыте²⁷. Довольно многочисленная группа зарубежных ученых²⁸ приступила к осторожному конструированию концепций, нацеленных на осмысление уникального европейского опыта в контексте интеграционного развития других частей мира²⁹. Речь, конечно, не шла о попытках «принизить» значение европейского интеграционного феномена. Но авторы явно стремились включить в фокус «науки об интеграции» явления из других частей планеты.

Выросший в 1990-х годах на основе этих выводов пласт литературы и содержащихся в них гипотез, наблюдений и объяснений получил общее название «теорий нового регионализма» (ТНР). Отталкиваясь от анализа терминов «регионализм», «регионализация» и «интеграция», они указали на сущностную близость этих понятий, подчеркнув принципиальную однородность описываемых ими процессов, и наметили возможности сравнительного анализа опыта межгосударственного сотрудничества в разных частях мира. С таких позиций *интеграция в ЕС стала выглядеть как частный случай регионализма*. Западноевропейский опыт, как указывается в литературе, «утратил характеристики нормативной модели, став ориентиром для частных усилий некоторых межгосударственных группировок в области институционального строительства»³⁰.

В аргументации приверженцев «теорий нового регионализма» можно выделить две основные группы доводов. *Во-первых*, регионализм, будучи сугубо эндогенным процессом, в каждой части света обретает свой неповторимый облик под влиянием экономических, социокультурных, политических и исторических особенностей конкретного региона³¹. *Во-вторых*, мир второй половины прошлого века, в котором зародилась западноевропейская интеграция, радикально отличается от современного мира, в котором похожие ситуации невоспроизводимы³².

Из трудов данного направления выделяются оригинальные работы шведского автора Б. Хеттне³³, посвященные азиатским интеграционным процессам³⁴. Подход Б. Хеттне существенно снижает нормативную жесткость критериев интеграции, которые обычно постулируются в старых европейских теориях. В параллель ему видный отечественный специалист по европейской интеграции О. В. Буторина

указывает, что если оценивать региональную интеграцию с точки зрения критериев евроинтеграции, то «...НАФТА беспомощно застряла на начальном этапе, а АСЕАН только приближается к нему»³⁵.

Наряду с трудами Б. Хеттне стоит назвать фундаментальную коллективную работу под редакцией профессора Корнелльского университета (США) Т. Дж. Пемпела³⁶, в которой предпринята попытка систематизировать признаки интеграции, сомкнув экономический, историко-политический и культурно-психологический аспекты анализа региональных форматов многостороннего сотрудничества. Авторы указывают на «уникальные, несравнимые геополитические условия, в которых зарождались региональные интеграционные импульсы» в Европе и Азии, но настаивают на необходимости осмысления обоих примеров интеграции как родственных или как минимум параллельных, теоретически совместимых, допускающих их рассмотрение в едином аналитическом контексте.

Это важно

В литературе 2000-х годов произошел отказ от абсолютизации «нормативности» европейского интеграционного опыта. НАФТА, АСЕАН, а иногда и МЕРКОСУР рассматриваются в них в одном ряду с ЕС, хотя никто не ставит под сомнение количественное и качественное превосходство, степень зрелости европейской интеграционной формы («интеграционного вида»).

Из массы других новых публикаций следует выделить свежую по интерпретациям работу уже упоминавшегося исследователя М. Бисона³⁷, развивающего подход Б. Хеттне. Стоит также назвать превосходную по логике, хотя несколько обрывочную по манере изложения сводную историю тихоокеанских интеграционных инициатив, написанную американской исследовательницей Э. Фрост. В ряду наиболее интересных книг также следует упомянуть работу П. Катценштайна³⁸, в которой автор полемизирует с изложенной еще в 1961 г. «классической» пятичленной схемой американского теоретика венгерского происхождения Б. Балаши о последовательной эволюции от зоны свободной торговли через таможенный союз и общий рынок к полной экономической и политической интеграции³⁹. Конечно, важно отдать должное прогностическому дару Балаши, который на момент публикации своей книги не увидел основных плодов интеграции в Западной Европе. В то же время нельзя не заметить, что, формально претендуя на создание общей теории интеграции, в начале 1960-х годов, до первых результатов выполнения Римских договоров 1957 г., он не мог выйти на действительно универсальные обобщения. Чрезмерная увлеченность его последователей стадийным детерминизмом во многом парализовала как становление общей теории интеграции, так и научное осмысление ее региональных разновидностей. «Пятичленка» Балаши так понравилась исследователям, что они словно перестали замечать несоответствие ее положений реальному опыту ЕС (не говоря уже о других очагах интеграционности). Она и сегодня, спустя почти 50 лет, остается наиболее разработанной версией региональной экономической интеграции. Детерминизму Балаши П. Катценштайн противопоставляет более гибкий критериальный комплекс. Подход Катценштайна в большой степени свободен от формализма и «экономического крена». Он зна-

чительно раздвигает границы сравнения и увеличивает возможность увидеть в регионально специфических феноменах черты универсальных тенденций.

С библиографической точки зрения оценки, изложенные в отмеченных трудах, свидетельствуют о том, что, несмотря на обилие книг, издаваемых в странах Европейского союза и сфокусированных на анализе его интеграционного опыта, внутри школы интеграционных исследований в целом сложилась довольно многочисленная группа ученых, включая авторов европейского происхождения (Б. Хеттне, М. Бисон), преодолевающих методологические ограничения европоцентричной парадигмы анализа. Авторы этой группы рассматривают феномен межгосударственного сближения, например в Восточной Азии, как вариант интеграции, хотя и отличный от европейского типа. Судя по литературе последних двадцати лет, интеграция вне Европы — не просто реальность, но и реальность, довольно хорошо изученная в ее многих конкретных аспектах, правда, не осмысленная в русле общей «регионально-интеграционной» концепции. Региональные виды и подвиды интеграции не только возможны, утверждают исследователи и обозреватели. Они складываются в своеобразные модели и развиваются в соответствии с ними, принося реальные плоды с точки зрения стабилизации регионального порядка и экономического процветания народов.

Это важно

«Интеллектуальная монополия» ЕС на понимание и интерпретацию интеграции вне ЕС разрушается. В общем потоке научных трудов о феномене межгосударственной интеграции работы по Евросоюзу составляют сегодня только часть, хотя и весомую.

Объектом изучения гораздо чаще выступает не столько степень воспроизведения европейских институтов или соотношение наднациональности и межправительственного подхода (то и другое — уникальное европейское явление, малопродуктивное для межрегиональных сравнений), сколько эффективность местных форм интегрирования и механизмов управления ими.

В содержательном плане исходным моментом «теорий нового регионализма» является разграничение типов интеграции в зависимости от сферы сближения и обоснование различия в подходах к их оценке⁴⁰. Обычно речь идет об экономической, политической, социокультурной интеграции и интеграции в сфере безопасности. Поскольку формы и способы оценки экономической интеграции у разных авторов, как правило, совпадают (доля внутрирегиональной торговли, взаимные инвестиции и финансовая координация), то в одном ряду называются ЕС, НАФТА, МЕРКОСУР, Южно-Африканский таможенный союз, Совет сотрудничества государств Персидского залива, Зона свободной торговли (ЗСТ) АСЕАН и форум АТЭС.

В то же время изолированный анализ названных аспектов интеграции, по мнению еще одного представителя «ревизионистов» Кр. Дента, малопродуктивен, поскольку на практике развитие одного напрямую зависит от зрелости другого. Так, в Восточной Азии экономическая интеграция не может успешно продолжаться без формирования устойчивых механизмов политической координации, а последние, в свою очередь, труднообразимы при сохраняющемся уровне недоверия в сфере

безопасности и слабой региональной идентичности. Вместе с тем углубление экономической взаимозависимости может подвинуть страны региона к более тесному политическому сотрудничеству⁴¹. Любопытно, что приведенные рассуждения вписываются в логику одной из самых классических парадигм анализа интеграции — неофункционализма.

Говоря о предпосылках сближения, Б. Хеттне полагает, что интеграция развивается благодаря наличию объективных факторов сплочения. В социальной сфере это этнический состав, язык, религия, культура, история, осознание общей истории; в экономической сфере — торговля, инвестиции, финансы; в политической сфере — тип режима, идеология; в организационной сфере — региональные институты.

Важной чертой ТНР стало активное привлечение наработок социального конструктивизма⁴². Вслед за А. Вендтом представители новейших интеграционных концепций полагают, что региональная идентичность возникает не в четко очерченных географических, этнических или языковых границах, а в рамках пространства, в котором сконцентрированы наиболее интенсивные экономические, политические и социальные контакты⁴³.

Вторая им, Э. Харэлл утверждает, что исходными предпосылками интеграции могут быть: сложившееся представление о регионе (*perceived region*) и разделяемая его жителями идентичность (*shared identity*)⁴⁴. Первое позволяет очертить географические пределы того или иного региона, а второе указывает на формирование регионального самосознания, при котором жители данного региона отделяют себя от жителей любых других регионов (негативная идентичность) и/или когда ключевые вопросы развития трактуются в основном единообразно (позитивная идентичность).

Трактуя феномен идентичности, авторы не демонстрируют единодушия или тем более оптимизма. Развивая концепцию Б. Андерсона, заметившего еще в 1983 г., что создание «воображаемых сообществ» (сообществ, соединенных узами общей идентичности, т.е. самовосприимчивости) достаточно затруднено даже в рамках национально-государственного политического пространства⁴⁵, М. Бисон пишет, что эта задача становится практически нереализуемой, скажем, в сравнительно недавно освободившихся странах Юго-Восточной Азии, не говоря уже об уровне целого региона, где формированию общей идентичности препятствуют застарелые межгосударственные противоречия. «Отказ Франции поддержать проект Конституционного договора и развернувшиеся борения вокруг принятия Турции в ряды Европейского союза служат серьезным напоминанием о том, как трудно решаются вопросы национальной и региональной идентичности даже в регионах с многолетней традицией успешного сотрудничества»⁴⁶.

Стремясь формализовать дискурс об идентичности, уже цитировавшийся исследователь Э. Харэлл попытался конкретизировать понятие «представление о регионе», выдвинув два дифференцирующих критерия: 1) регион играет важную роль во взаимоотношениях каждой отдельной страны с остальным миром; 2) уровень региона образует платформу для координации политических курсов внутри самого региона⁴⁷.

Эффект интеграции ощутим, если посредством регионального уровня каждое государство получает возможность оказывать кумулятивно большее влияние на мировой сцене и решать внутренние и региональные проблемы более эффективно, чем каждое из них в отдельности.

Наконец, в рамках «теорий нового регионализма» прописано аналитически весьма продуктивное деление на интеграцию де-юре и де-факто. Феномен интеграции де-юре, под которым понимается формализованное сотрудничество, как очевидно, относят преимущественно к ЕС. Восточная Азия рассматривается в основном в категориях интеграции де-факто⁴⁸. Более внимательное ознакомление с концепцией ТНР проливает свет на суть различия понятий интеграции де-факто и де-юре. Интеграция де-факто — даже если группировка оформлена юридически — остается таковой до тех пор, пока не достигнут консенсус относительно географической базы группировки. Так, географическая база ЕС сложилась давно, а фазы его расширения были скорее мерами по распространению влияния изначальной «шестерки» стран на всю эту географическую базу. Вот почему, к примеру, вопрос о вступлении Турции в ЕС спровоцировал столько споров и активного общественного несогласия: по-видимому, сохраняются неопределенность относительно принадлежности Турции к географической базе ЕС и страхи старых членов относительно того, что принятие Турции может эту базу пошатнуть или вовсе разрушить.

В Восточной Азии окончательный выбор той или иной географической базы, видимо, не состоялся. Борения вокруг тихоокеанского и континентального векторов интеграции, воплощенных соответственно в проектах АТЭС, участников которых удерживать в рамках одной региональной идентичности вряд ли возможно в принципе, и АСЕАН + 3 мешают заняться институциональным структурированием этого пространства⁴⁹. Анонсированный проект Восточно-Азиатского сообщества (ВАС) может в определенной степени указывать на кристаллизацию географической базы восточноазиатского регионализма, но пока лишь «в проекте» и в умах местных лидеров.

Так или иначе, в библиографии «теорий нового регионализма» явно присутствует заявка на формирование общей теории интеграции. В какой-то степени она обоснованна: концепция нового регионализма действительно дает почву и методологию для сравнения группировок друг с другом и в этом смысле полезна исследователям.

* * *

Современные интеграционные процессы представляют собой важнейший глобальный тренд. Растет количество и видовое разнообразие экономических блоков, выдвигаются новые интеграционные программы, ширится круг концепций построения интеграционных и протоинтеграционных сообществ различной институциональной формы: Европейский союз (ЕС), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), МЕРКОСУР, Содружество Независимых Государств (СНГ), Ассоци-

ация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Азиатско-Тихоокеанский форум экономического сотрудничества (АТЭС). Пестрота региональных версий порой мешает взглянуть на интеграционные процессы как на типологически близкие. В то же время, судя по литературе первого десятилетия XXI в., вынужденной реагировать на пестроту региональных версий интеграционных взаимодействий, сформировался сознательный запрос на создание теорий, постулирующих нарастание плюрализма жизнеспособных региональных моделей и вариантов интеграции в 2000-х годах и доказывающих недостаточность европейского опыта как основы универсальной концепции международной интеграции.

Ключевые слова

Интеграция, регионализм, Европейский союз, теории нового регионализма.

Контрольные вопросы

1. Какое влияние интервенции естественных наук оказали на развитие теории интеграции?
2. Какой вклад в изучение процессов интеграции внесли этнографические исследования?
3. В чем заключается оригинальность «теорий нового регионализма»?
4. Как в современном научном дискурсе соотносятся понятия «интеграция», «регионализм», «регионализация»?
5. В чем сходства и различия европейской, североамериканской и восточноазиатской версий интеграции?
6. Какие типологии интеграции присутствуют в современной литературе?

Примечания

- ¹ Стрежнева М. В. ЕС и СНГ: сравнительный анализ институтов. М., 1999. С. 42–43.
- ² Второй крупной интервенцией естественных наук в исследования о межгосударственных отношениях можно считать появление в 1960–1970-х годах школы «модернистов» — математиков, программистов и физиков, которые считали, что их методы позволят привнести в науку о международных отношениях недостающий элемент точности и проверяемости.
- ³ Стрежнева М. В. Указ. соч. С. 5–11.
- ⁴ Howard J. H. Darwin. Oxford: Oxford University Press, 1982. P. 134.
- ⁵ Smith A. D. The Ethnic Origins of Nations. N.Y., 1987.
- ⁶ Федотова В. Г. Модернизация «другой» Европы. М., 1997. С. 44–109.
- ⁷ Balassa B. A. The Theory of Economic Integration. Greenwood Press Reprint, 1982.
- ⁸ Имеется в виду развиваемое в гл. 2 подразделение регионализма на первое поколение (комплексный наднациональный регионализм, успешный лишь в форме ЕС), второе поколение (открытый регионализм, реализовавшийся в АТЭС) и третье поколение, под которым принято понимать развитие межрегиональных связей (как пример: диалог АСЕМ — консультационный формат, созданный по линии ЕС — АСЕАН).
- ⁹ Viner J. The Customs Union Issue. L.: Steven, 1950.
- ¹⁰ Meade J. E. The Theory of Customs Unions. Amsterdam: North-Holland, 1955; Gehrels F. Customs unions from a single-country viewpoint // Review of Economic Studies. 1956. No. 49. P. 696–712; Lipsey R. G. The Theory of Customs Unions: A General Equilibrium Analysis. L.: Weidenfeld and Nicolson, 1970; Balassa B. The Theory of Economic Integration. Boston, MA: Irwin,

1961; *Michaely M.* On customs unions and the gains from trade // *The Economic Journal*. 1965. Vol. 75. No. 299. P. 577–583.

¹¹ *Дарвин Ч.* Происхождение видов / Пер. К. А. Тимирязева с исправлениями и указателями под общ. ред. акад. Н. И. Вавилова. Серия: Классики естествознания. М.; Л.: Сельхозгиз, 1935.

¹² *Ламарк Ж. Б.* Избранные произведения. М., 1959.

¹³ *Мендель Г.* Опыты над растительными гибридами. М., 1965.

¹⁴ См.: *Landeker W.* Types of Integration and their Measurements. N.Y., 1999. P. 322–340.

¹⁵ *Van den Berghe P. L.* The Ethnic Phenomenon. N.Y., 1981.

¹⁶ *Бромлей Ю. В.* Этнос и этнография. М., 1973.

¹⁷ *Хрусталева М. А.* Методология прикладного политического анализа. М., 2010.

¹⁸ *Тишков В. А.* Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. М.: Наука, 2003.

¹⁹ *Beeson M.* Regionalism and Globalisation in East Asia. N.Y., 2007. P. 5.

²⁰ Начиная с XVI в. примерно раз за столетие, а ближе к XX в. несравненно чаще в среде западноевропейских интеллектуалов рождались развернутые проекты инварианта «Соединенных Штатов Европы». См.: *Борко Ю. А.* От европейской идеи — к единой Европе. М., 2003.

²¹ *Buzan B., Waever O.* Regions and Powers: The Structure of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003; *Katzenstein P. J.* A World of regions: Asia and Europe in the American Imperium. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2003.

²² См., например: *Frost E.* Asia's New Regionalism. L.: Lynne Rienner Publishers, 2008. P. 1–15.

²³ *Dent Chr. M.* East Asian Regionalism. L.; N.Y.: Routledge, 2008. P. 8.

²⁴ *Ibid.* P. 16–21.

²⁵ *Wallace W.* Regionalism in Europe: Model or Exception // *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order* / L. Fawcett and A. Hurrell (eds.). Oxford: Oxford University Press, 1995. P. 207–227.

²⁶ *Katzenstein P.* Regionalism and Asia // *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. No. 3. P. 353–368.

²⁷ *Fawcett L. and Hurrell A.* Regionalism in World Politics. Oxford: Oxford University Press, 1995; *Regionalism and World Order* / A. Gamble and A. Payne (eds.). Basingstoke: Macmillan, 1996; *Globalism and the New Regionalism* / B. Hettne, A. Inotai and O. Sunkel (eds.). L.: Macmillan, 1999.

²⁸ *Hettne B., Soderbaum F.* Theorising the Rise of Regionness // *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. No. 3. P. 457–474; *Wallace W.* Regional Integration: The West European Experience. Westington DC: The Brookings Institution, 1994.

²⁹ *Milner H.* International Theories of Co-operation Among Nations: Strengths and Weaknesses // *World Politics*. 1992. No. 44 (April). P. 466–496. Милнер делал особый акцент на принципиальной закрытости региональных структур времен холодной войны, которая стала размываться под действием глобализации. Отсюда — концепция «открытого регионализма».

³⁰ *Dieter H.* Report on East Asian Integration: Opportunities and Obstacles for Enhanced Economic Co-operation // *Notre Europe Studies and Research Paper*. Paris, 2006. No. 47; *Acharya A.* How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism // *International Organisation*. 2004. No. 58. P. 239–275.

³¹ *Hettne B., Soderbaum F.* Theorising the Rise of Regionness // *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. No. 3. P. 457–474; *Wallace W.* Regional Integration: The West European Experience. Westington DC: The Brookings Institution, 1994.



³² *Milner H.* Op. cit.

³³ *Hettne B.* Beyond the New Regionalism // *New Political Economy*. 1999. Vol. 10. No. 4; *Hettne B., Soderbaum F.* The New Regionalism Approach // *Politica*. 1999. March. No. 17; *Hettne B., Soderbaum F.* Theorising the Rise of Regionness // *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. No. 3.

³⁴ *Hettne B.* Globalisation and the New Regionalism: the Second Great Transformation // *B. Hettne, A. Inotai and O. Sunkel (eds.)*. *Globalism and the New Regionalism*. L.: Macmillan, 1999. P. 3–24.

³⁵ *Буторина О.* Понятие региональной интеграции: новые подходы // *Космополис*. 2005. № 3 (13).

³⁶ *Remapping East Asia: The Construction of a Region* / Ed. by T. J. Pempel. Ithaca, 2005.

³⁷ *Beeson M.* *Regionalism and Globalisation in East Asia*. Palgrave Macmillan, 2007.

³⁸ *Katzenstein P.* *European Enlargement and Institutional Hypocrisy*. Oxford, 2003.

³⁹ *Balassa B.* *The Theory of Economic Integration*. Boston, MA: Irwin, 1961.

⁴⁰ *Breslin Sh. and Higgot R.* Studying regions: Learning From the Old, Constructing the New // *New Political Economy*. 2000. No. 5 (3). P. 333–352.

⁴¹ *Dent Chr. M.* *East Asian Regionalism*. L.; N.Y.: Routledge, 2008. P. 8.

⁴² Его элементы использовались и в классических интеграционных теориях. Так, К. Дойч утверждал, что интенсификация контактов между обществами стран, образующих регион, содействует выработке так называемой «мы-концепции», т.е. чувства сопринадлежности к сообществу. См.: *Deutsch K. W.* *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957.

⁴³ *Wendt A.* Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics // *International Organization*. 1992. Vol. 46. No. 2. P. 391–425.

⁴⁴ *Hurrell A.* Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics // *Review of International Studies*. 1995. No. 21. P. 331–358.

⁴⁵ *Anderson B.* *Imagined Communities*. L.: Verso, 1983.

⁴⁶ *Beeson M.* *Regionalism and Globalisation in East Asia*. N.Y., 2007. P. 6.

⁴⁷ *Hurrell A.* Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics // *Review of International Studies*. 1995. No. 21. P. 337.

⁴⁸ *Hettne B. and Soderbaum F.* Theorizing the Rise of Regionness // *New Regionalisms in the Global Political Economy*. L., 2002. P. 41.

⁴⁹ *Beeson M.* *Regionalism and Globalisation in East Asia*. N.Y., 2007. P. 7.

Глава 10

СОВРЕМЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ: ТИПОЛОГИЯ И ОСОБЕННОСТИ

Центральная тема теории международных отношений — проблема неопределенности мотивов поведения государств. Она проистекает из не постигнутой до конца природы человеческого сознания и многосоставной структуры мотивации поведения людей. Как показывают исследования, прогнозирование международных отношений в современной науке по-прежнему затруднено, несмотря на экспансию когнитивных наук и инструментария «больших данных» в поле исследований мотивов человеческого поведения¹. Неадекватность социально-гуманитарного знания о человеке и государстве сочетается с разрушительностью военных потенциалов человечества, способного в ходе конфликта уничтожить себя несколько раз. Этот неразрешимый парадокс приводит ученых к неутешительной констатации: «Бог дал физике легкие проблемы»².

Усугубляет ситуацию то, что современная международная политическая система пришла в движение. Политические лидеры и исследователи международных отношений переживают субъективное ощущение глубокой дестабилизации мира. Происходит прогрессирующее ослабление структуры международных отношений — не только и не столько в институциональном плане, сколько в более широком значении устойчивых силовых балансов, социальных норм и представлений, статусных иерархий и образов действия³. Хотя анархичность всегда была имманентным свойством международных отношений, она с новой силой дает о себе знать после очень продолжительного периода, когда мировая политика была высокоструктурированной в виде советско-американской конфронтации.

Структурный кризис создает условия для обострения международных конфликтов. Это имеет двоякое проявление. *Во-первых*, возрастает стратегическая автономия игроков, прежде всего держав средней величины, которые имеют достаточно ресурсов для проведения самостоятельной внешней политики. *Во-вторых*, в условиях структурного кризиса затрудняется внешнеполитическое целеполагание. Распространенность провокаций, информационных и вооруженных, нарушение привычной дипломатической коммуникации, стирание грани между внешней и внутренней политикой, между внешнеполитической стратегией и тактикой представляют собой симптомы этого кризиса. Популярность понятий «постправда» или «гибридный конфликт» говорит о неспособности государств обнаружить твердую почву, на которой можно строить рациональную и долгосрочную внешнеполитическую стратегию, а также о неспособности исследователей выработать понятийный аппарат, подходящий для концептуализации существующего положения дел.

Эта глава посвящена исследованию подходов к анализу мотивов сторон современных международных конфликтов.

Библиографический контекст исследований конфликта

Реалисты описывают мотивации конфликтного поведения с точки зрения инстинктов: человек по природе агрессивен, это особенность его биологического вида. Либералы полагают, что конфликт — эксцесс в процессе сотрудничества. Конструктивисты утверждают, что конфликт мотивируется различием ценностей сторон. Марксисты рассматривают конфликт как протест, реакцию на неблагоприятные внешние условия.

Набор мотиваций конфликтного поведения у традиционных школ узок и заключен в спектре между страхом и питаемыми гордостью амбициями.

Это важно

В XX в. в основе взаимного поведения государств лежал анализ рисков безопасности, учет и манипулирование страхами в отличие, скажем, от Средних веков, когда спектр мотиваций был шире и включал в себя мотивы династической солидарности, религиозной нетерпимости и мессианства, рыцарской доблести и альтруизма. В этом смысле конфликтность XX в. была «беднее».

Отечественный конфликтолог-реалист В.А. Кременюк выделял два мотива конфликтного поведения современных государств — борьба за выживание и амбиции правящих⁴. Реалисты полагают, что основной побудительной силой в поведении государств является страх. Не случайно концепция «баланса сил» прежде всего подразумевает уравнивание взаимных угроз⁵. «Страх» определяет семантическое ядро доктрин «устрашения» (*deterrence*) и «взаимно гарантированного уничтожения» (*mutually assured destruction*).

С точки зрения анализа мотивов конфликтного поведения структурные вариации реализма менее полезны, чем классические. Неореалисты вслед за К. Уолтцем абстрагируются от уровня «участников» системы, полагая его незначимым для системы в целом⁶. Та же особенность характерна для структурных версий либеральной теории в отличие от ее классических вариаций, в которых акцентируются разнообразные гипотезы мотивов поведения участников конфликта⁷. Недооценка уровня субъектов действия вызывает критику со стороны конструктивистов, полагающих, что абсолютизация структурализма обедняет теорию международных отношений, дегуманизируя ее.

Модернистские теории оживили структуралистские построения принесенным ими акцентом на взаимосвязи субъективного и объективного в международной политике⁸. В этом смысле плодотворной оказалась дискуссия об урегулировании конфликтов политическими средствами, одним из плодов которой стала концепция Р. Держвиса о феномене «восприятия»⁹. Сопоставлять подходы гуманитарных и социальных наук к проблематике конфликтов призывал и крупный американский конфликтолог Д. Сингер¹⁰. В частности, он ратовал за изучение конфликтов с позиции общей и социальной психологии¹¹.

Инструментарий анализа конфликтности на уровне отдельной личности разработали зарубежные школы психологии — психоанализ и гуманистическая философия, а бихевиоризм позволил выдвинуть гипотезы о макросоциальных причи-

нах конфликтного поведения. В 1950–1970-х годах сформировались три подхода к рассмотрению конфликтного поведения. Первый представлял конфликт как производную от естественных инстинктов, реакцию на невозможность исполнения желаемого (фрустрация)¹². Второй — как патологию, случай нарушения работы механизмов торможения в психике человека, эксцесс иррационального поведения¹³. Третий считал патологией только устойчивые формы конфликтного поведения, основанные на мотивах «дефицита» или «избытка», — на этом строилась концепция А. Маслоу¹⁴.

Использование его метода применительно к формам конфликтного поведения представляет значительный интерес, поскольку эта задача еще не становилась темой международно-политического исследования. Попытку создания подобной модели при опоре на методологию бихевиоризма в 1960-х годах осуществил американский конфликтолог К. Боулдинг¹⁵.

Следуя логике гуманистической психологии, А. Маслоу предложил альтернативное по отношению к психоанализу и бихевиоризму объяснение причин поведения. Он выделил два его вида — экспрессивное (естественное), которое отражает индивидуальность личности и не имеет цели, и функциональное, т.е. целенаправленное. В концепции Маслоу человеческие мотивации предстают в виде иерархии потребностей. Низшие (базовые) должны разумно удовлетворяться прежде, чем высшие. В иерархии потребностей на первом месте значились физиологические, затем — безопасность и защищенность, а далее — преданность и любовь, самоуважение и, наконец, самореализация.

Этой концепции в общих чертах соответствовала гипотеза об иерархии человеческих потребностей, которую в начале 1990-х годов предложил американский конфликтолог Дж. Бертон¹⁶. Он рассматривал поведение человека сквозь призму: 1) физиологических нужд; 2) социальных, политических и экономических устремлений; 3) ценностей — культурных детерминант. Мотивы ценностного уровня определяли, по мнению Бертона, ключевые параметры управления конфликтами — степень интенсивности противостояния и склонность сторон к компромиссу.

В своей работе «Мотивация и личность», впервые вышедшей в 1954 г., А. Маслоу ввел положение о двух категориях биологических мотивов деятельности. Первая имела источником ощущение нехватки, *дефицита* чего-то, что считалось необходимым для выживания соответствующего субъекта. Двигателем второй было стремление субъекта к *избытку*, росту или самораспространению. Для удобства изложения в дальнейшем в тексте речь будет вестись о *дефицитарных мотивациях и мотивациях избыточных*, или, по-другому говоря, мотивах дефицита и избытка.

Первые в литературе трактуются как *нацеленные на снижение напряжения, вызванного неудовлетворенностью одной из базовых потребностей субъекта*¹⁷. Вторые *нацелены на самомобилизацию с целью найти и испытать новые и волнующие переживания*. Маслоу полагал, что только мотив дефицита, который он считал наиболее болезненным, способен вызвать конфликт. Однако очевидно, что и избыточный мотив обладает потенциалом конфликтогенности, который может реализоваться при определенных обстоятельствах.



Это важно

Конфликт может возникнуть, если мотив дефицита начнет преобладать в действиях субъекта в патологической форме. Но конфликт вероятен и если субъект пытается снять внутреннее напряжение от самомотивации (избыточный мотив), вымещая его на окружающих.

Например, так произойдет в случае неограниченного стремления субъекта к накоплению благ в количестве большем, чем требуется для удовлетворения основной потребности. Определенный параллелизм в этом смысле представляет собой классификация мотивов-интересов государственных субъектов, применяемая в работах российского теоретика системно-структурной школы М.А. Хрусталева¹⁸.

Отталкиваясь от логики заключений о природе человеческой мотивации, можно уточнить типологию мотивов конфликтного поведения.

Под **конфликтным поведением** далее будет пониматься образ действия, при котором основным инструментом достижения цели мыслится и реально выступает конфликт.

Предлагаемое определение в оценочном смысле нейтрально и близко к английскому термину «*conflict conduct*» (поведение в ходе конфликта). Подразумевается, что воздействие конфликта может быть и деструктивным, и конструктивным¹⁹. Конфликт может и противостоять сотрудничеству, и быть его разновидностью. Значение имеет степень осознанности мотивов конфликтного поведения. Применяемое рационально, оно может быть основой успешной стратегии. При нерациональном подходе конфликтное поведение — источник непредсказуемых и часто взаимно разрушительных последствий.

При избыточной мотивации вероятность сохранения рационального подхода к действиям в конфликте выше. Преобладает самоутверждающая идея «я контролирую». Так, Северная Корея воздерживается от развязывания войны против южан, хотя постоянно им угрожает. При мотиве дефицита (само)критическое мышление притуплено. Доминирует единственная цель и оправдывающий принцип «я реагирую» (обороняюсь). В подобном случае на макроуровне бывает вероятна радикализация политического курса, например в случае неудачного развития военной кампании (Ирак в войне 2003 г.), а на микроуровне — в общем ожесточении и дегуманизации поведения любых вооруженных групп (конфликты в Карабахе, Боснии, Косове).

Есть основания полагать, что *ресурс рационального воздействия на поведение, основанного на мотиве дефицита, меньше, чем мотивированного избыточностью*. Примером последнего выступает неравновесный паритет между двумя мировыми лидерами времен биполярной конфронтации. США и СССР стремились к экспансии, но не рисковали нападать друг на друга. Взаимная неприязнь не вытесняла рациональное осознание лидерами сверхдержав международной реальности. Управление конфликтом при поведении на основе мотива дефицита затруднено, поскольку субъект сосредоточен на цели, которая в его глазах жизненно важна. В этом случае управление конфликтом возможно преимущественно путем его

замораживания или, напротив, бесконечной эскалации вплоть до уничтожения источника конфликта.

Уточнение понятия конфликта облегчает задачу упорядочения имеющихся классификаций типов конфликтного поведения в международной политике. Логика в данном случае может состоять в попытке типологизации по признаку целей (мотивов) действий конфликтующих²⁰.

Это важно

Обзор имеющихся взглядов и обобщение закономерностей, еще не нашедших в них отражения, позволяет предположить возможность выделения четырех **мотивационных** типов современных международных конфликтов: ресурсный, игровой, демонстрационный и девиантный.

Соответственно, к группе ресурсных конфликтов относится подтип конфликтов за лидерство, понимаемый как комплексный ресурс. Группа демонстрационных конфликтов подразделяется на пенитенциарные, протестные и аффективные подтипы, а группа игровых включает в себя подтип провоцирующего конфликтного поведения (см. табл.).

Ресурсный тип конфликтного поведения характеризует стремление субъекта или субъектов добиться прямого или косвенного перераспределения в свою пользу искомого ресурса. Современное прочтение этого тезиса далеко не исчерпывается духом и буквой дискуссий о конкуренции за сырье, топливо и рынки сбыта.

Ресурс, который может порождать конфликт сегодня, — это и материальные, и нематериальные блага: с одной стороны, например, ресурс подчинения экономико-производственного потенциала иностранного государства, человеческий ресурс, собственно территория, полезные ископаемые, с другой — ресурс международного влияния, внутривнутриполитическая мобилизация собственной страны. Допустим, российско-американские отношения в поясе нынешних и бывших стран-участниц СНГ представляют собой конфликт двух держав за ресурс влияния на эти государства и вряд ли могут быть поняты как-либо иначе.

Поскольку глобальное и региональное лидерство (вернее, формальный и неформальный статус, связанный с его приобретением) само по себе является комплексным ресурсом, то и межлидерская конкуренция в международных отношениях на всех их уровнях — вариант современного ресурсного конфликта.

Ресурсный тип конфликтного поведения применяется сознательно, в его основе лежит расчет. Избыточная форма этого типа конфликтности — классическая борьба за ресурсы, «жизненное пространство». Российский политолог Э.Я. Баталов упоминает в этой связи прежде всего «...проблемы обеспечения сырьевых ресурсов и в первую очередь — интересы энергоносителей; проблемы обеспечения геоэкономических плацдармов, гарантирующих устойчивый и относительно безопасный и дешевый доступ к этим ресурсам; проблемы обеспечения жизненного пространства для стран с быстро растущим населением»²¹.

Различают спектр видов конфликтности этого типа: демографическая — за квалифицированные кадры («утечка мозгов»), за наиболее благоприятные позиции в международном разделении труда (кто производит и экспортирует, а кто

Типология конфликтного поведения государств

Подтип	Мотивация	Определение	Пример
1	2	3	4
Ресурсный	Бытийная	Классическое соперничество государства за ресурсы и территорию	Проблемы обеспечения сырьевых ресурсов, геоэкономических плацдармов и территориального пространства для стран с быстрорастущим населением
	Дефицитарная	Стремление компенсировать дефицит внешнеполитического ресурса путем прямого захвата чужого ресурса или его «одоления» у мощных покровителей	Аннексия Кувейта Ираком в 1989 г. Внешняя политика Грузии, стран Прибалтики, Польши и Украины в отношении США в 2000–2020-х годах
	Бытийная	Проявляется в форме междержавной конкуренции за первенство. Мало зависит от природы участников — существует и в рамках интеграции	Российско-американские отношения в поясе границ стран — участниц СНГ
Лидерский	Дефицитарная	Этнополитические конфликты, а также конфликты крупных стран с малыми или расщепленными субъектами (террористическими сетями, партизанскими движениями)	Нарастание в 1990–2020-х годах этнополитических конфликтов и противостоятный асимметричного типа
	Бытийная	Стремление конфликтующих выставлять напоказ формальные стороны противоборства. Споспобствует сбросу накопившегося напряжения. Целью становится удержание конфликта в определенных рамках максимально продолжительный срок	Противоборство между КНР и Тайванем («стабильная нестабильность»); отношения Пакистана и Индии, особенно после 1998 г.; российско-турецкие отношения вокруг Сирии
Игровой	Дефицитарная	Уклонение от противостояния ресурсного типа из-за разности потенциалов путем перевода конфликтности в игровое русло	Внешняя политика Украины в отношении России после 2014 г.
	Бытийная	Задача инициатора — стимулирование развития событий, торг по поводу новых правил «договорной конфронтации»	Действия правительств Ирана и Северной Кореи; Ливия при М. Каддафи — до ее примирения с ЕС в начале 2000-х годов. Стратегия Азербайджана в отношении Нагорного Карабаха в 2020 г.
Провоцирующий	Дефицитарная	Опирается на представление о безысходности, об отсутствии иных вариантов разрешения травматической ситуации	Действия японских камикадзе и фашистских войск СС на заключительном этапе Второй мировой войны

1	2	3	4
Пенитенциарный	<p>Быгтийная</p> <p>Дефицитгар-ная</p>	<p>Использует наказание как инструмент рационального управления поведением оппонента</p> <p>Наказание виновного, которое воплощается в идеях мести и политического реванша</p>	<p>Нападения НАТО на Югославию в конце 1990-х годов; обе военные кампании США против Ирака; политика антриссийских санкций со стороны США и ЕС</p> <p>Политика фашистской Германии между двумя мировыми войнами; террористическая идеология радикальных исламистов</p>
Протестный	<p>Быгтийная</p> <p>Дефицитгар-ная</p>	<p>Конфликт рассматривается как средство защиты своих интересов</p> <p>Конфликт как реакция на неотвратимые и нежелательные изменения</p>	<p>Отражение Советской Россией иностранной интервенции в годы гражданской войны; политика СССР на первом этапе Второй мировой войны (1939–1941); долгая жизнь поправки Джексона—Вэника</p> <p>Американская стратегия «отбрасывания коммунизма» в 1950-х годах и «смены режимов» в 2000-х годах. Попытки советских представителей бойкотировать заседания Совета Безопасности ООН, совпавшие с началом войны в Корее в 1950 г.</p>
Аффективный	<p>Быгтийная</p> <p>Дефицитгар-ная</p>	<p>Избыточная реакция на случайное или малозначительное раздражение, провоцирующее действие неожиданное и непропорционально большой мощности</p> <p>Хотя цель субъекта является жизненной и его действия связаны с самосохранением, они носят ограниченный и непоследовательный характер</p>	<p>Вторжение США в Афганистан в ответ на теракты 11 сентября 2001 г.</p> <p>Импульсивные действия ГКЧП во время попытки переворота в СССР в 1991 г. Поведение президента Украины В. Януковича в ходе столкновений в Киеве в феврале 2014 г.</p>
Патологический	<p>Быгтийная</p> <p>Дефицитгар-ная</p>	<p>Конфликт как результат патологии. Субъект решает на болезненно мотивированное насилие, обретающее самостоятельное значение</p> <p>Субъект проникнут неизбывным стремлением к безопасности. Он подсознательно ищет себе защитника, союзника, на которого можно положиться и которого он не находит</p>	<p>Политика, основанная на радикальном национализме. Действия экзальтированных лидеров типа М. Калдафи, М. Саакашвили, Р. М. Хомейни, У. Чавеса.</p> <p>Концепция «сверхбезопасности» и «абсолютизации безопасности» (<i>securitization</i>). Политика стран Прибалтики в 2000–2020-х годах</p>

покупает технологии). Превращенный вариант ресурсной конфликтности представляет собой преимущественно экономико-политическую борьбу наиболее развитых стран за стабильность той структуры мировой экономики, в которой они исторически заняли выгодные позиции. В.А. Кременюк замечает, что «борьба за стабильность [мировой] системы сама по себе вызывает дестабилизацию»²².

При доминировании мотива дефицита конфликт может возникнуть как попытка одной стороны «компенсировать» этот дефицит путем прямого захвата (аннексия Кувейта Ираком в 1989 г.). Во внутренней политике мотив дефицита способен проявляться, например, в виде показательных репрессий, когда они используются для целей политической мобилизации («бей своих, чтобы чужие боялись»)²³.

Изожженная форма ресурсной конфликтности с преобладанием мотива дефицита — попытки некоторых малых и средних государств, условно говоря, «пополнить» свой ограниченный потенциал (влияния, например) за счет ресурса мощных иностранных покровителей. Таков тип внешнеполитического поведения Грузии, стран Прибалтики, отчасти Польши и Украины в 2000–2010-х годах. В разрешении своих реальных и мнимых противоречий с Россией они регулярно пробовали «присоединить» к себе дипломатический ресурс США и других государств—членов НАТО.

Лидерский подтип ресурсной конфликтности, конечно, заслуживает особого внимания. В ее основе не просто борьба амбиций и чрезмерно эмоциональные реакции элитных групп. В конфликтах лидерского типа, какой бы теоретико-философской ни была их формальная основа, имеется ресурсная составляющая. Долгое время она не осознавалась в качестве таковой аналитиками, поскольку относительно поздно в фокус их внимания попало само понятие организационного ресурса²⁴. С этой точки зрения лидерство — это прежде всего обладание им.

Избыточная форма лидерской конфликтности проявляется в форме междержавной конкуренции. Российский международник А.Д. Богатуров отмечал, что «лидерские амбиции характерны для огромного круга стран, а ревность к чужому лидерству столь же конфликтогенна, сколь агрессивна бывает реакция лидеров на попытки аутсайдеров это лидерство оспорить»²⁵. Этот тип конфликтности мало зависит от природы участников — в том смысле, что он существует и в рамках интеграции.

Это важно

Конфликтный характер современного мирового развития кроется не столько в разновекторности и нелинейности развития, сколько в том, что вся эта разновекторность после распада СССР впервые оказалась в рамках единой формирующейся мировой политической системы²⁶.

На смягчение лидерской конфликтности среди развитых стран работает рост разрушительного потенциала их вооружений. Взаимное военное сдерживание и устрашение способствуют переходу конкуренции из военно-стратегической в экономическую плоскость.

Конфликты лидерского подтипа с преобладанием мотива дефицита исторически часто принимали насильственные формы. Вместе с тем в последние десятилетия силовые схватки между странами-лидерами стали редкостью. Чаще страны-лидеры применяют силу против заведомо более слабых стран или при столкновении с нетрадиционными субъектами конфликтов (террористическими сетями, партизанскими движениями и т.п.). С этим связано бурное нарастание в 1990–2010-х годах асимметричных конфликтов и соответствующих научных исследований²⁷.

К конфликтам лидерского подтипа можно отнести весь спектр этнополитических конфликтов и конфликты самоопределения, а также межэтнические конфликты, вытекающие из проблем миграции. Конфликт между различными этническими группами почти всегда воспринимается ими крайне драматично — как ценностный конфликт, как борьба за самосохранение²⁸. Российский ученый В.Г. Барановский писал, что этнополитические конфликты «замешаны на причудливой смеси синдромов взаимного отторжения, комплексов превосходства и неполноценности, ценностной несовместимости по самым разным основаниям»²⁹.

В практике международной политики сохраняется и продолжает видоизменяться **игровой тип** конфликта, который можно трактовать и как своего рода форму, и как инструмент сотрудничества. Граница между конфликтом и сотрудничеством в таких случаях условна в том смысле, что одни участники системы не стремятся к чрезмерному уменьшению выгод других ее участников. Таким образом, речь о разрушении системы конфронтации не идет. Игровая конфликтность способствует сбросу накопившегося напряжения, не позволяет начаться настоящему конфликту. Игровой конфликт — конфликт по правилам, часто неписаным, но соблюдаемым. Одной из сопутствующих целей его может быть удовлетворение от победы (условной) и удовольствие от демонстрации своей готовности сразиться с оппонентом. В основе этого типа конфликтности тоже лежит расчет, интерес.

Игровую форму конфликтного поведения отличает стремление конфликтующих выставлять напоказ формальные стороны противоборства. Типичная игровая ситуация такого типа — полувековое противоборство между КНР и Тайванем («стабильная нестабильность»). Более опасными вариантами игровой конфликтности могут выступать отношения Пакистана и Индии, особенно после 1998 г.³⁰ А менее угрожающими — российско-турецкие отношения вокруг Сирии, в которых ни одна из сторон не может потерять лицо и исключает военное столкновение с другой.

Нидерландский историк Й. Хейзинга писал о том, что в самом общем смысле игровой момент в конфликтном взаимодействии возникает в ту минуту, когда воюющие стороны начинают рассматривать друг друга в качестве противника, достойного уважения, а цель войны — как правое дело³¹. В этом взаимном отношении заложено ядро будущего компромисса. Логика подсказывает конфликтующим, что если противник достоин сражения с ним, то конфликта можно избежать. Пример игровой конфликтности дает международное сотрудничество в области



безопасности. Американский конфликтолог Дж. Грико с позиции структурного подхода отмечал, что оно возможно только тогда, когда каждый из участников этого процесса удовлетворен в равной степени³².

Любой конфликт организует отношения сторон по двум направляющим: соперничество—сотрудничество. Соперничество — это конфликтное содержание отношений, а сотрудничество формирует рамки конфликта, его структуру и правила поведения. При обоюдной игровой форме конфликтного поведения соперничество перестает быть антагонистическим — стороны переходят из разряда «враг» в разряд «не союзник, но и не противник» (РФ—США). Военная сила перестает играть роль средства *исключительно* устрашения, становясь *отчасти* и объектом общей озабоченности.

Целью игрового конфликтного взаимодействия становится удержание конфликта в строго определенных рамках максимально продолжительный срок. Указанное наблюдение было научно обосновано в начале 1960-х годов в работах американского психолога Г. Олпорта, который сформулировал положение о том, что средство достижения цели может подменить собой цель и само по себе стать источником удовлетворенности (может стать самоцелью)³³.

Бытийная форма игровой конфликтности описана американским ученым и политиком Г. Киссинджером в известном высказывании о том, что *мир невозможен без равновесия, а справедливость — без самоограничения*³⁴.

Поиск инструментов управления конфликтом в условно «безвыходных» игровых ситуациях дал необычный результат в виде разросшегося направления игрового моделирования стратегии держав в конфликте. Классик этого направления Т. Шеллинг — единственный ученый-международник, удостоенный Нобелевской премии³⁵. В работе 1960 г. «Стратегия конфликта» он показал, что фактор неизвестности и сознательного сужения своих возможностей одной из сторон может сыграть положительную роль с точки зрения управления конфликтом³⁶.

Исходя из того что конфликт онтологически совместим со становлением, сохранением и развитием политической целостности той общности, в рамках которой он происходит, игровая конфликтность в наибольшей степени отвечает задаче институционализации макросоциального конфликта. Конфликт в этом случае оказывается практическим введением в стабильность.

Вариантом игрового типа конфликтного поведения предстает его провоцирующий подтип, когда субъект потенциального столкновения не стремится к большой войне, а скорее пробует выявить намерения оппонентов или побудить их вступить с ним в негласный или гласный торг по поводу того, что в идеале должно вылиться в правила предстоящей «договорной конфронтации».

При провоцирующем типе конфликтного поведения задачей «провокатора» является получение дополнительной информации, стимулирование развития событий, игра «проб и ошибок». В основе избыточной мотивации — расчет, интерес, исходящий из потребности в познании и понимании. Примерами этого типа поведения может служить военная тактика разведки боем. В сфере международных отношений провоцирующим поведением на протяжении уже десяти-

тилетий отличаются действия правительства Ирана и Северной Кореи. Долгие годы к нему тяготела Ливия при М. Каддафи — до ее примирения с ЕС в начале 2000-х годов.

Избыточный провоцирующий тип конфликтного поведения лежит в основе сюжетов многих фильмов про первый контакт человечества с инопланетянами: земляне первыми применяют силу для того, чтобы выявить намерения пришельцев. Этот и другие подобные примеры раскрывают элемент условной патологии, заложенный в образе действия агрессивных политиков, их, как правило, принципиальной ориентации на увеличение военных расходов. Тем самым накапливается некое количество насилия, и хотя бы часть его должна быть израсходована.

Провоцирующее конфликтное поведение с преобладанием мотива дефицита опирается на представление о безысходности, об отсутствии иных вариантов разрешения травматической ситуации. Это неустойчивое, пограничное психологическое состояние. В литературе указывается, что примерами такого типа служат действия японских камикадзе и фашистских войск СС на заключительном этапе Второй мировой войны.

Особый тип конфликтного поведения — **демонстрационный**, который выглядит как борьба за наказание виновного, средство негативного воздаяния за проступок. Подобное наказание должно быть всем очевидным, броским по форме (не всегда по результатам). Только тогда достигается эффект гипотетического научения, который для подобных конфликтов является одним из самых важных мотивов. Этот тип конфликтности связан с проблематикой этического. Демонстрационные конфликты проявляют себя, как минимум, в трех подвидах.

Первый из них — собственно *пенитенциарная конфликтность*. Конфликты возмездия хорошо известны на Западе, отстаивающем институт государственно-подобного международного публичного права с присущими ему формализованными системами поощрения и принуждения (Международный суд, миротворчество, принуждение к миру и т.п.). Гуманитарные интервенции и связанная с ними конфликтность — типичные пенитенциарные действия.

Но конфликты возмездия свойственны не только Западу. В них участвовал Китай (война с Социалистической Республикой Вьетнам в 1979 г.). Мотивации такого рода многократно проявляли себя в конфликтах в Африке и всюду, где сохраняются элементы архаичного племенного уклада (например, обычай кровной мести или ритуального самоубийства).

Бытийная мотивация наказующей конфликтности использует наказание как инструмент управления поведением субъектов, что сближает ее с игровым типом конфликтного поведения. К этому типу можно отнести разновидность конфликта, которую российский политолог Д.М. Фельдман называл «безобъектной», возникающей на почве нарушения нравственных норм, покушения на личные или общественные убеждения и представления³⁷.

Современные объекты насилия определяются не идеологическими или геостратегическими соображениями, а ситуативно, в зависимости от того, соблюдают ли те или иные страны условно общепринятые правила поведения или нет. Прин-

цип «этика выше права» стал фактически утверждаться с 1943 г., когда была принята Касабланкская декларация, содержавшая норму о наказании военных преступников.

В дальнейшем это позволило ставить вопрос о соблюдении прав человека в отдельных странах выше суверенных прав их правительств. С середины XX в. пенитенциарные и рестриктивные меры военного и экономического характера (санкции, репрессалии) вошли в арсенал политики разных стран³⁸. Нападения НАТО на Югославию в конце 1990-х годов неизменно преподносились как формы санкций, наложенных на репрессивный режим, нарушающий права человека. Характер репрессивной акции с элементами превентивной войны носили обе военные кампании США против Ирака.

Дефицитарная форма пенитенциарной конфликтности воплощается в идеях мести и политического реванша³⁹. Примерами этого типа поведения служат политика фашистской Германии между двумя мировыми войнами и уже полвека сохраняющаяся хроническая обида радикальных исламистов на правительства Израиля по поводу отсутствия прогресса в ближневосточном урегулировании. Показательно, что логику конфликта в целях «справедливого наказания» (за несправедливое обращение) широко используют экстремисты. В заявлении У. бен Ладена в связи с терактами 11 сентября 2001 г. говорилось: «То, что Америка сейчас переживает, несравнимо с тем, что многие годы чувствовали мы — унижение на протяжении 80 лет»⁴⁰.

Один из наиболее идеологизированных подтипов пенитенциарного конфликта — *протестный*. Его субъект рассматривает конфликт как средство защиты своих интересов. Различают пассивную и активную формы протеста, однако обе они в глазах их инициатора неизменно преследуют негативную цель (самозащита).

Избыточно мотивированный протестный тип поведения представляет собой «активную оборону» (отражение Советской Россией интервенции в годы Гражданской войны, стратегия США по «окружению» СССР, политика СССР на первом этапе Второй мировой войны). В этом же ряду — попытки международных экономических санкций против Советского Союза в связи с введением военного положения в Польше в 1982 г. и такие уже курьезные трения, как долгая жизнь поправки Джексона–Вэника или затягивание процедуры вступления России в ВТО (по сути, неявное препятствование).

Мотив дефицита доминирует при таком поведении, которое вызвано реакцией на неотвратимые и нежелательные изменения. Пассивным формам конфликтности такого рода посвящены работы принстонской школы «исследования сопротивления» (*resistance studies*) под руководством Дж. Скотта⁴¹. В сфере внутренней политики пассивные поведенческие стратегии конфликта включают такие формы действия, как абсентеизм (отказ голосовать) или саботаж выборов. Неудачной формой таких конфликтов в дипломатической практике были попытки советских представителей бойкотировать заседания Совета Безопасности ООН, совпавшие с началом войны в Корею в 1950 г., и отказ советской делегации от подписания Сан-Францисского мирного договора в 1951 г.

Активными политическими формами протестной конфликтности с преобладанием мотива дефицита в 2000-х годах можно считать попытки республиканских администраций США внедрить в мировую практику идеи смены режимов, политика которых не соответствует американскому пониманию международных норм или защиты прав человека. В историческом контексте — это стратегия США по «отбрасыванию коммунизма» в 1950-х годах.

Пласт активной конфликтности этого рода граничит и пересекается с патологическим поведением. Речь идет о протестно мотивированном терроризме со стороны маргинализированных кругов периферийных стран. Некомпетентность и неспособность использовать законные средства удовлетворения своих интересов толкают отчаявшихся на преступления. Это ставит терроризм в разряд политико-психологических, социально-патологических явлений⁴².

Но прежде чем перейти к его разбору, важно выделить еще один подвид демонстрационной конфликтности — *аффективный*. Он реализуется как рефлекс, нерациональная гиперреакция на относительно случайное или даже малозначительное раздражение, провоцирующее действие неожиданно и непропорционально большой мощности. Во всех известных случаях аффективная реакция была связана с желанием субъекта произвести максимально сильное впечатление — на сограждан⁴³ и/или мировое общественное мнение.

Избыточный аффективный мотив опаснее того, который мотивирован условным дефицитом. Хотя цель такого поведения не является жизненной, «праведный гнев» пострадавшей стороны может вести к гротескно неадекватной реакции на раздражение. Примером служит поведение США после терактов 11 сентября 2001 г. Нападение США на талибов, конечно, выглядит сегодня как своего рода предопределенность, обусловленная сознательным стремлением республиканского истеблишмента продемонстрировать миру, кто в нем главный. В этом смысле «если бы талибов не было, их следовало бы выдумать». Но очевидно и другое: в Вашингтоне существовал принципиальный настрой на силовую демонстрацию где-либо в мире, но не было понимания, когда именно, где и против кого такая демонстрация потребуется конкретно. В этом смысле ситуация с войной в Афганистане была спонтанной, а решение о ее начале — реакцией аффективной конфликтности.

Отражая настроения значительной части американского общества, ведущий аналитик РЭНД, известный специалист по вопросам борьбы с терроризмом Б. Хоффман, критикуя принцип «соразмерности» ответной реакции на теракты, давал пример явно «аффективной аналитики»: «Требуется ответ небывалой решимости и целеустремленности, применение всего диапазона мощных средств — дипломатических, военных, экономических»⁴⁴.

Аффективная конфликтность, мотивированная дефицитом, менее опасна. Хотя цель субъекта является жизненной, его действия связаны с самосохранением и носят зачастую ограниченный и непоследовательный характер. Примером подобного поведения служат импульсивные, но неподготовленные действия ГКЧП во время попытки переворота в СССР в 1991 г. В случае, если бы режим С. Хусейна

в 2003 г. действительно применил ОМУ по наступающим войскам «добровольной коалиции», это действие можно было бы квалифицировать как мотивированную дефицитом аффективную конфликтность.

Аффективная конфликтность при любой мотивации слабо поддается управлению. Ее воздействие на стабильность международной системы можно описать метафорой «слон в посудной лавке», поскольку этот тип поведения основывается на нерациональной реакции. Но управление аффективными реакциями может оказаться сравнительно легким, если они не усугубляются и не перерастают в явно **девиантное конфликтное поведение**.

Этот тип представляет собой конфликт как результат патологии. Субъект конфликтного действия решается на болезненно мотивированное насилие, обретающее самостоятельное значение. Как правило, такой конфликт чрезвычайно сильно связан с личностью лидера соответствующей страны, его психической конституцией и личностной структурой.

Субъект дает девиантные (патологические) реакции, когда ощущает себя в ситуации, разрешить которую он не может, но очень *хочет* или, как он полагает, *должен* разрешить⁴⁵. Патологический тип конфликтного поведения ценностно мотивирован, и поэтому на него трудно повлиять. Избыточная мотивация конфликтности патологического типа очень опасна, хотя цель такого поведения не является для субъекта жизненной. Различают несколько ее разновидностей.

Патологическая враждебность. Эта разновидность объединяет всех субъектов (от радикальных исламистов до милитаристов из демократических стран), для которых мир не является ценностью, а насилие выступает основным методом самоутверждения. С помощью насилия террористы добиваются (нередко успешно) международного признания (в середине прошлого века — Ясир Арафат, а в 2000-х годах — «Хамас»), моральной победы над врагом, осуществления миссии на земле⁴⁶.

Пример конфликтного сознания, возникающего при отрыве войны от политических целей, встречается у выдающегося прусского военного теоретика К. Клаузевица: «Все усилия должны быть направлены на достижение [выгодного мира] возможно более надежным способом, и нет той временной жертвы, которую можно было бы считать чрезмерной»⁴⁷. В.А. Кременюк отмечал по поводу влияния республиканской администрации на формирование настроения нетерпимости в американском обществе после событий 11 сентября 2001 г.: «Некто может сыграть на темных, порочных сторонах природы целого народа и тем самым создать совершенно иной морально-этический климат в обществе»⁴⁸. В российской практике примером патологической враждебности к сослуживцам выступает «дедовщина», укоренившаяся в военной службе в СССР к концу 1960-х годов после перехода к массовому призыву на военную службу амнистированных уголовных преступников.

Патологический эгоизм проявляется в форме индивидуалистического национализма, когда гордость за себя совмещается с мессианским стремлением менять других по своему подобию. Американский политолог либерального направления

Ф. Фукуяма заметил о США: «Страна, которая ставит защиту прав человека во главу угла своей внешней политики, в лучшем случае тяготеет к бесполезному морализаторству, а в худшем — скатывается к безнаказанному насилию во имя морали»⁴⁹. В этом смысле американский национализм столь же конфликтогенен, сколь и этноконфессиональный национализм малых народов, замешанный на комплексе неполноценности.

Патологический инфантилизм как неосознанный или полусознательный уход от мыслей об ответственности за свои действия посредством вытеснения неприятных ассоциаций (советов, аргументов) из сферы продумывания и подготовки предстоящих решений. Природу этого явления Й. Хейзинга усматривал в привычках избалованного ребенка к отсутствию ограничений, легкому удовлетворению любых, в том числе явно ложных и избыточных, потребностей, в дефиците моральных ограничителей, этики добровольного самоограничения, жертвы в пользу ближнего, самодисциплины. В этом смысле он с осуждением пишет о легко удовлетворяемой, но никогда не насыщаемой потребности в банальных развлечениях, жажде грубых сенсаций, тяге к массовым зрелищам⁵⁰. К стимуляторам девиантного поведения он относил также отсутствие иронии и самоиронии, обидчивость на внешние раздражители, стремление к экзальтации и преувеличениям (в том числе своей роли), подозрительность, нетерпимость, чувствительность к лести.

Для инфантильной конфликтогенности может быть характерна маниакальность лидера, его истерическая взвинченность от усталости, острой и скрываемой неуверенности в себе, депрессий, завышенных ожиданий от реализации «сверхидеи» (свержения правящего режима в отсутствие какой бы то ни было конструктивной программы действия после захвата власти, например)⁵¹. Конечно, девиантное поведение нередко связано с совсем другой траекторией развития личности лидера и его иными качествами — фанатизмом во всех его разновидностях прежде всего. Так, типы лидеров «баловни»/«капризники» и «аскеты» стоят в одном ряду, хотя вторых явно больше.

Вспышки девиантной конфликтности подобного рода в разные исторические периоды были связаны с импульсивными и экзальтированными лидерами типа М. Каддафи, М. Саакашвили, Р.М. Хомейни, У. Чавеса (и некоторыми иными поборниками «левого поворота» в Латинской Америке)⁵². Психологическими комплексами сходного типа была окрашена в 2000–2010-х годах внешнеполитическая деятельность правительств Ю. Тимошенко, П. Порошенко и В. Зеленского на Украине.

Среди исторически одиозных девиантных типов — Дж. Савонарола, А. Гитлер, И. Сталин, Пол Пот, но, конечно, далеко не только они.

Мотив дефицита в сочетании с патологически конфликтным поведением менее опасен, хотя цель действий субъекта представляется ему жизненно важной. Невротик воспринимает мир как опасный и враждебный. Все неизвестное и неожиданное вызывает испуг, при этом страх обусловлен психологической угрозой. Дефицитно мотивированный невротик проникнут неизбежным стремлением



к безопасности. Он постоянно подсознательно ищет себе защитника⁵³, союзника, на которого можно положиться и которого он не находит. Показательна параллель к концепциям «сверхбезопасности» (*hypersecurity*) и «абсолютизации безопасности» (*securitization*) в литературе 2000-х годов. Внешнеполитическое поведение стран Прибалтики и Польши в 2000–2010-х годах дает много примеров этого типа мотивации.

Практика управления современными международными конфликтами

Предложенная классификация, разумеется, не может быть абсолютно строгой — прежде всего потому, что большинство современных международных конфликтов имеет сложную природу и отдельные их характеристики могут попадать в разные графы любого мыслимого классификатора. Например, война США в Афганистане — это преимущественно демонстрационный конфликт аффективного типа. В то же время ему присущи элементы характеристик ресурсного конфликта в его лидерской форме. Задача аналитика в этом смысле — определить, каким конфликт является преимущественно и в тенденции.

Более того, в силу присущей им динамики конфликты могут «перемещаться» в рамках аналитической матрицы из одной категории в другую. Игровой («договорной») конфликт в Тайваньском проливе теоретически может однажды стать настоящим ресурсным конфликтом. Сходным образом может развиваться ситуация на Корейском полуострове или в Южной Азии.

Наконец, девиантный конфликт с участием М. Саакашвили в 2008 г. чуть было не вылился в настоящий конфликт — ресурсный или демонстрационный. Поэтому выявление трансформации конфликтности и ее развития в том или ином направлении — важнейшая сопутствующая задача аналитика, для которого классификация конфликтности всегда будет только промежуточным этапом работы, тогда как ее целью — прогноз развития.

При оценке мотивов поведения следует учитывать возможность столкновения разных «ярусов» мотиваций участников конфликта. Важно делать поправку на влияние как внешних условий, так и особенностей психологического состояния обществ, элит, индивидов. При этом может приобретать особое значение фактор асимметрии мотиваций, отмеченный в работах американского конфликтолога А. Рапопорта⁵⁴.

На основании предложенной классификации возможна постановка трех типов задач. *Во-первых*, в целях управления конфронтацией важно как можно точнее диагностировать форму конфликтного поведения — собственную и противника. *Во-вторых*, разумно выделить из спектра типов конфликтного поведения такие, которые препятствуют прагматичному подходу к урегулированию, и стремиться избегать их провоцирования. Особую опасность — и научный интерес — представляют непримиримые конфликты, в которых велика доля подсознательных реакций с элементами патологии. Наибольшую сложность при бытийной конфликтности

составляет сочетание патологической и наказующей мотиваций (типа «глобальной войны с террором»)⁵⁵.

В-третьих, разумно стремиться к сужению спектра возможных неадекватных форм поведения в конфликте путем трансформации конфликтов всех типов в игровую форму или неопасные формы провоцирующей конфликтности. Такой переход возможен при избыточной мотивации участников процесса управления конфликтом. Обе стороны в этой ситуации склонны прислушиваться к доводам рассудка: их можно устрашать, можно поощрять, а можно комбинировать обе тактики.

Управление конфликтом, в котором одна из сторон придерживается конфликтного поведения, мотивированного дефицитом, затруднительно. В отличие от избыточной дефицитная мотивация деятельности субъекта опирается на его представления о жизненно важных интересах, а потому степень склонности к компромиссам невысока. Тем не менее управление этим видом конфликтности возможно, по крайней мере, несколькими способами.

Во-первых, оно может реализоваться путем игнорирования и изолирования в ситуации, когда угроза слаба, а интерес к сотрудничеству с субъектом второстепенен. *Во-вторых*, путем перевода конфликтности в игровую форму через изменение собственного поведения и создание стимулов для соблюдения противником «правил конфронтации». Это сложно осуществить при патологическом и аффективном вариантах конфликтности, однако попытки добиться результатов на этом направлении ведутся. На основе исследования опыта иракской кампании 2000-х годов в американской литературе появляются работы о преимуществах смены стратегии от «наказания» к «торгу»⁵⁶.

В-третьих, конфликтом можно управлять путем трансформации мотива дефицита в бытийную мотивацию. Несомненно, это трудоемкий, долгий и дорогой процесс. Но он может быть эффективным в конфликтах смешанного типа. При таком подходе к управлению конфликтом развитая страна должна трезво оценить уровни потребностей противника и выделить те из них, которые носят по-настоящему жизненный характер. Симптоматично в этом смысле появление научных работ по проблеме справедливости в переговорах и урегулированию конфликтов⁵⁷.

* * *

Для анализа трансформаций, разворачивающихся в условиях кризиса международных отношений, необходима исследовательская оптика, ориентированная не только на изучение структурных аспектов мировой политики, но и на анализ конфликтного поведения государств, а также его мотивов. Перенос фокуса внимания со структуры на поведение участников международной системы требует новых методологических решений, которые позволили бы с высокой точностью описать ситуативные взаимодействия игроков.

Ученые продолжают дискуссию о том, может ли конфликт служить инструментом стабильности. А. Маслоу оптимистично верил в то, что человечество движется к бес-

конфликтному будущему через самосовершенствование человека. Однако пока это остается отдаленной перспективой. Более реалистичной задачей является сокращение количества и катастрофичности международных конфликтов. Российские политологи Ю.П. Давыдов⁵⁸ и В.А. Кременюк⁵⁹ анализируют движение к более стабильному миру на основе управления конфликтами с конечной целью выйти на такую организацию международной среды, которая сделает невыгодными военные решения. Задачей управления конфликтами, по мнению Н.А. Косолапова, может стать «перехват» назревающего конфликта, его искусственное провоцирование и направление в русло управления конфликтными отношениями с тем, чтобы снизить издержки его протекания и облегчить его разрешение⁶⁰.

Важно уточнить границы между реальными, мнимыми и патологическими стимулами конфликтного поведения, с тем чтобы найти дополнительные рациональные основания разработки стратегии действий в конфликте, которая основывалась бы на стремлении наладить сотрудничество в рамках конфликтного взаимодействия.

Как и в ходе Карибского кризиса, государствам приходится строить гипотезы о мотивах поведения оппонента по косвенным признакам. В 1962 г. маневры советского и американского флотов у побережья Кубы позволили сторонам установить, что противник рационален и не стремится погрузить мир в ядерную войну. В современном мире именно поведение сторон в ходе многочисленных кризисов — между Индией и Китаем, Арменией и Азербайджаном, Ираном и Саудовской Аравией, США и КНДР, Россией и Турцией и т.д. — позволяет удостовериться, что «красные линии», за которые не следует переступать, по-прежнему существуют. Кризисы начала 1960-х приучили супердержавы к реальности взаимного ядерного сдерживания. Военно-политические кризисы 2020-х годов могут служить прологом к эпохе регионализации феномена взаимного сдерживания.

Ключевые слова

Конфликты, управление конфликтом, конфликтное поведение, мотивационная типология конфликтного поведения.

Контрольные вопросы

1. Почему необходимо изучать психологические основы конфликтности?
2. В чем заключается различие между конфликтами, вызванными дефицитарными и избыточными мотивациями?
3. Какие типы ресурсов могут лечь в основу конфликтного поведения?
4. К какому типу конфликтности относилось советско-американское противоборство?
5. Каким образом структура личности лидера может влиять на внешнеполитическое поведение страны?
6. Каким образом изучение психологических основ конфликтности способствует управлению ею?

Рекомендуемая литература

Frank J. Sanity and Survival. Psychological Aspects of War and Peace. N.Y., 1967.

Jervis R. Perception and Misperception in International Relations. Princeton: Princeton University Press, 1976.

Maslow A.H. Motivation and Personality. N.Y.: Harper & Row, 1970.

Schelling T.C. The Strategy of Conflict. Harvard: Harvard University Press, 1960.

Косолапов Н.А. Конфликт как инструмент стабильности в международных отношениях // Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2004. С. 172–189.

Косолапов Н.А. Политико-психологический анализ социально-территориальных проблем. М., 1994.

Косолапов Н.А. Политико-психологическая типология конфликта // Социологический журнал. 1996. № 3, 4.

Кременюк В.А. Международные конфликты: проблемы управления и контроля. М.: ИСКРАН, 2006.

Примечания

¹ *Fomin I., Kokarev K., Sushentsov A. et al.* International Studies in an Unpredictable World: Still Avoiding the Difficult Problems? // European Journal of International Relations. 2020. Online First. P. 1–26.

² *Bernstein S., Lebow R.N., Stein J.G., Weber S.* God Gave Physics the Easy Problems: Adapting Social Science to an Unpredictable World // European Journal of International Relations. 2000. No. 6 (1). P. 43–76.

³ *Mearsheimer J.* Bound to Fail. The Rise and Fall of the Liberal International Order // International Security. Spring 2019. Vol. 43. No. 4. P. 7–50.

⁴ *Кременюк В.А.* Международные конфликты: проблемы управления и контроля. М.: ИСКРАН, 2006. С. 31.

⁵ *Walt S.M.* Alliance Formation and the Balance of World Power // International Security. 1985. Vol. 9. Issue 4. P. 3–43.

⁶ *Waltz K.N.* Theory of International Politics. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.

⁷ Так, одна из самых ценимых классиком либеральной мысли А. Смитом его собственных работ была посвящена «теории нравственных чувств». См.: *Smith A.* The Theory of Moral Sentiments // The Philosophical Quarterly. 2002. Vol. 1. Issue 3.

⁸ Начало их расцвета пришлось на 1950–1960-е годы, когда издаваемый в США *Journal of Conflict Resolution* открыл плодотворную дискуссию об урегулировании и разрешении конфликтов несиловыми способами.

⁹ *Jervis R.* Perception and Misperception in International Relations. Princeton: Princeton University Press, 1976.

¹⁰ Вышедшая под его редакцией в 1965 г. книга по теме социально-психологических аспектов международных отношений содержала 46 глав, из которых лишь одна была написана профессиональным политологом. См.: *Human Behavior and International Politics: Contributions from the Social-Psychological Sciences / J. D. Singer (ed.).* Chicago: Rand McNally, 1965.

¹¹ Теоретически фундированные исследования проблем соотношения субъективного и объективного в рамках методологии марксизма даны в работах отечественного теоретика Н.А. Косолапова. См.: *Косолапов Н.А.* Социальная психология и международные отношения. М., 1983; *Он же.* Политико-психологический анализ социально-территориальных проблем. М., 1994.

¹² *Frank J.* Sanity and Survival. Psychological Aspects of War and Peace. N.Y., 1967.

¹³ *Lasswell H.* Psychopathology and Politics. Chicago, 1934; *World Tension. Psychopathology of International Relations / G.W. Kisker (ed.).* N.Y., 1951; *Farber M.* Psychoanalytic Hypotheses in the Study of War // Journal of Social Issues. 1955. Vol. 11. No. 1.

- ¹⁴ *Maslow A.H.* Motivation and Personality. 2nd ed. N.Y.: Harper & Row, 1970.
- ¹⁵ *Boulding K.* Conflict and Defense. A General Theory. N.Y., 1962; *Idem.* General Systems as a Point of View // Views on General Systems Theory / Mesarovich M. (ed.). N.Y., 1964.
- ¹⁶ *Burton J.* Conflict: Resolution and Prevention. Houndmills; Basingstoke; Hampshire; L., 1990.
- ¹⁷ *Ковалев В.В.* Дефицитарный тип формирования личности // Толковый словарь психиатрических терминов. М., 1976.
- ¹⁸ *Хрусталева М.А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. М.: НОФМО, 2008. С. 55. Автор выделяет жизненно важные, основные и второстепенные интересы государства.
- ¹⁹ В отечественной социально-психологической литературе представлены определения конфликта (конфликтного поведения) как преимущественно негативного явления. См.: *Леонов Н.И.* Конфликты и конфликтное поведение. Методы изучения. СПб.: Питер, 2005.
- ²⁰ Развитию политико-психологической типологии конфликта посвящена также работа отечественного политолога Н.А. Косолапова. См.: *Косолапов Н.А.* Политико-психологическая типология конфликта // Социологический журнал. 1996. № 3, 4.
- ²¹ *Баталов Э. Я.* Мировое развитие и мировой порядок (анализ современных американских концепций). М.: РОССПЭН, 2005. С. 50.
- ²² *Кременюк В. А.* Международные конфликты: проблемы управления и контроля. С. 86.
- ²³ *Burton J.* People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations. Brighton, 1983.
- ²⁴ Первым к этой теме обратился японский исследователь А. Танака. См.: *Tanaka A.* Is There a Realistic Foundation for a Liberal World Order? // Prospects for Global Order. Vol. 2 / Ed. by S. Sato and T. Taylor. L.: Royal Institute of International Relations, 1993.
- ²⁵ *Богатуров А.Д.* «Конфликты децентрализации» мировой системы // Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М., 2008. С. 33.
- ²⁶ *Лебедева М. М.* Рефлексия конфликтов: новое качество «старых» ситуаций // Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М., 2008. С. 111.
- ²⁷ *Paul T.V.* Asymmetric Conflicts: War Initiation by Weaker Powers. Cambridge: Cambridge University Press, 1994; *Merom G.* How Democracies Lose Small Wars: State, Society, and the Failures of France in Algeria, Israel in Lebanon, and the United States in Vietnam. Cambridge: Cambridge University Press, 2003; *Arreguin-Toft I.* How The Weak Win Wars: Theory of Asymmetric Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2005; *Степанова Е.А.* Государство и человек в современных вооруженных конфликтах // Международные процессы. 2008. Январь–апрель. Т. 6. № 1 (16); *Stepanova E.* Terrorism in Asymmetrical Conflict: Ideological and Structural Aspects. SIPRI Research Report 23. Oxford: Oxford University Press, 2008; *Mudren S.W.* The Problem of Force: Grappling with Global Battlefield. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2009; *Дериглазова Л.В.* Асимметричные конфликты: уравнение со многими неизвестными. Томск: Изд-во Томского ун-та, 2009.
- ²⁸ *Звягельская И. Д.* Этноконфессиональные конфликты современности и подходы к их урегулированию // Конфликты и кризисы на Востоке: Этнические и конфессиональные / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. С. 35.
- ²⁹ *Барановский В. Г.* «Соблазн экономизации» исследований о конфликтах // Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М., 2008. С. 51.
- ³⁰ В 1998 г. Индия и Пакистан провели ядерные испытания.

- ³¹ Хейзинга Й. Homo Ludens. В тени завтрашнего дня / Пер. с нидерланд. В. Ошиса. М.: АСТ, 2004. С. 150.
- ³² Grieco J. Cooperation Among Nations. Ithaca (N.Y.), 1990. P. 2–4.
- ³³ Allport G. Personality and Social Encounter. Boston: Beacon, 1960; *Idem*. Pattern and Growth in Personality. N.Y.: Holt, Rinehart Winston, 1961.
- ³⁴ Kissinger H.A. The White House Years. Boston; Toronto: Little, Brown and Company, 1979. P. 55.
- ³⁵ Schelling T.C. An Astonishing Sixty Years: The Legacy of Hiroshima // Nobel Prize Lecture. 08.12.2005.
- ³⁶ Schelling T.C. The Strategy of Conflict. Harvard: Harvard University Press, 1960.
- ³⁷ Фельдман Д.М. Конфликты в мировой политике. М.: МУБУ, 1997. С. 14.
- ³⁸ Сидоров А. А. Экономические санкции в международных конфликтах: опыт США // Конфликты и кризисы в международных отношениях: проблемы теории и истории / Проблемы американистики. Вып. 11. М.: МАКС Пресс, 2001. С. 58–88.
- ³⁹ Lowenheim O., Heimann G. Revenge in International Politics // Security Studies. 2008. Vol. 17. Issue 4. P. 685–724.
- ⁴⁰ Text of Osama bin Laden's Statement // The Associated Press. 07.10.2001.
- ⁴¹ Scott J. Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance. New Heaven: Yale University Press, 1987; *Idem*. Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven: Yale University Press, 1998; *Idem*. The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland South-east Asia. New Heaven: Yale University Press, 2009.
- ⁴² Burton J. Deviance, Terrorism and War: The Process of Solving Unsolved Social and Political Problems. L.: Martin Robertson, 1979.
- ⁴³ Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. / Пер. с англ. СПб.: Питер, 2008. С. 65.
- ⁴⁴ Хоффман Б. Терроризм и борьба с ним после 11 сентября // Внешняя политика США. Электронный журнал госдепартамента США. Т. 6. № 3. С. 26.
- ⁴⁵ Маслоу А. Происхождение патологии // Мотивация и личность. СПб., 2008. С. 130–136.
- ⁴⁶ Lake E. Senior Qaeda Theologian Urges His Followers To End Their Jihad // New York Sun. 20.12.2007; Keath L. Bin Laden Asks Iraq Insurgents to Unite // The Associated Press. 22.10.2007.
- ⁴⁷ Клаузевиц К. О войне. М.: Эксмо, 2003. С. 544.
- ⁴⁸ Кременюк В.А. Международные конфликты: проблемы управления и контроля. С. 68. Исчерпывающее развитие этой темы см. в работе: Шаплеина Т.А. Идеологическое обеспечение внешней политики администрации Дж. Буша. М.: ИСКРАН, 2003.
- ⁴⁹ Fukuyama F. Natural Rights and Human History // The National Interest. 2001. No. 64.
- ⁵⁰ Хейзинга Й. Указ. соч. С. 326.
- ⁵¹ Strategic Assessment 1995. US Security Challenges in Transition. Washington Institute for National Strategic Studies, 1995.
- ⁵² Кулагин В.М. Нетленность авторитарности? // Международные процессы. 2008. Январь–апрель. Т. 6. № 1 (16).
- ⁵³ Маслоу А. Мотивация и личность. С. 64–65.
- ⁵⁴ Rapoport A. Fights, Games and Debates. N.Y., 1960; *Idem*. Models of Conflict: Cataclysmic and Strategic // Conflict and Society. L., 1966.
- ⁵⁵ Богатуров А.Д. «Конституционный кризис» в мировой политике // Космополис. 2003. Лето. № 2 (4).
- ⁵⁶ Rose E. From a Punitive to a Bargaining Mode of Solutions: Lessons from Iraq // International Studies Quarterly. 2005. Vol. 49. No. 3.
- ⁵⁷ Albin C. Justice in Negotiations. Cambridge: Cambridge University Press, 2001; Getting it Done: Post-Agreement Negotiation and International Regimes / Ed. by B. Specter and I.W. Zart-

Раздел 2. Ключевые международно-политические проблемы и процессы

man. Wash.: USIP Press, 2003; Peace Versus Justice. Negotiating Forward and Backward-Looking Outcomes / Ed. by I.W. Zartman and V. Kremenjuk, N.Y.: Rowman and Littlefield, 2005.

⁵⁸ *Давыдов Ю.П.* Понятие «жесткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // Международные процессы. 2004. Январь–апрель. Т. 2. № 1 (4). С. 79.

⁵⁹ *Кременюк В.А.* Международные конфликты: проблемы управления и контроля. С. 52.

⁶⁰ *Косолапов Н.А.* Конфликт как инструмент стабильности в международных отношениях // Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2004. С. 187.



Глава 11

СТАНОВЛЕНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО РЫНКА ТРУДА И ЕГО МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Предпосылки развития мирового рынка труда

Экономическая глобализация способствовала трансформации всей системы международных экономических отношений, оказав особенно заметное влияние на динамику трудовых отношений в рамках мирового хозяйства. Углубление международного разделения труда (МРТ) обусловило постепенный обмен роли и функции труда отдельных регионов, стран и субнациональных сегментов в построении современной глобальной архитектуры трудовых отношений.

Усиление международной мобильности капитала и международной торговли стимулировало рост спроса прежде всего со стороны ТНК (транснациональных корпораций) на более дешевую рабочую силу для обеспечения высокой конкурентоспособности производимой продукции. Кроме того, возрос спрос со стороны отдельных быстроразвивающихся государств на привлечение необходимых трудовых ресурсов для выполнения работ на рабочих местах, не привлекательных для местного населения.

Помимо этого, следует учитывать еще одно обстоятельство. Наметившийся и усиливающийся в последние годы в группе высокоразвитых стран процесс перехода к «экономике знаний» предъявляет особые требования к качеству и конкурентоспособности рабочей силы, ставя во главу угла такие ее характеристики, как образование, уровень квалификации и производительность труда.

В условиях дефицита «подходящей» рабочей силы национальные рынки труда начинают использовать различные национальные и глобальные механизмы для ее поиска и воспроизводства, образуя тем самым *подструктуру мирового рынка труда как часть структуры современной глобальной экономики*, поскольку только эффективное сочетание труда, технологии и капитала может способствовать росту уровня конкурентоспособности национальных экономик.

Таким образом, мировой рынок труда следует рассматривать как таксономическую единицу, одновременно ограниченную в своих масштабах и границах особенностями и локальными барьерами национальных рынков труда, но имеющую стимулы к постоянному расширению за счет усиления воздействия внешних факторов глобализации на национальные хозяйства.

На современном этапе развития мировой рынок труда характеризуется следующими тенденциями:

- прогнозируемое снижение темпов экономического развития приводит к ослаблению тенденций по сокращению временных затрат человеческого труда, снижению уровня дохода трудовых ресурсов и ухудшению условий труда;
- повсеместное недоиспользование трудовых ресурсов сопряжено с процессом возрастания структурных диспропорций на рынке труда: сложности поиска работы в соответствии с потребностями рабочей силы приводят к росту безработицы. Вместе с тем занятая рабочая сила характеризуется снижением качества труда;
- сохраняется проблема недостаточности и неравномерно представленных рабочих мест, отвечающих критерию достойного труда, сопряженного с соответствующим уровнем заработной платы, гарантиями труда и занятости, уровнем безопасности и сохранения здоровья, доступностью социальной защиты, форм защиты трудовых отношений через систему профсоюзов, снижением форм дискриминации;
- сохраняется устойчивая занятость в неформальном секторе, далеко не всегда способного предложить достойные формы занятости. В неформальном секторе регистрируются высокие показатели бедности занятого населения. Занятость преимущественно представлена домашними хозяйствами, индивидуальной трудовой деятельностью в рамках семейных предприятий, отсутствием трудовой и социальной защиты;
- наличие неравенства в доступе к качественным рабочим местам, дифференцированным территориально (городские и сельские местности), гендерно, в соответствии с возрастом. По оценкам МОТ (Международной организации труда), неравенство в доходах на глобальном уровне приобретает все более усиливающуюся тенденцию.

Особенную угрозу на современном этапе представляет *структурная и скрытая безработица*. Фиксируется несоответствие между спросом и предложением труда в объеме более 188 млн безработных в мире по состоянию на 2019 г. Еще 165 млн человек работают, но хотели бы работать большее количество часов. Кроме того, около 120 млн человек не классифицируются как безработные, но их занятость характеризуется как частичная, и фактически они находятся в положении потенциальной безработицы. Часть трудовых ресурсов отчаялись в поисках работы либо пребывают в ее постоянном поиске, отмечая, что не в состоянии найти достойную работу.

Это важно

Более чем 470 млн человек во всем мире не имеют адекватного доступа к оплачиваемой работе как таковой или лишены возможности работать желаемое количество часов.

В результате разворачивается ряд парадоксальных тенденций:

- рост занятости в странах с высоким уровнем дохода обеспечивается преимущественно за счет снижения производительности труда;

- занятость формируется преимущественно в секторе услуг, где средняя добавленная стоимость на одного работника относительно низкая;
- ряд стран со средним уровнем дохода, переживших экономические кризисы в последние годы, все еще демонстрируют высокий уровень безработицы и вряд ли смогут сбалансировать рынок труда в ближайшем будущем ввиду ослабленных перспектив развития глобальной экономики;
- оплачиваемая работа не является гарантией достойных условий труда или достаточного уровня дохода для большей части из 3,3 млрд занятых во всем мире, по оценкам 2019 г.;
- недостаточный уровень дохода и иных форм финансовой поддержки вынуждает работников переходить в неформальный сектор с более низким уровнем заработной платы и меньшими гарантиями труда и занятости.

Даже в странах с высоким уровнем дохода растет число самозанятых, для которых, как правило, ограничены возможности роста трудового дохода, дополнительной мотивации труда и дополнительных социальных гарантий.

В целом около 2 млрд работников во всем мире заняты в неформальном секторе, что составляет 61% мировой рабочей силы.

Плохие условия труда также проявляются и в заниженных доходах. В 2019 г. более 630 млн работников по всему миру, т.е. почти каждый пятый, или 19% всех занятых, не заработали достаточно, чтобы поднять себя и свои семьи из крайней или умеренной бедности, которая определяется как заработок менее 3,20 долл. США в день по паритету покупательной способности (ППС).

Прогнозируемая высокая занятость в странах со средним доходом, обусловленная главным образом созданием рабочих мест низкого качества, означает рост числа работающих бедных в ближайшей перспективе.

Недостаточный экономический рост на душу населения является одной из причин того, почему пока не удалось ощутимо улучшить условия жизни столь многих работников в странах с низким уровнем дохода.

Тем не менее в странах с низким уровнем дохода, как правило, самая высокая занятость населения (68%), поскольку трудовые ресурсы вынуждены искать места занятости независимо от их качества.

Среди 11 субрегионов мира самый высокий уровень безработицы в Северной Африке (12%) и Центральной и Западной Азии (9%), а самые низкие показатели наблюдаются в Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе (3%) и Северной Америке (4%).

Неполная занятость, связанная с ограничением времени труда, влияет только на 1% всех работников как в Северной Америке, так и в Восточной Европе, но подобное явление гораздо в большей степени представлено в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (8%), а в странах с низким уровнем дохода достигает 13%.

Неравный доступ к достойной работе приводит и к неравенствам доходов. Трудовой доход является основной частью дохода более 3,3 млрд работников по всему миру. До недавнего времени достоверные оценки уровня доходов по странам и их сопоставление были недоступны в большинстве стран из-за отсутствия данных

о трудовых доходах среди самозанятых, которые составляют практически половину всей мировой рабочей силы.

Выявленные тенденции мирового рынка труда ставят ряд проблемных вопросов для решения как на уровне национальных рынков, так и на мировом рынке труда совместно с международными организациями.

Гендерная асимметрия

По оценкам МОТ (Международной организации труда), на современном этапе развития мирового труда отмечается гендерная асимметрия. На протяжении своей трудовой жизни женщины все еще сталкиваются с серьезными препятствиями на пути к достойному труду. Как отмечается в официальном ежегодном докладе МОТ, за время, прошедшее после проведения в Пекине в 1995 г. IV Всемирной конференции по положению женщин, произошли лишь незначительные изменения в лучшую сторону и сохраняются серьезные проблемы, которые предстоит преодолеть в ходе реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., принятой Организацией Объединенных Наций в 2015 г.

На глобальных рынках труда между женщинами и мужчинами сохраняется равенство возможностей, доступности и результативности в трудовой сфере.

В настоящее время уровень участия женщин в составе рабочей силы в мире — чуть менее 50%. Женщины оказываются безработными чаще, чем мужчины: безработица в мире достигла 5,5% среди мужчин и 6,2% среди женщин¹.

Во всех регионах мира, кроме Восточной Азии, Восточной Европы и Северной Америки, уровень безработицы среди мужчин ниже, чем среди женщин, а наибольшая разница по этому показателю между женщинами и мужчинами отмечается в Северной Африке и арабских государствах. В странах Северной, Южной и Западной Европы, а также в Северной Америке гендерный разрыв в численности безработных в результате финансового кризиса уменьшился преимущественно из-за экономического спада в отраслях, где доминировали мужчины, а также из-за роста занятости среди замужних женщин, многие из которых вышли на работу, чтобы компенсировать потерю в доходах семьи после утраты работы мужчинами.

Женщин по-прежнему непропорционально много среди неоплачиваемых работников семейных предприятий².

Средняя продолжительность рабочего дня среди женщин (самозанятых или наемных работников) больше, чем среди мужчин, и эта разница в развивающихся и развитых странах составляет 73 минуты и 33 минуты в день соответственно.

Гендерный разрыв в уровне и качестве занятости означает, что женщины ограничены в доступе к системам социальной защиты, основанным на участии в трудовой деятельности (там, где такие системы существуют). Тот факт, что женщины меньше представлены среди работников, нанимаемых официально, что их продолжительность рабочего времени меньше и что они имеют более короткий трудовой страховой стаж, негативно сказывается на размере доплаты за выслугу лет и на возможности участвовать в программах социального обеспечения, основанных на взносах.

Молодежный сегмент рынка труда

Возраст является еще одним критерием неравенства на рынке труда: 267 млн молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет во всем мире (или 22% этой возрастной когорты) не работают и не обучаются.

По оценкам МОТ, безработица среди молодежи по-прежнему вызывает озабоченность во всем мире. При этом почти во всех регионах от безработицы чаще страдают молодые женщины, чем молодые мужчины. В странах Северной Африки и Ближнего Востока уровень молодежной безработицы почти вдвое выше среди женщин, чем среди мужчин, составляя 44,3 и 44,1% соответственно. В то же время в Северной Америке, Восточной Азии и Северной, Южной и Западной Европе безработица среди молодежи выше среди мужчин, чем среди женщин.

Кроме того, многие молодые люди, работающие по найму, сталкиваются с ограничениями доступа к достойному труду.

Так, в Африке неформальный сектор включает в себя 95% молодых работников. Учитывая, что абсолютная численность населения возрастной группы 15–24 года значительно возрастет в Африке, создание достаточного количества возможностей достойного труда является одной из самых насущных проблем на этом континенте.

Молодые работники испытывают значительные проблемы на рынке труда в Европе и Центральной Азии. Качество рабочих мест, доступных для молодых работников, ухудшилось, растет распространение временной занятости в регионах.

В этой связи возникает необходимость более пристального изучения молодежной группы как первичного сегмента в части формирования рабочей силы.

Современный молодежный рынок труда России, как часть мирового, характеризуется увеличивающимся разрывом между трудовыми притязаниями молодых и возможностями их удовлетворения. Поскольку молодежь, как правило, не имеет практического опыта трудовой деятельности (либо он недостаточен), ее высокие требования к оплате труда делают проблематичным поиск ими подходящей работы. Отсутствие стажа часто становится препятствием при заполнении вакансий, так как руководители предприятий и организаций предпочитают нанимать специалистов, имеющих адекватный опыт работы.

Возникновению проблем на молодежном рынке труда предшествует и период ранней трудовой социализации (в подростковом возрасте). Многочисленные исследования в области молодежной занятости показывают, что среди них особое место занимают проблемы занятости несовершеннолетних, сегодня значительно раньше выходящих на рынок труда, чем в предшествующие годы, и потому требующие особенно пристального внимания. Достаточно широко представлен в рамках молодежного сегмента трудовых отношений и теневой рынок труда.

Минимизировав нравственные, социальные и профессиональные потери на этапах ранней социализации подростков, возможно во многом предотвратить проблемы молодежной безработицы, ранней трудовой социализации и профессиональной демотивации и сформировать предпосылки для качественного развития рабочей силы.

Производительность труда

Экономический рост в стране в контексте рынка труда можно отнести либо к увеличению занятости, либо к более эффективному использованию труда. Последний эффект можно описать с помощью показателя *производительности труда*. Это — ключевой индикатор экономической эффективности функционирования рынка труда. Понимание движущих сил, в частности накопления машин и оборудования, улучшения в организации, а также физическая и институциональная инфраструктура, улучшение здоровья и навыков работников (человеческий капитал) и создание новых технологий важны для разработки политики поддержки экономического роста. Такая политика может быть направлена на регулирование отраслей и торговли, институциональных инноваций, государственных инвестиционных программ в инфраструктуру, а также на развитие человеческого капитала, технологий или любую из их комбинаций.

Оценки производительности труда могут помочь в разработке политики на рынке труда и отслеживании ее последствий. Например, высокая производительность труда часто связана с высоким уровнем или определенными типами человеческого капитала, указывающими приоритеты для конкретной политики в области образования и обучения. Аналогичным образом, тенденции в оценках производительности можно использовать для понимания влияния расчетов по заработной плате на темпы инфляции или для обеспечения того, чтобы такие изменения компенсировали работникам (частично) реализованные ими улучшения производительности. Наконец, показатели производительности могут помочь понять, как производительность рынка труда влияет на уровень жизни. Когда интенсивность использования рабочей силы (среднее количество рабочих часов в год на душу населения) низкая, создание возможностей для трудоустройства является важным средством повышения дохода на душу населения в дополнение к росту производительности.

По данным официальной статистики, рост производительности труда в регионе ОЭСР за последние годы остается слабым и значительно ниже докризисных показателей.

Преимущественно замедление роста производительности труда обусловлено ее еще большим снижением в странах, и так демонстрировавших крайне низкие показатели, таких как Чили, Эстония, Корея и Португалия, что подрывает в целом темпы сближения стран с теми, где уровень производительности труда характеризуется как высокий.

В результате приближенной оценки основных производственных факторов и характера их взаимосвязи на примере статистики России можно сделать некоторые выводы:

- характер включения трудовых ресурсов в производственные структуры имеет экстенсивный вид;
- на сегодняшний момент можно говорить об избыточном и экономически неэффективном объеме занятости в соответствии с экономической и производственной структурой;

- в этой связи возникают также вопросы о вероятном усилении процессов скрытой безработицы, в том числе и ее структурной компоненты;
- важно подчеркнуть и дополнительную оценку качества рабочей силы, что позволит сформировать механизм повышения эффективности ее использования;
- рассматриваемая проблема использования труда как фактора производства оценивается как структурно диспропорциональная в соответствии с общим процессом воспроизводства трудовых ресурсов.

Международные миграции

Международная организация миграции (МОМ) определяет мигранта как любое лицо, которое осуществляет перемещение через международную границу или в пределах государства от его/ее обычного места жительства, независимо от следующих факторов: 1) правового статуса лица; 2) является ли движение добровольным или недобровольным; 3) причин перемещения; 4) продолжительности пребывания в месте перемещения.

Важно отметить ряд общих характеристик международной миграции на современном рынке труда:

- на глобальном уровне число международных мигрантов увеличилось, но их доля среди населения мира осталась сравнительно стабильной. По современным оценкам, в мире насчитывается 244 млн международных мигрантов (или 3,3% населения мира);
- хотя подавляющее большинство людей в мире продолжают жить в стране, в которой они родились, все больше людей мигрируют в другие страны, особенно в пределах своего региона;
- большинство мигрируют в страны с более высоким уровнем дохода, даже если они расположены территориально дальше;
- работа является основной причиной, по которой люди мигрируют на международном уровне, и трудящиеся-мигранты составляют подавляющее большинство международных мигрантов в мире, большинство из которых заняты в секторе услуг.

Модели миграции

Основу теоретического знания о миграции, основанного на оценке эмпирических данных, представляют законы Э.Г. Равенштайна, разработанные в конце XIX в. В середине XX в. был разработан ряд методологических обоснований миграционных процессов, рассмотрим некоторые из них.

Эконометрическая модель Э. Ли³. Данная модель относится к классическим миграционным теориям и была создана в 1960-х годах.

Согласно данной модели, на каждой территории действуют различные группы факторов миграции:

- удерживающие, притягивающие;
- выталкивающие, определяющие прибытие и выбытие, причем некоторые факторы действуют на большинство людей, а некоторые — только на отдельных индивидов.

Вместе с факторами притяжения и выталкивания на миграционные процессы действуют промежуточные факторы.

Промежуточные факторы возрастают с увеличением расстояния между территориями и могут выступать в качестве ограничителей миграционных потоков. В их число входят: транспортные расходы, законодательное регулирование перемещений, доступность информации о предполагаемом регионе прибытия и т.д.

По Э. Ли, человек становится активным агентом, у которого есть возможность для самостоятельного принятия решения, мигрировать или нет.

Потенциальный мигрант будет принимать решение о миграции в том случае, если комбинация притягивающих и отталкивающих факторов настолько сильна, чтобы оправдать трудности, которые будут переживать потенциальные мигранты в процессе переезда.

Важной характеристикой, влияющей на склонность к миграции, является нахождение на определенных этапах жизненного цикла.

Вместе с тем, концентрируя внимание на экономических факторах миграции, упускаются из виду неэкономические: несмотря на множество рациональных причин миграции, на этот процесс могут влиять причины нерациональные и личные.

Неоклассическая теория миграции (М. Фридман, П. Самуэльсоны др., 1960–1970-е годы) исходит из наличия: свободной конкуренции, а также совершенного рынка факторов производства.

Изначально теория разрабатывалась для объяснения трудовой миграции в процессе экономического развития. Данная теория характеризует миграционные процессы как на макро-, так и на микроуровне.

Согласно этой теории, миграция является результатом географических различий в спросе и предложении труда. Сигналом к миграции являются различия в уровнях зарплаты (дохода) между территориями выезда и въезда. Стоит отметить, что уровень зарплаты должен быть достаточным, чтобы покрыть издержки перемещения.

Согласно неоклассической теории, изучение миграции аналогично решению задачи эффективного размещения ресурсов, из-за чего данный подход нашел свое практическое применение во многих странах мира.

Так, в СССР совершались попытки преодоления несоответствий между потребностями народного хозяйства на определенных территориях и наличием на ней рабочей силы, возникающей вследствие неравномерного экономического развития. Направление потоков определяется экономическими характеристиками территорий: если они привлекательны, то на территорию происходит иммиграция, если негативные — то эмиграция. Направление миграционных потоков (из регионов с низкой зарплатой в регионы с высокой зарплатой) и потоки капитала являются противонаправленными.

Микроэкономическая модель индивидуального выбора (М. Тодаро) определяет индивидов как рациональных субъектов, принимающих решение о миграции

на основании анализа издержек, связанных с переездом и ожидаемой выгодой, выраженной в разрыве заработной платы. В модели международная миграция понимается как форма инвестиций в человеческий капитал.

Люди выбирают территорию перемещения таким образом, чтобы в месте вселения они могли бы быть наиболее продуктивными, с учетом их уровня квалификации.

Действительно, в странах с низкими доходами разрыв в оплате труда между неквалифицированными и квалифицированными работниками может составлять порядка 20%, тогда как в странах с высокими доходами этот разрыв может быть в 10–30 раз.

Теория дуальности рынка труда. Согласно теории, разработанной М. Пиоре⁴ в 1979 г., международная миграция вызвана постоянным спросом на труд иммигрантов, что присуще экономической структуре развитых стран.

По М. Пиоре, эмиграция вызвана такими факторами, как низкая заработная плата и высокая безработица, а иммиграция, наоборот, — наличием потребности в иностранной рабочей силе.

Спрос на труд иммигрантов М. Пиоре связывал с четырьмя фундаментальными характеристиками современного индустриального общества: структурная инфляция, мотивационные проблемы, экономический дуализм и демография рабочей силы.

В объяснении миграционных потоков М. Пиоре определяет два взаимообусловленных процесса: процесс структурной инфляции и процесс формирования дуального рынка труда.

Теория дуального рынка труда (также называемая сегментированным рынком труда) направлена «на многофакторную оценку экономических процессов. В рамках данной теории происходит условное разделение экономики на два сектора: “первичный” и “вторичный”, которые также могут быть определены как формальный и неформальный сектора или как сектора с высокой и низкой добавленной стоимостью.

На дуальном рынке труда вторичный сектор характеризуется краткосрочными трудовыми отношениями, незначительными или отсутствующими перспективами внутреннего продвижения по службе, а также определением заработной платы главным образом рыночными силами. С точки зрения профессий он состоит в основном из низкоквалифицированных или неквалифицированных рабочих, будь то рабочие (ручной труд), белые воротнички (например, делопроизводители) или работники сферы услуг (например, официанты). Эти места характеризуются «низким уровнем квалификации, низким заработком, легким поступлением на работу, непостоянством работы и низкой отдачей от образования или профессионального опыта»⁵.

Теория двойного рынка труда, как правило, игнорирует микроуровневые решения, такие как анализ затрат и выгод отдельного человека. Вместо этого она фокусируется на иммиграции как естественном следствии экономической глобализации, выявляя те факторы, которые подталкивают работников к миграции. При этом международная миграция имеет в основе трудовые потребности современной цивилизации. С данными процессами является сопряженным процесс структурной инфляции.

Теория мир-системной парадигмы. Значительный интерес представляют работы И. Валлерстайна, рассматривающего миграцию в контексте мир-системной парадигмы.

По И. Валлерстайну, происходит разделение мира (или конкретной страны) на периферию и центр. В результате экспансии капитализма структуры периферии изменяются.

Глобализация ускоряет миграционные процессы, а возникающие глобальные города создают спрос на труд иммигрантов по мере проникновения экономических отношений в периферию, некапиталистическое общество формирует мобильное население, которое расположено к миграции за рубеж. Движимые стремлением к более высокой прибыли и богатству собственники и менеджеры капиталистических фирм вошли на территорию бедных стран, которые расположились на периферии мировой экономики, в поисках земли, сырья, рабочей силы и новых потребительских рынков. В прошлом проникновению на рынок оказали помощь колониальные режимы.

В своем труде «Существует ли в действительности Индия?»⁶ И. Валлерстайн пишет: «Давайте на секунду вообразим, что произошло, если бы в период 1750–1850-х годов англичане колонизировали преимущественно территорию старой Империи Великих Моголов, назвав ее Хиндустаном, а французы одновременно заняли бы южные (преимущественно населенные дравидами) регионы нынешней Республики Индия, дав им наименование Дравидия. Считали бы мы сегодня после этого, что Мадрас являлся исконной “исторической” частью Индии? Использовали бы мы вообще это слово “Индия”? Я думаю, что нет. Вместо этого ученые со всего мира, вероятно, строчили бы пухлые тома, доказывающие, что с незапамятных времен Хиндустан и Дравидия были двумя принципиально различными культурами, народами, цивилизациями, нациями или как-то иначе отличались каким-нибудь другим образом»⁷.

Сегодня это стало возможным благодаря неоколониальному правительству и транснациональным корпорациям, которые увековечивают власть национальных элит, которые либо участвуют в мировой экономике, как сами капиталисты, или предлагают ресурсы своей страны в международных компаниях на приемлемых условиях.

Теория возвратной миграции. В это же время, в 1980–1990-х годах, появляются работы по новой экономической теории миграции, которая пыталась преодолеть слабости теории рационального выбора. О. Старк выдвигает теорию, разработанную на основе неоклассической традиции с акцентом на роли домохозяйства в процессе принятия решения о миграции⁸.

Теоретические подходы О. Старка, призванные объяснить механизм возвратных миграций и смоделировать их без привязки к территориальным различиям в заработной плате, опираются не на различия получения дохода, а на различия возможностей его использования. Возвратная миграция возникает из-за того, что сбережения, полученные от работы в городе, в условиях сельской местности имеют гораздо более высокую покупательную способность, чем в городской местности⁹.

Заслуга данной теории в том, что она позволила более детально объяснить причины трудовой миграции из развивающихся стран.

Цифровизация рынка труда

По данным Всемирного экономического форума*, в промышленном производстве на протяжении десятилетия производительность не росла, а спрос был сильно фрагментирован, в связи с чем давно назрела потребность в инновациях.

Организации, которым удалось преодолеть пилотный этап внедрения инноваций «Индустрии 4.0»** и масштабировать соответствующие технологические решения, получили беспрецедентный прирост эффективности при минимальном сокращении персонала. Подобные организации описываются в системе международного управления как «маяки».

Четвертая промышленная революция в производстве остается одним из приоритетных вопросов для многих руководителей частных и государственных организаций. Под ее влиянием происходят радикальные изменения в цепочках создания стоимости, отраслях и бизнес-моделях. Поскольку в промышленном производстве сосредоточена третья часть общей экономической стоимости Интернета вещей, «центр тяжести» разворачивающейся революции приходится именно на промышленные предприятия. В промышленном производстве создается лишь 16% мирового ВВП, но при этом на обрабатывающие отрасли приходится 64% всех затрат на исследования и разработку.

Однако без надлежащего управления изменениями может возникнуть опасность вытеснения человеческого труда.

Примеры «маяков» подчеркивают глобальный характер современного производства. Например, в сети «маяков» есть заводы немецкой фирмы в Китае и предприятие в Ирландии, принадлежащее американской компании. Это говорит о том, что инновации одинаково актуальны во всех регионах и для всех секторов — для получения сырьевых и основных промышленных материалов, для перерабатывающей промышленности и для специализированного высокотехнологичного производства. Кроме того, это доказывает, что радикальные изменения в результате внедрения инноваций четвертой промышленной революции доступны компаниям любого масштаба, от всемирно известных «голубых фишек» до небольших местных предприятий, на которых работает менее 100 человек¹⁰.

Исследование McKinsey*** свидетельствует, что менее 5% профессий можно полностью автоматизировать при современном уровне развития технологий, однако в 62% профессий есть не менее 30% автоматизируемых задач.

* Швейцарская неправительственная организация (1971 г.), наиболее известная организацией ежегодных встреч в Давосе. На встречи приглашаются ведущие руководители бизнеса, политические лидеры, видные мыслители и журналисты. Предметом обсуждения являются наиболее острые мировые проблемы, включая здравоохранение и охрану окружающей среды.

** *Индустрия 4.0* — четвертая промышленная революция, характеризует текущий тренд развития автоматизации и обмена данными, который включает в себя киберфизические системы, Интернет вещей и облачные вычисления. Представляет собой новый уровень организации производства и управления цепочкой создания стоимости на протяжении всего жизненного цикла выпускаемой продукции.

*** Международная консалтинговая компания, специализирующаяся на решении задач, связанных со стратегическим управлением. McKinsey в качестве консультанта сотрудничает с крупнейшими мировыми компаниями, государственными учреждениями и некоммерческими организациями.

Цифровизация экономики должна отражаться и на процессе формирования рабочей силы, на процессах ее профессиональной подготовки, а значит, и на системе профессионального образования.

Согласно национальному проекту РФ «Производительность труда и поддержка занятости»¹¹, который введен в действие в марте 2019 г., предполагается ряд мероприятий по усилению влияния цифровизации экономики на развитие рынка труда РФ, по увеличению производительности труда, усилению качественной составляющей труда и снижению количественной.

Цели национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» к 2024 г.:

- 1) достижение роста производительности труда на 5% к предыдущему году в базовых несырьевых отраслях экономики (обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт);
- 2) включение в реализацию национального проекта 85 субъектов РФ;
- 3) включение в реализацию национального проекта не менее 10 тыс. крупных и средних предприятий базовых несырьевых отраслей экономики (с ограничением по выручке от 400 млн руб. до 30 млрд руб.).

Важно подчеркнуть возникшую на современном рынке труда РФ тенденцию снижения доходов работающих.

В современной экономической ситуации в РФ прослеживается устойчивая тенденция, а именно: в кризисных ситуациях заработная плата входит в режим свободного падения, не встречая на этом пути особых препятствий, а наличие значительной переменной составляющей (в виде разного рода премий и бонусов) делает ее гибкой, что формирует так называемую проблему «работающих бедных».

В итоге при сохранении низкого в сопоставимых характеристиках уровня заработной платы, снижении качества рабочей силы как требуемой характеристики формируются и расширяются формы неформальной занятости.

При этом общие показатели сбалансированности рынка труда соответствуют положительному развитию: занятость имеет тенденцию увеличения при снижении безработицы.

Подводя промежуточный итог, *можно отметить общие тенденции современного рынка труда*, а именно:

- снижение ценности высшего профессионального образования как аспекта качественного формирования рабочей силы;
- формирование тенденции «бедность работающего населения»;
- устойчивое сохранение объемов количественного труда;
- избыточная и экономически неэффективная занятость в соответствии с экономической и производственной структурой;
- усиление процессов скрытой безработицы, в том числе и ее структурной компоненты.

Индикаторы достойного труда. Важной современной тенденцией как на национальном, так и на мировом рынке труда является необходимость определения и оценки «достойного труда».

В соответствии с рекомендациями Международной организации труда показателями, необходимыми для включения в оценку, выступают: возможности найма, адекватность заработка и продуктивности труда, продолжительность рабочего времени, равенство возможностей и отношений на работе, безопасность труда, социальное обеспечение и т.д.

Рассмотрим ряд показателей «достойного труда» для РФ за период 2010–2019 гг. (см. табл.). Оценивая показатели «достойного труда» важно отметить следующие очевидные тенденции. В целом в российской экономике прослеживается общая тенденция снижения доли заработной платы в общем объеме ВВП. Вместе с тем, как показатели неравенства сохраняют значения, происходит равномерное снижение уровня благосостояния, получаемого от трудового дохода. Одновременно с этим очевидна тенденция роста государственных расходов на социальное обеспечение граждан и, с другой стороны, усиливаются тенденции дискриминации на рынке труда, в частности в аспекте профессиональной сегрегации.

Несмотря на одновременное снижение доли занятых в общей численности населения и снижение уровня безработицы, значимым тревожным показателем является показатель увеличения доли молодежи, которая нигде не учится и не работает, — это каждый десятый молодой человек в возрасте 15–24 лет.

* * *

Анализ функционирования мировых рынков труда требует многомерного подхода, чтобы попытаться охватить весь спектр определения степени реализации глобальной концепции достойного труда и выявления дефицита труда. Помимо общих показателей занятости и безработицы, важно оценить формирующиеся глобальные вызовы, в частности, по трем ключевым параметрам:

несоответствие предложения труда потребностям работников, что сигнализирует о дисбалансированности спроса на труд и стоимости труда; качество занятости и ее способность обеспечивать необходимый уровень дохода, безопасность на рабочем месте и социальную защиту рабочих и их семей; а также равенство возможностей работников, независимо от различий по полу, возрасту и географическому расположению.

Сегодня отмечается использование трудового потенциала менее чем наполовину, высок и уровень безработицы. В 2019 г. численность населения в возрасте 15 лет и старше (т.е. население трудоспособного возраста) составляла, по оценкам ООН, 5,7 млрд человек. Из этого общего числа 2,3 млрд (39%) не были частью рабочей силы, 3,3 млрд (57%) были заняты и примерно 188 млрд были безработными.

Дефицит достойного труда также проявляется в условиях занятости. Программа достойного труда МОТ касается не только доступа к возможностям трудоустройства; она также требует, чтобы трудовые отношения обеспечивали адекватную минимальную заработную плату и гарантировали права на работу и доступ к социальной защите. Тем не менее такие условия не выполняются для значительной части рабочих во всем мире.

Отсутствие производительных, хорошо оплачиваемых рабочих мест означает, что более 630 млн рабочих — каждый пятый из всех работающих в мире — живут в крайней

Индикаторы достойного труда

Индикатор	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Доля занятых с чрезмерной продолжительностью рабочих часов (более 48 часов в неделю; «фактическое» количество часов), %	4,7	4,4	4,3	4,4	4,7	4,5	4,5	3,7	3,3	3,5
Молодежь, которая не учится, не работает и не приобретает профессиональных навыков, в возрасте 15–24 лет, в общей численности населения соответствующей возрастной группы, %	13,8	12,7	12,0	11,8	12,1	12,0	12,4	10,5	10,2	10,6
Доля неформального сектора в общей занятости, %	16,4	18,2	19,0	9,71	20,21	20,5	21,2	19,8	20,1	20,6
Доля детей, занятых в опасных условиях, среди лиц в возрасте 5–17 лет, %	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	1,2	0,4	0,2	0,2
Уровень производственного травматизма со смертельным исходом (на 100 000 работающих), человек	9,4	8,6	8,4	8,0	6,7	6,2	6,2	5,6	5,4	5,3
Количество потерянных рабочих дней в случае временной нетрудоспособности на одного пострадавшего	46,8	48,4	45,6	47,4	48,7	48,6	49,0	48,7	49,3	50,6

Источник: Официальные данные Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http:// www.gks.ru](http://www.gks.ru).

бедности (т.е. живут в домохозяйствах с дневным доходом на душу населения ниже 1,90 долл. США по паритету покупательной способности (ППС) или в условиях умеренной бедности (домохозяйства с дневным доходом на душу населения от 1,90 до 3,20 долл. США).

Согласно оценкам МОТ, перспективы глобальной экономики в этих условиях вызывают сомнения. Экономическая активность значительно замедлилась в последние три квартала 2018 г. и еще не начала восстанавливаться. По оценкам ООН, глобальный экономический рост замедлился с 3,0% в 2018 г. до 2,3% в 2019 г. В частности, сильно пострадала производственная деятельность, что отрицательно сказалось на деловой уверенности и инвестиционных решениях. Торговая и международно-политическая напряженность дополнительно снижает доверие, тормозит рост ВВП, что может иметь далекоидущие последствия для занятости, следуя глобальным цепочкам перераспределения благ.

Хотя прогнозируется, что экономический рост незначительно повысится до 2,5% в 2021 г., может потребоваться несколько лет, чтобы вернуться к предыдущим уровням. Лица, определяющие денежно-кредитную политику, уже заявили о своей готовности поддержать экономику в случае возможной рецессии, но неясно, насколько эффективными будут принимаемые ими меры, учитывая и без того очень низкие процентные ставки и все еще очень большой дисбаланс на всех рынках, включая и мировой рынок труда.

Современные предпосылки социально-экономического развития определяют новые формы провалов рынка труда, а именно: рост трансакционных издержек найма и занятости, формирование и усиление специфической формы структурной безработицы, рост и трансформация скрытой занятости, рост потерь мертвого груза.

В оценках рынка труда и распределения рабочей силы в РФ значимыми являются не только и не столько экономические, как социальные факторы жизнедеятельности общества, которые во многом и формируют структуру распределения рабочей силы. В этих условиях необходимо сформировать и запустить механизмы воздействия на отдельные сегменты рынка труда с целью усиления сбалансированности рабочей силы, в том числе минимизации форм дестабилизации, вызванные структурной инфляцией. Актуально проведение превентивной политики выявления степени замещения труда национальных работников внешней иммиграцией с дополнительным определением качества рабочей силы. Для устранения дисфункций рынка предстоит продумать и сформировать программы мотивации внутренних трудовых ресурсов к повышению квалификации труда, наращиванию уровня профессиональной подготовки, повышению эффективности перераспределения рабочей силы на внутреннем рынке труда. Выявленные провалы рынка, сопряженные с наличием структурной инфляции, а также с неэффективностью распределения трудовых ресурсов с замещающим эффектом внешней иммиграции, усиливаются отрицательной экстерналией пандемии *COVID-19*.

Ключевые слова

Трудовые ресурсы, возвратная миграция, гендерная асимметрия, мировой рынок труда, профессиональная сегрегация, скрытая безработица, структурная безработица.

Контрольные вопросы

1. Каковы современные особенности национального рынка труда?
2. В чем особенности взаимосвязей национального и мирового рынков труда?

3. Определите основные тенденции трансформации рынка труда на мировом и национальном уровнях, какие микро- и макрофакторы детерминируют данный процесс?
4. Каковы основные характеристики современной миграции и ее модели?
5. Каково влияние тренда по цифровизации на мировой рынок труда?
6. Какие основные тенденции в развитии мирового рынка труда можно выделить?

Рекомендуемая литература

Международная миграция населения и демографическое развитие / Гл. ред. сер. В.А. Ионцев. М.: Проспект, 2014. — 156 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://bibliocatalog.mgimo.ru:2107/index.php?page=book_red&id=276562.

Региональная экономика. Демографическая и миграционная политика: Учеб. пособие / В.Г. Глушкова, О.Б. Хорева. М.: КноРус, 2016. — 175 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://bibliocatalog.mgimo.ru:2129/book/920712>.

Рофе А.И. Рынок труда: Учебник. М.: КноРус, 2018. — 259 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://bibliocatalog.mgimo.ru:2129/book/926139>.

Carmichael G.A. Fundamentals of Demographic Analysis. Concepts, Measures and Methods. Springer International Publishing Switzerland, 2016. URL: <https://bibliocatalog.mgimo.ru:2133/book/10.1007/978-3-319-23255-3>.

Martin F., Abella M., Kuptsch Ch. Managing Labor Migration in the Twenty-first Century. Global management series. Vail-Ballou Press, Binghampton, N.Y., 2006. URL: <http://bibliocatalog.mgimo.ru:2079/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=187656&site=ehost-live> (Searching: eBook Academic Collection (EBSCOhost)).

Примечания

- ¹ World employment and social outlook: Trends 2020. IOL // URL: www.ilo.org.
- ² Женщины в сфере труда: тенденции в 2016 году / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2018.
- ³ Lee E.S. A Theory of Migration // Demography. 1966. No. 3 (1).
- ⁴ Piore M.J. Unemployment and Inflation: Institutional and Structuralist Views. Sharpe Press, 1979; Piore M.J. Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1979.
- ⁵ The Dual Labor Market: Theory and Implications, in The State and the Poor / Ed. by Samuel H. Beer and Richard Barringer. Winthrop Publishers. P. 55–59.
- ⁶ Валлерстайн И. Существует ли в действительности Индия? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.intelros.ru/pdf/logos_05_2006/valerstain_3-9_logos.pdf.
- ⁷ Wallerstein I. Does India Exist? // Wallerstein I. Unthinking Social Science. Cambridge: Polity Press, 1991. P. 130–134.
- ⁸ Stark O. The Migration of Labour. Oxford: Blackwell, 1991.
- ⁹ Stark O. Tales of Migration without Wage Differentials: Individual, Family and Community Contexts: ZEF Discussion Paper on Development Policy No. 73. University of Bonn: Center for Development research, 2003. P. 6.
- ¹⁰ Четвертая промышленная революция // Всемирный экономический форум. Информационный бюллетень. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www3.weforum.org/docs/WEF_Четвертая_промышленная%20революция.pdf.
- ¹¹ Паспорт национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 24 сентября 2018 г. № 12). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/directions/nacionalnyy_proekt_proizvoditelnost_truda_i_podderzhka_zanyatosti/.



Становление цифровой экономики характеризовалось динамикой взрывного подъема в 2010-х годах. Между тем технологические и организационные предпосылки ее развития эволюционно вызревали на протяжении предыдущих десятилетий. Именно стремительность формирования новой системы экономических и социальных взаимоотношений позволяет делать выводы о революционных изменениях в мировом промышленном производстве.

Если еще до недавнего времени научные труды по цифровизации мировой экономики занимали достойное место в отраслевой или научно-популярной литературе, вызывая при этом острые дискуссии, то начиная с 2016 г. в освещении этой тематики произошел прорыв — ею стали интересоваться в контексте широкого спектра сфер общественной жизнедеятельности: от создания новых технологий до развития международных отношений. Это общая тенденция: и для зарубежного, и для российского научного поля. Наше исследование дополняет предыдущие работы (в частности, Агеев¹; Курияновский²; Домрачев³; Cowhey⁴) осмыслением особенностей формирования государственных программ развития цифровой экономики за рубежом для оценки соответствия аналогичной программы России мировой практике.

С учетом стремительного процесса становления цифровой экономики неудивительно, что в современной литературе присутствует множество ее определений. Впервые этот термин был предложен еще в 1995 г. Д. Тапскоттом⁵. Словарь по информационному обществу и новой экономике цифровой называет экономику, возникающую на основе цифровых коммуникаций⁶, а Оксфордский словарь — экономику, которая главным образом функционирует с применением цифровых технологий, особенно электронных транзакций, осуществляемых с использованием Интернета⁷. Комиссия ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) понимает под цифровой экономикой «использование цифровых технологий на основе Интернета для производства товаров и услуг»⁸. Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации предложил сразу пять определений этого явления, из которых наиболее подходящее для настоящего исследования связывает его с деятельностью, сформированной «в результате и на основе повсеместного внедрения цифровых/информационных технологий в производственные, управленческие, государственные и иные процессы с целью обеспечения национальных интересов Российской Федерации, в том числе повышения качества жизни граждан Российской Федерации и конкурентоспособности экономики страны»⁹. Согласно отечественной национальной программе «Цифровая экономика», эта категория «представляет собой хозяйственную деятельность, ключевым фактором производ-

ства в которой являются данные в цифровой форме, и способствует формированию информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений, развитию информационной инфраструктуры Российской Федерации, созданию и применению российских информационно-телекоммуникационных технологий, а также формированию новой технологической основы для социальной и экономической сферы»¹⁰.

Несмотря на сохранение непринципиальных различий в подходах к его определению, термин «цифровая экономика» постепенно вытесняет такие понятия, как «новая экономика», «информационная экономика», «интернет-экономика». Не являясь полностью тождественными, они эволюционируют вслед за изменением реальных процессов, получивших общее название «цифровизация».

Цифровизация и экономический рост

Существуют два основных подхода к определению роли и места цифровизации в мировом промышленном производстве. Один из них трактует современный этап внедрения информационно-технологических достижений как эволюционный, другой — как революционный. В соответствии со вторым цифровая экономика рассматривается как основа четвертой промышленной революции, поскольку четко прослеживается смена базовой технологии и существуют признаки смены технико-экономической парадигмы. Если первая промышленная революция в середине XVIII в. была основана на внедрении машинного производства, вторая в конце XIX — начале XX в. — на организации массового производства, третья в 1960-х годах — на автоматизации с помощью электронных и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), то четвертая характеризуется развитием киберфизических систем, т.е. единством физической и цифровой реальности.

Концепция четвертой промышленной революции вызрела под воздействием германской программы «Индустрия 4.0» и американских наработок в сфере Интернета вещей. Ее отличительным свойством выступает повсеместное внедрение киберфизических систем в промышленное производство, которые в состоянии самостоятельно его контролировать и оптимизировать. Анализируя комплекс проблем, связанных с этим явлением, основатель и президент Всемирного экономического форума Клаус Шваб в своем программном труде отмечал: «Четвертая промышленная революция окажет фундаментальное воздействие на мировую экономику, которое будет иметь настолько далекоидущий и многогранный характер, что отделить один конкретный эффект от другого будет практически невозможно»¹¹.

При всем многообразии трактовок понятия неизбежно возникает задача теоретического осмысления процесса влияния цифровых технологий на мировое хозяйство. Это влияние двояко, как и при появлении любой новой комплексной технологической волны: с одной стороны, наблюдается развитие экономики на новом уровне взаимодействия всех ее элементов, с другой — разрушается старая система производства и распределения благ. Не случайно цифровые технологии характеризуются как «подрывные» (*disruptive*).

Повсеместное внедрение цифровых технологий рассматривается в качестве одного из наиболее важных условий повышения конкурентоспособности национальных хозяйств всех стран мира. Оно позволяет проводить реструктуризацию экономики, снижать производственные затраты и стоимость коммерческих операций, повышать эффективность и сокращать сроки производства товаров, повышать качество и оперативность оказания услуг, в том числе государственных, внедрять новые технологии и технологические процессы, предоставляет новые возможности рядовым гражданам в доступе к сервисам, получении образования и проведении досуга. Кроме того, открываются новые перспективы для работы. Например, результатом развития электронной торговли стало создание 10 млн рабочих мест в Китае (1,3% их общего числа)¹², а внедрение мобильных приложений привело к трудоустройству около 500 тыс. человек в США в течение 5 лет¹³.

Внедрение цифровых технологий непосредственно влияет и на осуществление международных политических взаимодействий. В частности, сформировалось направление цифровой дипломатии, предполагающее использование новых технологий для решения внешнеполитических задач.

Это важно

В то же время с развитием цифровой экономики возникли и новые вызовы, такие как киберпреступность, включающая хищение финансовых средств посредством онлайн-транзакций, кража персональных данных и коммерческих тайн. Реальным стал риск того, что собираемые с помощью ИКТ сведения могут быть использованы силовыми ведомствами для установления контроля над гражданами, а коммерческими организациями — в целях недобросовестной конкуренции и навязывания потребителям продукции или услуг. Кроме того, содействуя появлению новых форм занятости, цифровая экономика одновременно создает издержки в виде сокращения рабочих мест в традиционных секторах, недоступности институциональных механизмов социальной защиты для индивидуальных и внештатных работников, осуществляющих трудовую деятельность дистанционно с использованием Интернета, что для них чревато серьезными финансовыми и медицинскими проблемами в преклонном возрасте или в случае болезни.

В научных исследованиях даются разные оценки экономического эффекта цифровизации. Эксперты Всемирного банка оценивают современный вклад цифровой экономики в формирование ВВП стран ОЭСР на уровне 6%¹⁴. По расчетам специалистов консалтинговой компании *Accenture*, трансформация в десяти наиболее развитых странах мира принесет им выгоду в размере 1,36 трлн долл. США¹⁵. По оценкам Европейской комиссии, прирост ВВП в рамках Европейского союза вследствие имплементации Стратегии единого цифрового рынка составит 415 млрд евро в год¹⁶.

Цифровизация как фактор национальной конкурентоспособности

Степень цифровизации национальных хозяйств стран мира сильно различается. По-разному могут оцениваться и их успехи в этой области — в зависимости от используемых для анализа критериев. Тем не менее группа лидеров в развитии

цифровой экономики уже сформировалась. В соответствии с результатами совместного исследования Всемирного экономического форума, Высшей школы менеджмента им. Джонсона Корнелльского университета и бизнес-школы *INSEAD* наибольших успехов во внедрении ИКТ добился Сингапур, а в десятку ведущих стран также вошли Финляндия, Швеция, Норвегия, США, Нидерланды, Швейцария, Великобритания, Люксембург и Япония¹⁷. Согласно исследованию, проведенному испанским банком *BBVA*, в первую десятку лидеров входят Люксембург, Великобритания, Гонконг, США, Нидерланды, Япония, Сингапур, Норвегия, Финляндия и Швеция¹⁸. Россия в первом исследовании занимает 41-ю строку вслед за Чили, Казахстаном и Кипром, во втором — 51-е место после Словакии, Маврикия и Колумбии.

В Европейском союзе разработан Международный индекс цифровой экономики и общества (*I-DESI*), также используемый для анализа уровня цифровизации. Он оценивает показатели государств-членов и ЕС в целом в сравнении с 15 третьими странами*. Согласно проведенному исследованию, мировым лидером выступает Исландия, за которой следуют Республика Корея, Норвегия, Новая Зеландия, Япония, США, Швейцария. Россия в этом исследовании опережает Китай, Бразилию, Турцию и Мексику, но отстает от ЕС в целом и существенно от его лидеров¹⁹.

Для оценки степени цифровизации экономики исследователи используют разные критерии, придавая им различный вес в итоговой оценке. Например, эксперты компании *Strategy&* предлагают учитывать 6 показателей: повсеместность (доступ пользователей и бизнеса к цифровым сервисам и приложениям, прежде всего наличие широкополосных и мобильных сетей связи, количество персональных компьютеров и мобильных устройств), доступность (стоимость подключения к Интернету, тарифы интернет-провайдеров), надежность (качество цифровых услуг), скорость (доступ к цифровым услугам в Мбит/с в масштабе реального времени), удобство использования (уровень развития электронной торговли и государственных услуг, количество доменов и IP-адресов в стране на 100 жителей, число пользователей социальных сетей в месяц), профессиональные навыки (число специалистов на 100 жителей, процент занятых со средним специальным и высшим образованием)²⁰.

Более точные результаты, по мнению многих экономистов, дает разработанный экспертами Всемирного экономического форума Индекс сетевой готовности (*Network Readiness Index — NRI*), для расчета которого используются три группы показателей: наличие экономических и политических условий, нормативной базы и инфраструктуры; готовность бизнеса, правительственных учреждений и обычных граждан использовать ИКТ; экономическое и социальное воздействие использования ИКТ²¹.

При проведении анализа в рамках упомянутого выше индекса *I-DESI* во внимание принимаются уровень развития связи, человеческий капитал, использование Интернета, степень внедрения цифровых технологий и цифровых услуг населению²².

* Австралия, Бразилия, Израиль, Исландия, Канада, Республика Корея, КНР, Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Россия, США, Турция, Швейцария и Япония.

Развитие цифровой экономики стало актуальной задачей для России. Впервые она была официально поставлена Президентом В.В. Путиным в послании Федеральному собранию 1 декабря 2016 г.²³, а в 2017 г. была проведена проработка основных направлений работы, результатом которой стало введение в действие Стратегии научно-технологического развития²⁴, Стратегии развития информационного общества²⁵ и Программы «Цифровая экономика Российской Федерации»²⁶. Вопросы, имеющие прямое отношение к цифровой экономике, подняты также в Стратегии экономической безопасности страны²⁷. Работа по тематике цифровой экономики ведется также в рамках Евразийского экономического союза (см. табл.). В случае реализации сформированной цифровой повестки объединения к 2025 г. совокупный ВВП входящих в него стран должен вырасти на 11%, т.е. примерно в 2 раза больше, чем без нее²⁸.

В этом контексте практический интерес представляет изучение зарубежного опыта развития цифровой экономики, возможностей его использования в России и ЕАЭС. По данным ЮНКТАД, в 2012–2017 гг. в различных странах мира были разработаны 102 цифровые стратегии, 30 из них касаются развития инфраструктуры, 6 фокусируются на стимулировании цифрового бизнеса, 61 охватывают оба эти важнейшие направления²⁹.

Стратегии развития цифровой экономики по регионам (2012–2017)

Регионы	Все стратегии	Инфраструктура	Цифровой бизнес
Развитые страны	32	27	21
Развивающиеся страны	59	54	40
Африка	25	23	17
Азия и Океания	16	15	9
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	18	16	14
Страны с переходной экономикой	11	10	6
<i>Всего</i>	102	91	67

Источник: World Investment Report 2017. Investment and the Digital Economy [Electronic Resource]. Geneva: UNCTAD, 2017: 191. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf.

При многообразии подходов к формированию государственных стратегий развития цифровой экономики наибольший практический и исследовательский интерес представляют соответствующие программные документы крупнейших международных игроков — США, Индии, Китая и ЕС, которые ввиду своего масштаба были выбраны для проведения настоящего исследования. Их изучение позволяет охватить страны, характеризующиеся различной структурой экономик и темпами прироста ВВП. Такой выбор позволил оценить многообразие решаемых стратегическими документами задач для использования в российской экономической жизни.

Национальные модели и слагаемые цифровизации экономики

Главными целями программы «Повестка дня цифровой экономики США» позиционируются создание благоприятной среды для деятельности американских компаний и обеспечение ведущей роли *Соединенных Штатов* при выработке стандартов и правил игры в рамках многосторонних форматов. За ее реализацию отвечает министерство торговли США. Координацию вовлеченных в этот процесс четырех структурных подразделений, подконтрольных ведомству (Национальный институт стандартов и технологий, Национальное агентство по телекоммуникациям и информации, Патентное ведомство США и Управление международной торговли), осуществляет директор по цифровой экономике. Экспертную поддержку его работы оказывает созданный в марте 2016 г. Консультационный совет по цифровой экономике, в состав которого входят представители ряда американских компаний, гражданского общества и академических кругов.

Программой предусматривается проведение работы по четырем направлениям: свободный и открытый Интернет; доверие и безопасность в Сети; инновации и новые технологии; доступ и профессиональные навыки³⁰.

Свободный и открытый Интернет. США делают специальный акцент на том, что одним из условий развития цифровой экономики выступает свободный обмен информацией, для которого необходимы свобода доступа к Интернету, трансграничное перемещение данных и услуг. Для подготовки предложений по выполнению этой задачи в рамках Проектной группы по вопросам интернет-политики в США была создана постоянная рабочая группа. Кроме того, в 2016 г. было проведено исследование экономических показателей трансграничного перемещения информации, в котором отмечалось, что в 2014 г. доля ИКТ от общего объема экспорта услуг составила 54% (385,1 трлн долл.)³¹.

Другое направление работы по данному блоку вопросов — реформирование Корпорации по управлению доменными именами и IP-адресами (*ICANN*), предполагающее передачу функций Администрации адресного пространства Интернета (*IANA*) частному сектору. Подготовка соответствующих предложений в отношении *IANA* была завершена в июне 2016 г.³² Еще одним аспектом стимулирования Вашингтоном развития национальной цифровой экономики стало введение в штат ряда зарубежных торговых представительств США должностей «цифровых атташе», на которых возложена задача разъяснять американскому бизнесу меры регулирования и политику в сфере ИКТ, проводимую правительствами стран, в которых они работают, и содействовать экспорту американских цифровых товаров и услуг. Министерство торговли США считает создание таких должностей одним из наиболее важных своих достижений. Наконец, ведомство призвано активно взаимодействовать с Европейской комиссией по вопросам ущемления интересов американских компаний в ходе имплементации Стратегии единого цифрового рынка для Европы (ее содержание будет изложено ниже).

Доверие и безопасность в Сети. Сдерживающим фактором развития цифровой экономики является распространенное среди многих представителей бизнеса и рядовых пользователей недоверие в отношении уровня защиты персональных

данных и коммерческой информации. В этой связи министерство торговли США выпустило «зеленую книгу» по вопросу конфиденциальности (2010), выступило с инициативой разработки закона о праве потребителей на конфиденциальность (2012), подготовило доклад о конфиденциальности в контексте больших данных (2014). Кроме того, в целях защиты персональных данных в социальных сетях частному сектору предложено разработать кодексы поведения по использованию технологии распознавания лиц для коммерческих нужд и информации мобильными приложениями.

Американские эксперты полагают, что свободе международного перемещения информации и деятельности американских экспортных компаний серьезно мешают различия в национальных подходах отдельных стран к защите информации при осуществлении трансграничных сделок. В этой связи одной из наиболее важных своих задач США ставят достижение более высокой сопоставимости подходов на глобальном уровне (разумеется, на основе своих стандартов) и создание тем самым условий для наращивания американского экспорта.

Еще одно направление работы в сфере укрепления доверия — снятие обеспокоенности европейских стран в отношении защиты персональных данных, передаваемых Вашингтону. В этой связи с ЕС (2000) и Швейцарией (2009) были заключены рамочные соглашения о «безопасной гавани», которые позднее были заменены соглашениями о правилах обмена персональными данными в коммерческих целях (одобрены Европейской комиссией и правительством Швейцарии соответственно в июле 2016 г. и в январе 2017 г.).

Наконец, условием повышения доверия к использованию ИКТ выступает обеспечение информационной безопасности. Решение этой задачи преследует разработанная Национальным институтом стандартов и технологий (НИСТ, *NIST*) стратегия доверенной идентификации в киберпространстве³³. Ее цель — решить проблему недостаточной надежности паролей. Работа по совершенствованию механизмов и стандартов авторизации в Интернете осуществляется в формате Руководящей группы по идентификации экосистем³⁴. Кроме того, в 2012 г. НИСТ создал Национальный инновационный центр по кибербезопасности, в состав которого вошли представители правительственных учреждений, промышленности и ученые. Из других применяемых в США мер можно отметить Рамочную программу повышения уровня кибербезопасности критически важной инфраструктуры³⁵, подготовка поправок в правила шифрования каналов связи и в Закон о тайне обмена электронной информацией, опубликование «белой книги» об авторском праве в цифровую эпоху.

Инновации и новые технологии. Важнейшее направление работы в США в рамках этого блока вопросов — реформа патентной системы. Патентное ведомство и Национальное агентство по телекоммуникациям и информации (НАТИ, *NTIA*) рассмотрели действие законодательства об авторских правах и опубликовали «зеленую книгу» о политике в сфере авторских прав, творчестве и инновациях в цифровой экономике (2013)³⁶. На ее основе позже были:

- опубликована «белая книга» по вопросам измененной продукции, первой продажи и возмещения убытков (2016), которая, в частности, содержит рекомендацию о предоставлении судам большей гибкости при рассмотрении дел о возмещении убытков за нарушение авторских прав³⁷;

- инициировано предложение об организации форума по совершенствованию механизма уведомления и удаления информации, созданного в соответствии с Законом об авторском праве в цифровую эпоху;
- определена роль государственных органов в развитии рынка лицензирования произведений, подпадающих под действие законодательства об авторском праве, с использованием Интернета.

Другие задачи — облегчение доступа американских компаний к высоким технологиям, снижение стоимости патентов за рубежом и упрощение процесса подачи заявок на их выдачу. В этой связи министерство торговли США ведет линию на гармонизацию патентных систем различных стран.

В контексте этого блока вопросов внимание уделяется обеспечению доступа общественности к открытой информации американских государственных ведомств, в частности облегчению ее поиска путем внедрения технологий обработки больших данных. Для выработки рекомендаций в этой сфере создан Консультативный совет по коммерческой информации (2014), а для разработки соответствующих программ и веб-сервисов — Служба коммерческой информации (2015).

Еще одна задача — обеспечение интероперабельности интеллектуальных сетей и платформ — достигается путем внедрения новых стандартов и программного обеспечения. Эту цель преследует дорожная карта о стандартах интероперабельности интеллектуальных сетей (2009)³⁸. Значение ее реализации возросло с развитием Интернета вещей и индустриального Интернета, которым в США уделяется очень большое внимание. Министерство торговли предпринимает усилия для стимулирования рынка устройств для Интернета вещей, в частности путем применения соответствующих технологий. Опубликована зеленая книга (2017), в которой содержатся предложения по развитию этого сектора³⁹. Для осуществления таких инициатив, как разработка стандартов открытого доступа и достижение функциональной интероперабельности платформ и устройств, образован Консорциум индустриального Интернета (2014). Разрабатывается стратегия развития индустриального Интернета.

Тематика облачных вычислений в США обсуждается через призму требований к безопасности, мобильности и совместимости. В этих целях разработана дорожная карта технологий и стандартов облачных вычислений, проведена инвентаризация действующих стандартов⁴⁰. Ведется работа по тематике киберфизических систем. В этой связи создана рабочая группа (2014), разработан проект рамочного документа о киберфизических системах (2015)⁴¹.

Доступ и профессиональные навыки. Развитие цифровой экономики невозможно без наличия соответствующей инфраструктуры и достаточного количества специалистов в сфере цифровых технологий, повышения интернет-грамотности населения в целом. В результате в США была разработана Программа возможностей широкополосных технологий, предусматривающая прокладку высокоскоростных сетей связи и подготовку специалистов для их обслуживания. На ее реализацию уже израсходовано 4 млрд долл., выделенных в рамках Закона о восстановлении и reinvestициях в американскую экономику 2009 г.

В дополнение к этому финансированию была реализована Государственная инициатива по широкополосной связи, в рамках которой было выделено около 300 млн долл. на сбор информации для составления Национальной карты широкополосных сетей⁴². В 2015 г. был создан Совет возможностей широкополосных сетей, подготовивший предложения по этому направлению сроком на следующие 2 года. В том же году для оказания содействия в строительстве инфраструктуры высокоскоростного доступа к Интернету на местном уровне и повышения грамотности населения в сфере ИКТ была запущена программа «Широкополосные США» (*Broadband USA*).

Поскольку мобильные и наземные беспроводные широкополосные связи используют ограниченный набор радиочастот, в США ведется работа по выделению для этих целей частоты 500 МГц. Рассматривается также предложение о выделении диапазонов 1695–1710 МГц и 1755–1850 МГц. Для сетей мобильной связи 5G предполагается использовать частоты свыше 24 ГГц. Для подготовки квалифицированных специалистов и повышения общего уровня компьютерной грамотности в США действуют несколько государственных программ, например Национальная инициатива по киберобразованию.

Основная цель одобренной Дели в августе 2014 г. программы «*Цифровая Индия*» — превратить страну «в цифровое общество и экономику знаний»⁴³. Заявленные задачи программы — предоставить гражданам онлайн-доступ к государственным услугам, создать цифровую инфраструктуру, к которой должен иметь доступ каждый гражданин, и обеспечить высокоскоростной доступ в Интернет, чтобы «подготовить Индию к будущим знаниям» и «сделать технологии центральным элементом изменений»⁴⁴.

Разработчик программы — Департамент электроники и информационных технологий, а основными ведомствами, отвечающими за ее реализацию, являются возглавляемый премьер-министром Правительственный комитет по экономическим вопросам, Комитет контроля за «Цифровой Индией», Консультативная группа «Цифровой Индии» под председательством министра коммуникаций и информационных технологий, Руководящий комитет программы «Цифровая Индия» во главе с секретарем Кабинета министров, Комитет по финансовым расходам и Комитет по внеплановым расходам. Финансирование основных проектов осуществляется различными министерствами и департаментами правительства Индии. Программа состоит из трех тематических блоков, каждый из которых охватывает широкий набор мероприятий.

Первый блок «*Цифровая инфраструктура как основная польза для каждого гражданина*» включает в себя шесть направлений работы:

1. *Обеспечение доступа к высокоскоростному Интернету.* Усилия направлены на создание инфраструктуры связи, в том числе прокладку оптико-волоконных линий и использование технологий беспроводной связи. К концу 2017 г. широкополосной связью в сельской местности были обеспечены 2,5 тыс. грампанчалтов*, созданы виртуальные сети и инфраструктура во многих новых го-

* Низовые органы местного управления.

родских поселениях. Продолжается работа по развитию мобильных сетей связи на всей территории страны.

2. *Цифровая идентификация личности от рождения до смерти.* Индийские эксперты пришли к выводу, что применяемый двенадцатизначный индивидуальный идентификационный номер, который присваивается каждому гражданину страны, удовлетворяет предъявляемым требованиям. В то же время для электронной аутентификации граждан необходимо развивать использование мобильных телефонов.

3. *Участие в цифровом и финансовом пространствах с помощью мобильных телефонов и банковских операций.* Предполагается выполнение программ *Mobile Seva* (позволяет департаментам и ведомствам предоставлять госуслуги гражданам и бизнесу с использованием мобильных устройств) и *PayGov* (платформа, облегчающая оплату государственных услуг). В целях обеспечения всеобщего доступа к банковским услугам с использованием минимум одного счета разработан специальный план (*Pradhan Mantri Jan-Dhan Yojana*).

4. *Легкий доступ к единым сервисным центрам.* Такие центры, предназначенные для оказания услуг государственными организациями, финансовыми и социальными службами, а также частным сектором в сферах сельского хозяйства, образования, организации досуга, банковского дела, страхования, пенсионного обеспечения, предполагается создать в 6 тыс. сельских поселений.

5. *Совместно используемое личное пространство в общественном облаке.* Такое пространство с основанным на аутентификации доступа предполагается создать для облегчения совершения транзакций без бумажного документооборота. В нем граждане смогут хранить электронные варианты официальных документов и предоставлять их по запросу в различные ведомства.

6. *Безопасное киберпространство.* В целях реализации рамочного документа «Национальная политика в сфере информационной безопасности» планируется создать координационный центр по кибербезопасности.

Блок вопросов «*Управление и услуги по запросу*» включает в себя сходное число направлений работы:

1. *Прозрачно интегрированные услуги департаментов или подведомственных учреждений.* Акцент сделан на продвижении принципа «одного окна», позволяющего получить доступ к услугам различных служб. Примерами соответствующих инициатив выступают проекты «Электронный бизнес» и «Электронная торговля», программа «Открытый источник» и программа «Открытый API», целью которой является использование открытого интерфейса программирования приложений для достижения их совместимости, а также для обеспечения доступа к информации и услугам. Для содействия департаментам и штатам в оказании комплексных услуг созданы несколько общих платформ (*MeghRaj Cloud Platform, Mobile Seva, PayGov, eSangam* и др.).

2. *Доступные в режиме реального времени услуги онлайн- и мобильных платформ.* Разрабатываются приложения электронного управления, позволяющие получать в режиме реального времени доступ с компьютеров и мобильных теле-

фонов к информации, услугам и механизму рассмотрения жалоб. Для предоставления услуг высокоскоростной связи на уровне панчаятов* реализуется проект «Национальная оптико-волоконная сеть». В рамках проекта *Mobile Seva* создана национальная платформа, используемая всеми правительственными департаментами и ведомствами для предоставления услуг через мобильные устройства и приложения.

3. *Права всех граждан на мобильные услуги в облаке.* Для использования и получения выгод компьютерных вычислений правительство Индии выступило с амбициозной инициативой, получившей название *MeghRaj*. Ее цель — ускорить предоставление электронных услуг при оптимизации государственных расходов на развитие ИКТ. Она построена на принципе «права в любом месте и в любое время», в соответствии с которым при переезде гражданам нет необходимости заново проходить процедуру регистрации и предоставлять документы. После создания в октябре 2014 г. Фонда мобильности у граждан также больше нет необходимости переводить средства, лежащие на сберегательном счете этого фонда, в случае смены места жительства.

4. *Преобразованные в цифровой вид услуги для облегчения ведения бизнеса.* Индийские власти полагают, что для решения бизнесом многих вопросов, таких как открытие фирмы, получение разрешения на строительство и подключение электроэнергии, регистрация собственности, получение кредита, защита инвесторов, оплата налогов, трансграничная торговля, сопровождение контрактов, необходимо преобразовать все услуги в цифровую форму. Среди наиболее значимых проектов можно отметить:

- а) «Электронный бизнес» — предоставление бизнесменам и инвесторам услуг национальных и региональных ведомств в создании коммерческого предприятия с использованием «одного окна»;
- б) МСА21 — предоставление электронных услуг для выполнения требований законодательства;
- в) «Электронная торговля» — помощь в осуществлении внешней торговли путем содействия ведомствам в предоставлении онлайн-услуг и участникам внешнеэкономической деятельности — в их получении.

5. *Осуществление безналичных электронных операций.* В интересах правительственных ведомств создан действующий на всей территории Индии централизованный платежный шлюз, который интегрирован со шлюзом предоставления услуг на уровне страны и штатов.

6. *Использование Геопространственной информационной системы (GIS) при поддержке принятия решений и развития.* Эта система создана для обеспечения доступа к информационным ресурсам Топографической службы Индии, Национального центра информатики, Национального агентства по дистанционному зондированию, Министерства земледелия и других ведомств.

* Советы, стоящие во главе некоторых типов земледельческих общин, каст, храмовых организаций, сельских кооперативов.

Работа в рамках последнего блока *«Расширение цифровых возможностей граждан»* ведется по пяти направлениям:

1. *Всеобщая цифровая грамотность.* Правительством Индии поставлена задача добиться того, чтобы хотя бы один член каждой индийской семьи умел работать с использованием ИКТ, для реализации которой была разработана «Национальная миссия цифровой грамотности». Сегодня в стране действуют 5 тыс. центров, где проводится обучение граждан проведению сделок с использованием цифровых возможностей.

2. *Повсеместно доступные цифровые ресурсы.* Рамочным документом «Национальная политика совместного использования и доступности информации» предусматривается предоставление правительственными организациями доступа населения к их базам данных. Он осуществляется через Открытую правительственную платформу Индии, которая является единой точкой доступа ко всей открытой информации, имеющейся в разных государственных департаментах. Правительство также обязалось предоставить доступ к цифровым ресурсам гражданам, имеющим проблемы со слухом и зрением, не способным к обучению, с физическими недостатками и другими проблемами, не позволяющими пользоваться компьютерами и мобильными телефонами.

3. *Наличие в облаке всех документов.* Это направление работы предполагает, что все документы правительственных учреждений, например свидетельства о праве на землю, дипломы и сертификаты об образовании, водительские права, разрешительные удостоверения, должны быть размещены в облаке. Для получения к ним доступа учреждения и граждане должны пройти процедуру авторизации.

4. *Наличие цифровых ресурсов и услуг на языках Индии.* Этот пункт важен с учетом того, что в стране насчитывается 22 официальных языка. Английским, который в основном применяется в цифровых ресурсах, владеет лишь часть населения страны. В этой связи принята программа «Разработка технологий для языков Индии», предполагающая внедрение инструментов обработки информации для облегчения использования гражданами цифровых ресурсов. Для обеспечения должного представительства индийских языков в существующих и будущих стандартах языковых технологий Индия активно участвует в деятельности международных структур, таких как *ISO*, *UNICODE* и *World-Wide-Web consortium (W3C)*.

5. *Совместные цифровые платформы для участия в управлении.* В этих целях создана общеиндийская платформа *myGov* (мое правительство), которая используется гражданами для обсуждения различных проблем и путей их решения, внесения предложений на рассмотрение правительства, выражения мнения о действиях государственных органов.

Рассчитанный до 2025 г. план действий «Интернет плюс», концепция которого была представлена премьером Государственного совета *КНР* Ли Кэцяном в марте 2015 г., а содержание обнародовано 4 июля 2015 г., дополняет стратегию «Сделано в Китае 2025». Последняя представляет собой план развития китайской промышленности на долгосрочную перспективу. Задача плана «Интернет плюс» состоит в том, чтобы объединить Интернет, облачные вычисления, большие данные и Интернет вещей с современным производством в целях развития промышленных се-

тей, электронной торговли и онлайн-банкинга, а также повысить международное присутствие китайских интернет-компаний⁴⁵.

В реализации этого документа принимают участие Министерство промышленности и информационных технологий, Министерство торговли, Национальная комиссия по вопросам развития и реформы и Администрация киберпространства Китая. Контроль за ходом работ осуществляет лично председатель Госсовета КНР.

Работа по имплементации плана ведется по семи основным направлениям:

1. *Улучшение инфраструктуры Интернета.* Поставлена задача создать современные сети связи. В этих целях предполагается расширить и модернизировать оптико-волоконные линии, принять меры к дальнейшему развитию мобильной связи, добиваться снижения цен интернет-провайдеров и интероперабельности сетей. С учетом размеров территории КНР и большого процента сельского населения значительное внимание правительство уделяет прокладке широкополосных линий связи за пределами городов и в удаленных районах, для чего проводится совершенствование механизма компенсации расходов, связанных с их строительством и сервисным обслуживанием. Содействие оказывается в создании новых экспериментальных платформ и проведении исследований структуры индустриального Интернета. Одна из задач — создание открытой платформы для контроля за внедрением инноваций. Ведется работа, направленная на улучшение управления тегами и протоколом IPv6. Наконец, создается интегрированная система Интернета на основе оборудования, работающего как в сети, так и автономно⁴⁶.

Кроме того, принимаются меры в целях активизации имплементации стратегии «Широкополосный Китай» (утверждена Госсоветом в 2013 г.). В частности, поставлена задача увеличения к 2020 г. средней скорости интернет-соединений в городах до 50 Мбит/с, а в сельской местности — до 12 Мбит/с. Предполагается также обеспечение широкополосного доступа к Интернету с использованием мобильных сетей на уровне 85%, а наземных — 70%⁴⁷.

2. *Развитие информационной инфраструктуры нового поколения.* Государственным ведомствам поручено оказывать содействие в разработке чипов, серверов высокой производительности и других аппаратных средств, а также приложений для Интернета вещей, проведения облачных вычислений и анализа больших данных.

3. *Совместное использование государственных ресурсов.* Поставленная задача состоит в существенном расширении и повышении качества государственных услуг. Будут также запущены пилотные программы открытого доступа к данным государственных организаций, облегчен доступ малого и среднего бизнеса к национальным инновационным платформам.

4. *Совершенствование правил безопасности.* Принимаются дополнительные меры с целью повышения уровня защиты информации в сети, продолжена работа по оценке рисков. Власти содействуют продвижению принципа честной конкуренции в бизнес-среде.

5. *Создание благоприятных условий.* Правительственным учреждениям дано поручение продолжить работу по устранению проблем, препятствующих внедрению ИКТ стимулированию предпринимательской инициативы, внедрению ин-

новаций и созданию условий для более широкого использования возможностей электронной торговли.

6. *Поддержка бизнеса.* Поставлена задача развивать услуги с применением облачных технологий и внедрять кредитные продукты и услуги. Кроме того, будет запущен пилотный проект долевого краудфандинга⁴⁸.

7. *Улучшение интеллектуального воспитания.* Принимаются меры с целью подготовки дополнительного числа специалистов в сфере ИКТ, организуются курсы повышения компьютерной грамотности рядовых пользователей⁴⁹.

Впервые тематика цифровой экономики в ЕС появилась в 2010 г., когда Европейская комиссия (ЕК) утвердила Цифровую повестку дня для Европы, ставшую первой из семи инициатив в рамках стратегии «Европа 2020». На основе опыта, накопленного при имплементации этого документа, в мае 2015 г. была утверждена «Стратегия единого цифрового рынка для Европы»⁵⁰, в которую вошли многие разделы прежней Повестки дня. Кроме того, в странах интеграционного объединения реализуются собственные национальные программы.

Создание единого цифрового рынка (ЕЦР) осуществляется по трем направлениям.

1. **«Облегчение доступа потребителей и бизнеса к товарам и услугам через Интернет в пределах всего Евросоюза»** включает в себя следующие инициативы:

— *Облегчение трансграничной электронной торговли.* Поставленная Европейской комиссией задача состоит в разработке правил, которые пользовались бы доверием у бизнеса и потребителей. Для этого проводится гармонизация правил заключения контрактов и защиты потребителей при покупке любого товара (т.е. физического или его электронного варианта), вносятся изменения в Регламент о сотрудничестве в области защиты прав потребителей.

— *Более эффективная и доступная по цене почтовая доставка.* Европейская комиссия провела исследование причин высокой стоимости доставки посылок из-за рубежа, которая сдерживает развитие трансграничной электронной торговли, и пытается выработать меры для повышения прозрачности работы почтовых служб.

— *Прекращение неоправданного блокирования по географическому принципу,* под которым понимается отказ пользователям в доступе к сайтам на территории других государств—членов интеграционного объединения и перенаправление их на сайты в стране пребывания. Европейская комиссия готовит изменения в законодательство ЕС, чтобы прекратить практику необоснованного блокирования.

— *Улучшение доступа к цифровому контенту и совершенствование нормативно-правовой базы защиты авторских прав.* Данная проблема возникает при переезде граждан в другую страну. Кроме того, научные работники испытывают сложности с доступом к материалу, подпадающему под действие законодательства о защите авторских прав. Европейская комиссия обещала создать эффективную систему контроля за нарушением авторских прав.

— *Сокращение нагрузки, связанной с уплатой НДС.* Из-за отсутствия в ЕС единой ставки налога при трансграничной поставке физических товаров компаниям приходится регистрироваться и оплачивать его в каждом государстве-члене, что



негативно сказывается на развитии электронной торговли. Для решения этой проблемы на товары, приобретаемые через Интернет за рубежом, распространяется механизм единой электронной регистрации и уплаты НДС, устанавливается единый порог налогообложения для начинающих компаний, отменяются исключения на уплату этого налога при импорте небольших партий товара из стран, не входящих в ЕС⁵¹.

2. **«Создание благоприятных условий для развития цифровых сетей и услуг»** также охватывает широкий спектр вопросов:

— *Приведение правил в сфере телекоммуникаций в соответствии с заявленными целями.* В Европейской комиссии считают, что для развития мобильной связи необходимо провести перераспределение радиочастот. В частности, полностью освободить частоты 700 МГц и 800 МГц, больше всего подходящие для предоставления телекоммуникационных услуг и развертывания мобильных сетей 4G. Регулирующий орган также поощряет создание высокоскоростных сетей связи, особенно на малодоступных территориях, в учебных заведениях и исследовательских центрах. В этих целях вносятся поправки в Директиву об универсальных услугах. Для создания гармонизированных правил сетевого нейтралитета принимается пакет документов единого рынка телекоммуникаций. 15 июня 2017 г. была отменена плата за роуминг в пределах границ ЕС.

— *Пересмотр нормативно-правовой базы в сфере медийных услуг.* Эта задача связана с появлением новых технологий распространения контента и бизнес-моделей. Европейская комиссия вносит поправки в Директиву об аудиовизуальных медиауслугах и поддерживает каталог фильмов европейских кино- и телестудий для использования в платформах просмотра видео по запросу.

— *Соответствие нормативной базы платформам и прокси-серверам, борьба с нелегальным контентом в Интернете.* В ЕС озабочены сбором отдельными платформами информации о пользователях и ее использованием в коммерческих целях в ущерб другим участникам рынка, а также наличием в Интернете большого объема нелегального контента. Для решения этой проблемы проводится гармонизация национальных практик.

— *Повышение доверия и безопасности в процессе оказания цифровых услуг и работы с персональными данными.* В связи с ростом киберугроз, в частности числа преступлений с использованием цифровых технологий, вносятся изменения в Директиву об обработке персональных данных и защите неприкосновенности частной жизни в секторе электронных коммуникаций (ранее большинство ее статей были применимы только к традиционным телекоммуникационным компаниям). Инициировано также государственно-частное партнерство по кибербезопасности.

3. **«Содействие максимальному росту потенциала европейской цифровой экономики»** включает основные мероприятия, призванные способствовать:

— *Созданию информационной экономики.* Предусматривается оказывать содействие росту инвестиций в развитие Интернета вещей, больших данных и облачных вычислений. Европейская комиссия также поддерживает создание общеевропейского облачного ресурса, свободное перемещение информации, снятие ограничений по месту ее хранения и обработки.

— *Повышению конкурентоспособности через межоперационную интероперабельность и стандартизацию.* В этих целях обновляется нормативный документ 2010 г., регламентирующий интероперабельность сетей, хранилищ данных и устройств, обновлен Переходящий план действий по стандартизации ИКТ. В общеевропейский каталог включаются национальные каталоги информационно-коммуникационных стандартов и спецификации интероперабельности.

— *Созданию электронного общества, предоставляющего равные возможности для всех.* С учетом роста потребности в специалистах в сфере информационных технологий Европейская комиссия поддерживает усилия государств-членов ЕС по подготовке кадров, модернизации системы госуправления, достижению трансграничной интероперабельности платформ. Приоритетное внимание уделяется совершенствованию государственных услуг через Интернет и повышению качества предоставляемых услуг, в том числе через внедрение принципа однократности*. Изучается возможность создания на уровне ЕС электронного сейфа. Происходит полный переход к электронным закупкам в рамках ЕС. Обеспечивается также интероперабельность реестров юридических лиц, происходит объединение европейского и национальных порталов по тематике единого цифрового шлюза, ускоряется полный переход к совместимым электронным подписям.

В контексте реализации цифровой повестки ЕАЭС можно максимально использовать опыт ЕС по отмене неоправданных ограничений на трансграничное перемещение цифрового контента, созданию европейского облачного ресурса, включению в общеевропейский каталог национальных перечней информационно-коммуникационных стандартов.



Программы, стратегии и планы развития цифровой экономики, а также наработки в рамках ОЭСР и «Группы двадцати»⁵², свидетельствуют о внимании, уделяемом этой проблематике во всех странах мира. Хотя эти документы существенно различаются по содержанию (в каждом учитывается национальная специфика), можно выделить несколько направлений, применимых к большинству стран: создание современной инфраструктуры связи, центров хранения и обработки данных; содействие свободному обмену информацией; расширение спектра информационно-коммуникационных услуг; внедрение новых интеллектуальных сетей, платформ и технологий при одновременном обеспечении их интероперабельности; развитие электронной торговли; снятие ограничений, мешающих ведению бизнеса; стимулирование предпринимательской инициативы и финансирования в ИКТ; предоставление льгот малому и среднему бизнесу; повышение уровня информационной безопасности и доверия пользователей к интернет-сервисам; подготовка специалистов и повышение общего уровня компьютерной грамотности.

* Этот принцип предполагает использование госорганами ранее предоставленной гражданами информации.

При этом приоритетное внимание уделяется развитию таких сквозных цифровых технологий, как Интернет вещей, индустриальный Интернет, искусственный интеллект, облачные вычисления, квантовые и новые производственные технологии, компоненты робототехники, киберфизические системы, технологии обработки больших данных, беспроводной связи, аддитивные, 3D, виртуальной и дополненной реальности, блокчейн. Кроме того, происходит активное внедрение протокола IPv6 на замену IPv4.

Можно также выделить основные сферы, в которых ИКТ нашли наиболее широкое применение. К ним относятся умные города, сельское хозяйство, логистика и государственное управление; цифровое здравоохранение; интеллектуальные энергетические сети (*Smart Grid*) и транспортные системы; финансовые услуги.

Россия в настоящее время успешно развивает большинство направлений цифровой экономики. В частности, полным ходом идет создание широкополосных сетей связи, выделяются специальные частоты для мобильных сетей 5G, создаются центры хранения и обработки данных, принимаются меры для обеспечения интероперабельности платформ и сетей, повышения эффективности оказания госуслуг с использованием цифровых технологий, роста частных инвестиций в ИКТ-сектор. Внимание уделяется вопросам информационной безопасности и защиты коммерческой тайны и персональных данных при их автоматизированной обработке, повышению уровня цифровой грамотности населения.

В то же время пока остается на низком уровне обеспечение высокоскоростного доступа к Интернету вдали от крупных населенных пунктов; сохраняется ряд ограничений, мешающих использованию ИКТ бизнесом, особенно малыми и средними предприятиями. Требуется серьезной доработки система защиты государственными организациями и коммерческими компаниями их персональных данных.

Следует рассмотреть следующие направления совершенствования работы российских государственных ведомств в сфере развития цифровой экономики:

- приведение нормативно-правовой базы в соответствие с современными требованиями;
- создание условий для свободного перемещения информации;
- стимулирование конкуренции в сфере ИКТ и использования цифровых технологий малым и средним бизнесом, поощрение внедрения инноваций;
- разработка и внедрение новых стандартов в сфере ИКТ, их гармонизация в рамках ЕАЭС и «Группы двадцати»;
- содействие развитию электронной торговли;
- принятие дополнительных мер с целью защиты потребителей при совершении сделок и операций с использованием Интернет;
- активизация работы по повышению доверия бизнеса и граждан к использованию ИКТ, в том числе путем повышения уровня сетевой безопасности и усиления контроля за использованием компаниями персональных данных; разработать закон о праве потребителей на конфиденциальность и кодексах поведения в сфере использования платформами и мобильными приложениями получаемой информации и технологии распознавания лица;
- разработка стратегии доверенной идентификации в киберпространстве;

- повышение эффективности защиты авторских прав, усиление борьбы с нелегальным контентом в Интернете; проведение исследования об авторском праве в условиях цифровой экономики;
- облегчение доступа бизнеса к национальным инновационным платформам и к облачным услугам;
- направление на работу в российские торгпредства в ключевых странах специалистов по цифровым технологиям для продвижения экспорта высокотехнологичной продукции;
- расширение сферы государственных услуг через дальнейшее внедрение концепции электронного правительства;
- совершенствование функционирования электронного правительства, в том числе путем расширения общественного доступа к информации государственных ведомств, хранения документов в облаке при условии должного обеспечения их защиты, внедрения принципа однократности предоставления документов.

Анализ международных тенденций цифровой трансформации позволяет предположить, что в настоящий момент не существует идеального варианта национальной стратегии, который может быть использован как модельный другими странами, в том числе Россией. Даже высокая степень глобализации экономики не позволяет унифицировать эти программы.

Ключевые слова

Цифровая экономика, международное сотрудничество, направления цифровизации, информационно-коммуникационные технологии, Повестка дня цифровой экономики, Цифровая Индия, Интернет плюс, единый цифровой рынок ЕС.

Контрольные вопросы

1. Как цифровые технологии влияют на осуществление международных политических взаимодействий?
2. В чем заключается цифровизация экономики?
3. Каковы главные цели программы «Повестка дня цифровой экономики США»?
4. В чем особенности программы «Цифровая Индия»?
5. Каковы задачи плана «Интернет плюс» КНР?
6. Каковы достижения ЕС в реализации стратегии «Европа 2020»?
7. Каковы основные задачи, стоящие перед Россией в рамках тренда цифровизации?

Рекомендуемая литература

Агеев А.И. Цифровое общество: архитектура, принципы, видение / А.И. Агеев, М.А. Аверьянов, С.Н. Евтушенко, Е.Ю. Кочетова // Экономические стратегии. 2017. № 1. С. 114–125.

Домрачев А.А., Евтушенко С.Н., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е. Об инновационных инициативах государств—членов ЕАЭС в области построения глобальной цифровой экономики // International Journal of Open Information Technologies. 2016. № 9. С. 24–33.

Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Синягов С.А. Киберфизические системы как основа цифровой экономики // International Journal of Open Information Technologies. 2016. Т. 4. № 2. С. 18–25.

Международные экономические отношения: плюрализм мнений в эпоху перемен: Кол. монография / Под общ. ред. Л.С. Ревенко. М.: МГИМО-Университет, 2017.

Ревенко Н.С. Цифровая экономика Китая: новый этап экономического развития страны // Информационное общество. 2017. № 4–5. С. 43–50.

Ревенко Н.С. Цифровая экономика США в эпоху информационной глобализации: актуальные тенденции // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 8 (572). С. 78–100.

Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: Изд-во «Э», 2017. — 208 с.

Cowhey P.F., Aronson J.D. Digital DNA. Disruption and the Challenges for Global Governance. Oxford University Press, 2017.

Примечания

* Ревенко Л.С., Ревенко Н.С. Международная практика реализации программ развития цифровой экономики. Примеры США, Индии, Китая и ЕС // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 4. С. 20–39.

¹ Агеев А.И. Цифровое общество: архитектура, принципы, видение / А.И. Агеев, М.А. Аверьянов, С.Н. Евтушенко, Е.Ю. Кочетова // Экономические стратегии. 2017. № 1. С. 114–125.

² Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Сияглов С.А. Киберфизические системы как основа цифровой экономики // International Journal of Open Information Technologies. 2016. Т. 4. № 2. С. 18–25.

³ Домрачев А.А., Евтушенко С.Н., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е. Об инновационных инициативах государств–членов ЕАЭС в области построения глобальной цифровой экономики // International Journal of Open Information Technologies. 2016. № 9 С. 24–33.

⁴ Cowhey P.F., Aronson J.D. Digital DNA. Disruption and the Challenges for Global Governance. Oxford University Press, 2017.

⁵ Tapscott D. The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence. N.Y.: McGraw-Hill, 1995.

⁶ Толковый словарь по информационному обществу и новой экономике. 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://information_society.academic.ru/Цифровая_экономика_DIGITAL_ECONOMY.

⁷ Oxford Living Dictionaries. URL: https://en.oxforddictionaries.com/definition/digital_economy.

⁸ World Investment Report 2017. Investment and the Digital Economy. Geneva: UNCTAD, 2017. P. 155. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf.

⁹ Предложения Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации по разработке программы «Цифровая экономика». 23 января 2017. ЭС-013-01-17. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://open.gov.ru/upload/iblock/26b/26b92c038f9edc46a0c81c924b1cc9b5.pdf>.

¹⁰ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/programmaCE.pdf>.

¹¹ Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: Изд-во «Э», 2017. С. 43.

¹² Digital Economy Concept, Trends and Visions: Toward a Future-Proof Strategy. Discussion Paper for International Seminar #1. 20.12.2016. P. 4. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/513361482271099284/Digital-Economy-Russia-Discussion-paper-2016-12-20-eng.pdf>.

¹³ Ibid. P. 5.

¹⁴ Цифровые дивиденды. Обзор. Доклад о мировом развитии 2016. Вашингтон: Международный банк реконструкции и развития, 2016. С. 12. [Электронный ресурс]. — Режим

доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/224721467988878739/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-RUSSIAN-WebRes-Box-394840B-OUO-9.pdf>.

¹⁵ Digital Density Index: Guiding Digital Transformation. Overview. 2015. URL: <https://www.accenture.com/us-en/insight-digital-density-index-guiding-digital-transformation>.

¹⁶ Ревенко *Н.С.* Европейский союз на пути к единому цифровому рынку // Мир новой экономики. 2016. № 2. С. 8.

¹⁷ *Baller S., Dutta S., Lanvin B.* The Global Information Technology Report 2016. Innovating in the Digital Economy. Geneva: World Economic Forum, 2016. P. 16. URL: <https://www.wsj.com/public/resources/documents/GITR2016.pdf>.

¹⁸ *Cámara N., Tuesta D.* DiGiX: Digitization Index. Working Paper. Madrid: BBVA, 2017. P. 9. URL: https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/02/WP_17-03_DiGiX_methodology.pdf.

¹⁹ International Digital Economy and Society Index (I-DESI). Final Report. European Union, 2016. 49 p. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2016-i-desi-report>.

²⁰ *Sabbagh K., El-Darwiche B., Friedrich R., Singh M.* Maximizing the Impact of Digitization. Strategy&, 2012. P. 8. URL: https://www.strategyand.pwc.com/media/file/Strategyand_Maximizing-the-Impact-of-Digitization.pdf.

²¹ *Dujmovic J.* The 10 Most Digitally Savvy Countries in the World. 19.07.2016. URL: <http://www.marketwatch.com/story/the-10-most-digitally-savvy-countries-in-the-world-2016-07-19>.

²² International Digital Economy and Society Index (I-DESI). Final Report. European Union, 2016. 49 p. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2016-i-desi-report>.

²³ Послание Президента Федеральному собранию. 1 декабря 2016 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379>.

²⁴ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-01122016-n-642-o-strategii/>. 24 июня 2017 г. был утвержден план мероприятий по реализации стратегии (см.: План мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации на 2017–2019 годы (первый этап). Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2017 г. № 1325-р. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/g5OvkCKBOKLehAXjN94ogSBEIV39ObPA.pdf>).

²⁵ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71570570/>.

²⁶ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/programmaCE.pdf>.

²⁷ Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201705150001.pdf>.

²⁸ Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/Краткое_изложение_ОНЦП.pdf.

²⁹ World Investment Report 2017. Investment and the Digital Economy. Geneva: UNCTAD, 2017. P. 191. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf.



³⁰ Ревенко Н.С. Цифровая экономика США в эпоху информационной глобализации: актуальные тенденции // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 8 (572). С. 85–98.

³¹ Grimm A.N. Trends in U.S. Trade in Information and Communications Technology (ICT) Services and in ICT-Enabled Services. Washington DC: U.S. Department of Commerce Bureau of Economic Analysis, May 2016. P. 1. URL: https://www.bea.gov/scb/pdf/2016/05%20May/0516_trends_%20in_us_trade_in_ict_serivces2.pdf.

³² IANA Stewardship Transition Proposal Assessment Report. June 9, 2016. URL: <http://www.ntia.doc.gov/report/2016/iana-stewardship-transition-proposal-assessment-report>.

³³ National Strategy for Trusted Identities in Cyberspace. URL: <http://www.nist.gov/nstic/index.html>.

³⁴ The Identity Ecosystem Steering Group. URL: <https://www.idesg.org/>.

³⁵ Improving Critical Infrastructure Cybersecurity. The White House, Office of the Press Secretary. Executive Order. Washington DC: 2013. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/executive-order-improving-critical-infrastructure-cybersecurity>.

³⁶ Copyright Policy, Creativity, and Innovation in the Digital Economy (Green Paper). Washington DC: U.S. Department of Commerce Internet Policy Task Force, July 2013. URL: <http://www.uspto.gov/sites/default/files/news/publications/copyrightgreenpaper.pdf>.

³⁷ White Paper on Remixes, First Sale, and Statutory Damages (White Paper). Washington DC: U.S. Department of Commerce Internet Policy Task Force, January 2016. URL: <http://www.uspto.gov/sites/default/files/documents/copyrightwhitepaper.pdf>.

³⁸ Greer Ch. et al. Framework and Roadmap for Smart Grid Interoperability Standards. Release 3.0. 2014. URL: http://www.nist.gov/manuscript-publication-search.cfm?pub_id=916755.

³⁹ Fostering the advancement of the Internet of Things. Green paper. Washington DC: The Department of Commerce Internet Policy Task Force & Digital Economy Leadership Team, 2017. 69 p. URL: https://www.ntia.doc.gov/files/ntia/publications/iot_green_paper_01122017.pdf.

⁴⁰ NIST Cloud Computing Program. URL: <http://www.nist.gov/itl/cloud/>.

⁴¹ Draft Framework for Cyber-Physical Systems, Release 0.8. Cyber Physical Systems Public Working Group. Sept. 2015. URL: https://s3.amazonaws.com/nist-sgcps/cpspwg/pwgglobal/CPS_PWG_Draft_Framework_for_Cyber-Physical_Systems_Release_0_8_September_2015.pdf.

⁴² National Broadband Map — How connected is my community? URL: <http://www.broadbandmap.gov/>.

⁴³ Digital India — A programme to transform India into digital empowered society and knowledge economy. Press Information Bureau [Electronic Resource]. New Delhi: Government of India, Cabinet, 20 August 2014. URL: <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=108926>.

⁴⁴ Cabinet Clears ‘Digital India’ Programme [Electronic Resource]. August 21, 2014. URL: <http://indianexpress.com/article/india/india-others/cabinet-clears-digital-india-programme/>.

⁴⁵ China unveils Internet Plus action plan to fuel growth [Electronic Resource]. July 4, 2015. URL: http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2015/07/04/content_281475140165588.htm.

⁴⁶ Guidance on Actively Promoting Internet Plus Action Plan by the State Council [Electronic Resource]. July 21, 2016. URL: <http://en.chinabeidou.gov.cn/c/83.html>.

⁴⁷ Broadband China Strategy and its Implementation. China Academy of Information & Communication Technology [Electronic Resource]. URL: <http://www.unescap.org/sites/default/files/Broadband%20China%20Strategy.pdf>.

⁴⁸ Guiding Opinions on Actively Promoting the “Internet Plus” Action Plan [Electronic Resource]. URL: <http://www.usito.org/news/state-council-provides-guidance-internet-plus-action-plan>.

Раздел 2. Ключевые международно-политические проблемы и процессы

⁴⁹ Ревенко Н.С. Цифровая экономика Китая: новый этап экономического развития страны // Информационное общество. 2017. № 4–5. С. 46–47.

⁵⁰ A Digital Single Market Strategy for Europe: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2015) 192 final. Brussels: the European Commission, 2015. URL: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-192-EN-F1-1.PDF>.

⁵¹ Ревенко Н.С. Единый цифровой рынок ЕС: облегчение доступа к товарам и услугам через Интернет // Экономические стратегии. 2016. № 8 (142). С. 57–59.

⁵² Международные экономические отношения: плюрализм мнений в эпоху перемен: Коллективная монография / Под общ. ред. Л.С. Ревенко. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 271–281.





ЯДЕРНОЕ СДЕРЖИВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

На протяжении последних семидесяти пяти лет проблематика ядерного сдерживания выступает центральной для международной безопасности. Само по себе ядерное сдерживание (*nuclear deterrence*) является составной частью ядерного фактора в международных отношениях наряду с такими его компонентами, как нераспространение ядерного оружия, военно-стратегическое планирование, контроль над вооружениями, стратегический диалог и стратегическая стабильность¹. При этом ядерное сдерживание, вопреки распространенным стереотипам, не тождественно другим компонентам ядерного фактора². «Ядерное сдерживание» обозначает только определенный тип военной политики: «взять в заложники» стратегический потенциал оппонента и угрожать ему применением ЯО с целью принудить его не совершать каких-либо действий³.

После окончания периода биполярного порядка, неотъемлемой частью которого было военное соревнование СССР и США, возник вопрос о радикальном пересмотре подходов ведущих ядерных держав к роли ЯО как в мировой политике, так и в политике отдельных государств. Однако вплоть до настоящего времени доктрины ядерных держав опираются в лучшем случае на стратегические концепции начала 1970-х годов. За минувшие полвека ни одна ядерная держава не предложила качественно нового понимания ядерного сдерживания. Скорее речь пока идет о подтягивании материально-технических средств для реализации концепций полувековой давности. Минувшие полвека доказали при этом, что материально-технические возможности всех ядерных держав пока существенно отстают от их стратегических доктрин.



Теория ядерного сдерживания

В современной политической науке историю зачастую делят на «доядерную» и «ядерную» эпохи. Такое деление не вполне оправданно: сама по себе теория ядерного сдерживания опирается на концепцию воздушной мощи 1920-х годов. Ее основы были разработаны итальянским генералом Джулио Дуэ (1860–1930) и изложены в его трудах «Господство в воздухе» (1921) и «Вероятные формы будущей войны»⁴ (1928). Освоение воздушного пространства было способно, по мнению Дж. Дуэ, радикально изменить формы и методы ведения войны: стратегические удары, полагал он, приведут к дезорганизации тыла противника, резкому сокращению его экономического потенциала и деморализации населения. Подобные

удары сделают бессмысленными тактические победы на сухопутных и морских театрах военных действий (ТВД). В этом смысле «ядерное сдерживание» — это достаточно архаичная концепция, опирающаяся на осмысление сто лет назад роли авиации в ведении современной войны.

Реализовать идеи Дж. Дуэ на технологическом уровне Первой мировой войны было невозможно в связи с низкой грузоподъемностью и малой дальностью полета авиации. На протяжении последующих двадцати лет шло своеобразное подтягивание технических средств к концепции воздушной войны⁵. В ходе Второй мировой войны военно-технический уровень позволил великим державам опробовать концепцию «воздушной мощи» в виде *стратегических бомбардировок*⁶.

В период «битвы за Британию» осенью 1940 г. командующий британской стратегической авиацией А. Харрис и начальник штаба Королевских ВВС Ч. Портал предложили премьер-министру У. Черчиллю (1940–1945) концепцию стратегических бомбардировок Германии⁷. Ее суть состояла в поражении авиацией важнейших экономических и административных центров противника. Эта концепция содержала в себе момент новизны: акцент смещался с «нокаутующего удара» противнику на его «воздушную осаду». Для реализации данной стратегии в 1941 г. на вооружение поступили тяжелые бомбардировщики «Галифакс», а в 1942 г. — более совершенные четырехмоторные ТБ «Ланкастер». В дальнейшем концепция стратегической авиации получила распространение и в США, где в годы Второй мировой войны были выпущены бомбардировщики «Boeing» В-17 «Летающая крепость» и В-29 «Суперкрепость».

На рубеже 1944–1945 гг. в Соединенных Штатах были созданы специальные комиссии для оценки последствий стратегических бомбардировок Германии и Японии⁸. Оказалось, что стратегические бомбардировки не вынудили Германию и Японию прекратить сопротивление. Даже на завершающем этапе войны Третий рейх проводил крупные наступательные операции и наносил союзникам стратегические поражения. Бомбардировки больших городов (Дрездена, Лейпцига или Токио) требовали крупного парка бомбардировщиков и проводились без серьезного противодействия истребительной авиации и/или ПВО противника. Выходом из тупика должно было стать создание более мощных средств поражения, способных с небольшими издержками достичь крупных целей, т.е. атомного оружия. Результатом стало развитие теории воздушной войны, дополненной концепцией атомного блицкрига⁹.

Осуществить подобные задачи на основе атомного оружия 1940-х годов было сложно. Расчеты конца 1940-х годов доказали, что оно обладало ограниченной мощностью и доставлялось к цели только авиационными носителями¹⁰. Опыт Корейской войны (1950–1953) доказал, что «воздушная мощь» может быть блокирована системами ПВО и истребительной авиации. Ситуация изменилась после создания в 1952–1953 гг. термоядерного оружия. Обладая мегатонной мощностью и плавильным эффектом, оно теоретически могло гарантированно уничтожать стратегические объекты и доставляться к целям ракетным оружием¹¹.

На этой основе сложилась концепция ядерного сдерживания (nuclear deterrence), предполагающая угрозу нанесения удара по оппоненту с целью заставить его не совершать каких-либо действий. Теория ядерного сдерживания была призвана 1) выявить

набор стратегических объектов оппонента для нацеливания на них ЯО и 2) показать политические преимущества, которые можно извлечь из давления на волю оппонента.

Это важно

Концепция ядерного сдерживания сложилась в США и отчасти в Великобритании. Она выступала продуктом англосаксонской стратегической культуры с характерным для нее разделением понятий «безопасность» (*security*) и «оборона» (*defense*). Под безопасностью понимается не отсутствие непосредственной угрозы, а меры по предотвращению ее возникновения. Под обороной — ситуация, когда комплекс таких мер оказывается неэффективным и возникает прямая военная угроза территории. В первом случае используется термин «*danger*», обозначающий потенциальную угрозу; во втором — «*threat*», обозначающий непосредственную военную опасность. Такой подход к пониманию безопасности резко отличается от европейской континентальной традиции (включая российскую), которая рассматривает безопасность как «неугрожаемое состояние». В дальнейшем концепция ядерного сдерживания прошла три этапа в своем развитии¹².

1. *Сдерживание угрозой контрценностного удара*. Теоретиком нового подхода стал будущий госсекретарь США в администрации Д. Эйзенхауэра (1953–1960) Джон Фостер Даллес¹³. Его идея состояла в оказании на СССР и другие социалистические страны давления посредством угрозы применить массированный ядерный удар. На практике это означало возможность взять в заложники стратегический потенциал (города и ведущие промышленные объекты) оппонента, чтобы угрожать ему нанесением неприемлемого ущерба. Эти положения легли в основу двух концепций: 1) массированного возмездия (*massive retaliation*)* и 2) «нового взгляда» (*new look*)**.

Теоретические основы «нового взгляда» были разработаны британскими военными стратегами в 1945–1946 гг. и предполагали замену крупных сухопутных вооруженных сил ядерным оружием ограниченной мощности и радиуса действия¹⁴. Эта доктрина была одобрена президентом Д. Эйзенхауэром в ходе его консультаций с премьер-министром Великобритании У. Черчиллем. В докладе СНБ от 8 августа 1953 г. утверждалось, что ядерная составляющая Вооруженных сил США обходится бюджету дешевле, чем содержание обычных вооруженных сил. Отсюда следовал вывод, что Вашингтону нет необходимости добиваться паритета с СССР по конвенциональным вооружениям. Документ *NSC 5440* (декабрь 1954 г.) возлагал задачи сдерживания советской группировки в Центральной Европе на тактическое ядерное оружие (ТЯО). В декабре 1957 г. Совет НАТО санкционировал размещение американского ТЯО в Европе.

* Технической основой «массированного возмездия» стал принятый в 1960 г. Единый комплексный оперативный план (*Strategic Integrating Operation Plan — SIOPI*), предусматривавший использование 3400 стратегических ядерных боезарядов для нанесения массированного ядерного удара.

** Этот термин 14 декабря 1953 г. употребил председатель ОКНШ адмирал А. Рэдфорд в своем выступлении в Национальном клубе печати в Вашингтоне, характеризующий первый проект военного бюджета, подготовленного новой администрацией (на 1955 фин. год). Поскольку адмирал выступал перед представителями прессы, он использовал жаргонное выражение, связанное с новым стилем женской одежды «*NewLook*», предложенным Кристианом Диором в 1947 г.

Для обеспечения действия обеих концепций (массированного возмездия и «нового взгляда») администрация Д. Эйзенхауэра разделила понятия «стратегическое» (СЯО) и «тактическое» ядерное оружие (ТЯО). Первое было отнесено к категории политики безопасности: оно стало материально-техническим инструментом для реализации комплекса мер по предотвращению агрессии посредством устрашения. Второе — к категории обороны: в американских стратегических концепциях ТЯО рассматривалось как инструмент для ведения военных действий на передовой в случае начала конфликта.

2. *Сдерживание концепцией контрсилового удара.* Создание Советским Союзом средств доставки ЯО к территории США вызывало беспокойство американских экспертов. Речь не шла об опасности нападения СССР: возникал вопрос, насколько надежны гарантии безопасности, данные США союзникам. Советский Союз мог, по их мнению, поставить США перед выбором между тотальной ядерной войной и локальным отступлением, будучи при этом уверенным, что американские политики предпочтут второй вариант. Преодоление стратегического кризиса, по мнению американских экспертов, могло быть достигнуто путем повышения надежности (*credibility*) системы ядерного сдерживания.

Основы обновленной теории сдерживания разработал американский политолог Герман Кан¹⁵. Ключевым понятием концепции ядерного сдерживания Г. Кана является понятие «ядерный порог» (*nuclear threshold*). Оно означало гипотетический промежуток времени между началом военного конфликта и моментом первого применения ЯО. Порог считается низким, если ЯО применяется сразу или почти сразу после начала военных действий, или высоким, если ему предшествует длительный временной интервал с использованием обычных вооружений. Особое значение Г. Кан придавал психологическому моменту «перехода через ядерный порог». Позднее в работах американских исследователей Александра Джорджа и Ричарда Смоука эта проблема была переведена из военной плоскости в морально-этическую с постановкой вопроса о том, означает ли «переход через ядерный порог» отказ от любых моральных ограничений на выбор целей для ядерных ударов¹⁶.

Идеи Г. Кана послужили основой для администрации Джона Кеннеди (1961–1963) при разработке концепции гибкого реагирования (*flexible response*). Ее автором принято считать министра обороны США Роберта Макнамару (1961–1968), который предложил принцип соразмерности военного ответа США характеру угрозы¹⁷. Еще в конце 1950-х годов в американском стратегическом планировании появились понятия «эскалационный контроль» (*escalation control*) и «эскалационное доминирование» (*escalation predominance*), означавшие, что противник Соединенных Штатов пойдет на переговоры, увидев демонстрацию американского превосходства, и не превратит локальное столкновение в тотальную войну. Концепция «контрсилового удара» предполагала, таким образом, воздействие на оппонента угрозой поразить его военные цели, что потребовало создание полноценных стратегических ядерных сил (СЯС), или «стратегической триады»¹⁸.

Новый вариант политики ядерного сдерживания предполагал, таким образом, перенацеливание ЯО как на военные, так и на гражданские объекты, демонстрируя изначальное превосходство на всех стадиях гипотетического ядерного кон-

фликта. Дальнейшее развитие этой концепции было связано, по сути, с поиском эффективного материально-технического обеспечения концепции контрсилы. В открытой литературе предлагались¹⁹ следующие варианты: системы ПРО, ракеты средней и меньшей дальности (РСМД), МБР с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (РГЧ ИН) или новые виды ЯО.

3. *Сдерживание угрозой поражения избирательного комплекса целей.* Это поколение концепции ядерного сдерживания было разработано администрацией Ричарда Никсона (1969–1974). К началу 1970-х годов обозначился кризис «гибкого реагирования», вызванный двумя причинами. Первая — расширение спектра стратегических возможностей за счет создания военных спутников, высокоточных систем и разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН). Вторая — достижение СССР ракетно-ядерного паритета с США, поставившее под сомнение способность Вашингтона влиять на его политику. Возникла потребность разработать новую модель воздействия на руководство СССР, включая действия на случай провала стратегии сдерживания (*if deterrence failed*).

Выходом из кризиса должна была стать предложенная в 1973 г. министром обороны США Джеймсом Шлессинджером доктрина «обезглавливающего удара» (*counter-elite strike*)²⁰. Речь шла о переходе к угрозе поражения командных пунктов противника до принятия им решения о нанесении ответно-встречного удара. На этой основе «младшее поколение» экспертов по проблемам сдерживания (Пол Нитце, Колин Грэй, Ричард Перл, Патрик Морган) разработало концепцию сдерживания противника за счет угрозы поражения определенного комплекса его ключевых целей²¹.

Обновленная концепция ядерного сдерживания ориентировалась на высокий ядерный порог. Предполагалось, что на начальной стадии конфликта можно использовать обычные вооружения, а на стадии его продолжения постепенно вводить в действие сначала ТЯО, а затем СЯО. Целью для нанесения ограниченных ударов планировались объекты государственного управления промышленности и инфраструктуры, непосредственно²² связанные с ведением войны (нефтяные предприятия, транспортные пути, железнодорожные узлы, системы связи). Другие объекты (угольные производства, электростанции), а также города можно было не разрушать. Это гипотетически позволяло сделать войну ограниченной, давая противнику шанс осознать положение и пойти на примирение после первого обмена ударами. На материально-техническом уровне это предопределило смещение центра политики сдерживания с межконтинентальных средств доставки ЯО на ракеты средней и меньшей дальности (РСМД). Они позволяли взять в заложники основные центры политического управления противника за счет малого полетного времени.

Эволюцию концепции ядерного сдерживания можно представить в виде таблицы.

Однако на протяжении всего периода биполярной конфронтации концепция ядерного сдерживания носила оборонительный характер. В его основе лежала логика удержания оппонента от совершения каких-либо действий. Такой тип сдерживания требует 1) наличия мощных стратегических ядерных сил (СЯС) для максимизации вероятного ущерба противнику и 2) высокой защищенности по-

Эволюция концепции ядерного сдерживания

Концепция	Задача	Материально-технические средства
Угроза контрценностного удара	Взятие в заложники городов противника	Стратегическая авиация
Угроза контрсилового удара	Взятие в заложники военных объектов противника	Стратегические ядерные силы («стратегическая триада»)
Угроза поражения избирательного комплекса целей	Взятие в заложники ключевых объектов инфраструктуры противника	Стратегические ядерные силы. Ракеты средней и меньшей дальности

тенциала СЯС, чтобы он был способен выдержать первый удар агрессора. Мощные СЯС у обеих сверхдержав должны были обеспечить им способность нанести противнику неприемлемый для него ущерб, чтобы отвратить от агрессии. Переход через ядерный порог оставался сложным: легитимность применения ЯО в целях обороны могла быть оправдана при наличии свершившегося факта или высокой практической вероятности агрессии²². Однако эти арсеналы СЯС оставались востребованными только на эвентуальном уровне: как «имманентная» угроза, которую на практике никто не проверял.

Вместе с тем в 1980-х годах стал заметен кризис модели «оборонительного сдерживания». Его симптомами стали:

- сомнение в вероятности удерживания потенциального конфликта в ограниченных рамках;
- обсуждение гипотезы «ядерной зимы», которая рождала сомнения в готовности сторон пойти на масштабное использование ЯО;
- ведение конфликтов средней степени интенсивности без применения ЯО.

Опыт локальных войн в третьем мире с участием СССР и США доказал, что не все военные конфликты требовали от сверхдержав прибегать к ядерной угрозе. Возможно, поэтому к концу 1980-х годов началось падение сдерживающего эффекта ядерных потенциалов.

США после холодной войны

Окончание холодной войны поставило перед США вопрос о трансформации концепции ядерного сдерживания. 12 мая 1989 г. президент США Дж. Буш-старший (1989–1993) заявил, что перед страной стоят более серьезные задачи, чем сдерживание СССР²³. 11 сентября 1990 г. Дж. Буш заявил о возможности построения «нового мирового порядка» (*New World Order*)²⁴, который может стать более «демократическим» и «открытым» по сравнению с международным порядком периода биполярной конфронтации. Такой мировой порядок мог быть обеспечен за счет выполнения следующих условий:

- сохранение силового отрыва США от союзников и потенциальных противников;
- поддержание американского экономического преобладания;
- распространение американских идеалов и ценностей.

Речь шла о формировании политически однородной среды, в которой США будут выступать экономическим, силовым и идейно-политическим лидером в течение неопределенного срока. Стратегическими соперниками Вашингтона становились страны — оппоненты «нового мирового порядка» — и страны, сохранившие силовой потенциал для противодействия Соединенным Штатам. *Старая политика «оборонительного сдерживания» СССР для решения этих задач не годилась. Поэтому Соединенные Штаты стали осуществлять переход от старого, оборонительного к новому, наступательному сдерживанию.*

Еще в рамках концепции гибкого реагирования 1960-х годов американские эксперты предложили три понятия: принуждение (*compellance*), дипломатия принуждения (*coercive diplomacy*) и стратегическое воздействие (*strategic coercion*)²⁵, не тождественные термину «ядерное сдерживание». В начале 1990-х годов произошло возрождение понятия «принуждение». Его основная цель — подкрепление требований к оппоненту угрозой наказания за неподчинение²⁶. Главная задача такой дипломатии — убедить противника в невозможности противостоять американской угрозе. Противник может отступить, если сочтет, что декларируемая Вашингтоном угроза правдоподобна, и американцы готовы ее осуществить, и, если, конечно, противник рационален в своих расчетах. Теоретически с ее помощью можно достичь следующих целей:

- остановить нежелательные действия оппонента;
- пересмотреть достигнутые ранее соглашения с оппонентом;
- прекратить враждебные действия оппонента с требованием (при благоприятных условиях) последующей смены его политического режима²⁷.

Американский исследователь Патрик Морган считал, что сдерживание следует отличать от принуждения²⁸. Он определял сдерживание как использование угрозы для манипулирования поведением противника, чтобы остановить нежелательные действия или заставить оппонента совершать поступки, которые он совершать не планировал. Принуждение, напротив, предполагает ограниченное (дозированное) использование военной силы для того, чтобы остановить нежелательные действия (остановить вторжение, выбить врага с оккупированной территории). Различие в этих двух понятиях условно, и в конфликтах они, как правило, практически неразличимы. Однако П. Морган считал принуждение технически более сложным, нежели сдерживание: гораздо труднее заставить людей/правительства перестать делать что-то, что уже начато, чем то, что было тщательно спланировано. Использование силы для поддержания статус-кво психологически всегда более легитимно, чем попытки его изменить.

После окончания холодной войны концепция «принуждения» оказалась востребованной. Новый ее вариант был разработан группой американских и британских экспертов под руководством Лоуренса Фридмана. Принуждение виделось им как стратегия наказания оппонента за нарушение статус-кво²⁹. Целью принужде-

ния было навязывание противнику соглашения и обеспечение контроля над его выполнением. Эти эксперты эталоном принуждения считали Первую войну в Заливе (1990–1991), завершившуюся выводом иракских войск из Кувейта, созданием «бесполетных зон» над Ираком и свертыванием иракских программ создания ОМП под контролем ООН и МАГАТЭ³⁰. «Принуждение» стало, таким образом, обозначать модель войны-наказания определенного режима за его нежелание следовать американским установкам.

Похожие идеи в 1994 г. высказывал и автор концепции неядерных избирательных ударов Пол Нитце. Он полагал, что для США настало время пересмотреть свою многолетнюю зависимость от ядерного оружия как основного средства сдерживания, что последующие президенты страны не будут готовы использовать ЯО, чтобы наказать региональных агрессоров. Альтернативой могло бы стать высокоточное обычное оружие, которое «в один день выполнит свою главную миссию — миссию сдерживания неизмеримо лучше, чем ядерное оружие, только потому, что мы можем и будем использовать его»³¹.

Более жесткий вариант использования высокоточного оружия предложили американские исследователи Харлан Уллман и Джеймс Уэйд. В работе «Шок и трепет: достижение быстрого доминирования» (1996) они утверждали, что быстрое господство над будущими противниками требует необходимого «уровня “шока и трепета”... немедленного или достаточно своевременного, чтобы парализовать волю [противника] к сопротивлению»³². Во введении к книге генерал ВВС США Чак Хорнер отметил, что «глубокие ударные возможности» придают критически важную роль «в будущем мире внезапного нападения и вывода войск из других стран». Такие глубокие удары, полагал Ч. Хорнер, потребуют систем доставки с дальностью до 10 тыс. км. Через год после выхода этой книги в Конгрессе появилась идея о вооружении МБР обычными боеголовками. Этими вопросами занялась специальная двухпартийная группа, которой было поручено подготовить рекомендации министру обороны для «Четырехлетнего обзора состояния обороны».

В целом к середине 1990-х годов понятие *принуждение* стало отождествляться с войной с целью наказания определенного режима. Технически такое наказание могло осуществляться как с использованием только обычных вооружений, так и (гипотетически) с применением ограниченного количества ЯО. Эти идеи были широко использованы при модернизации американской концепции ядерного сдерживания. Фактически примерно с 1995 г. США стремятся подтянуть свои средства под выдвинутые в первой половине 1990-х годов идеи.

Еще в марте 1992 г. по инициативе генерала Л. Батлера при министерстве обороны США была создана комиссия для пересмотра американской системы ядерного планирования. В ноябре 1992 г. Л. Батлер добился ее преобразования в комиссию по повышению гибкости американского ядерного планирования. Одновременно с ней Л. Батлер создал при министерстве обороны США внутриведомственную исследовательскую группу. По ее инициативе был разработан «подвижный план СИОП» (*living SIOP*). Его основой, по словам Л. Батлера, должно было стать «адаптивное планирование» (*adaptive planning*) — перманентное обновление системы поражаемых целей. Неизменным, по мнению группы Л. Батлера, должно было оставаться только ядро ядерной политики: наличие у американских СЯС высокого контрсилового потенциала³³.

Наработки Л. Батлера оказались востребованными администрацией Уильяма Клинтона (1993–2000). Министр обороны Лесс Эспин 29 октября 1993 г. объявил о начале всестороннего пересмотра ядерной стратегии, который не проводился после Дж. Шлессинджера³⁴. 18 сентября 1994 г. президент У. Клинтон одобрил новый «Обзор ядерной стратегии США» (*Nuclear Posture Review*)³⁵. Документ постулировал, что наибольшую потенциальную угрозу для Соединенных Штатов представляют российские СЯС. Приоритетными задачами ядерной политики США, таким образом, выступали:

- сдерживание России путем создания угрозы поражения объектов, представляющих ценность для ее военно-политического руководства;
- поддержание «потенциала воссоздания» (*potential of reconstitution*) американских СЯС: резерва складированных боезарядов для обеспечения сдерживания других ядерных держав;
- переориентация части американских СЯС для борьбы с будущими угрозами;
- подтверждение преимущественной ориентации американских СЯС на контрсилловые варианты поражения целей.

«Обзор ядерной политики США» 1994 г. постулировал многовариативность сценариев применения американских СЯС — от нанесения тотального удара до гибкого поражения комплекса избирательных целей. Наиболее выгодным вариантом политики сдерживания провозглашались комбинации ключевых для противоположной стороны целей. «Обзор» подтверждал сформулированное в 1962 г. положение о преимущественно контрсилловом характере американской ядерной стратегии. Основными целями для нанесения стратегических ядерных ударов объявлялось ядерное оружие другой стороны и связанная с ним инфраструктура, а не города и промышленные центры противника.

Стратегия наступательного сдерживания требовала расширения диапазона применения силы³⁶. В этой связи «Национальная военная стратегия», опубликованная в феврале 1995 г., разделила политику ядерного сдерживания США на три уровня.

Первый уровень — продолжение традиционной политики ядерного сдерживания России. «Обзор ядерной политики США» 1994 г. зафиксировал, что российские СЯС продолжают оставаться приоритетной угрозой для национальной безопасности США. 5 января 1995 г. министр обороны США Уильям Перри провозгласил переход в отношениях с Россией к доктрине «взаимно гарантированной безопасности» (*mutually assured safety*)³⁷. При условии, что российское руководство соглашалось действовать в соответствии с набором «демократических ценностей», администрация Уильяма Клинтона была готова продолжать переговоры о сокращении стратегических наступательных вооружений. В случае отказа Вашингтон оставлял за собой право иметь потенциал воссоздания СЯС до уровня конца 1980-х годов. Американские СЯС сохраняли при этом высокие контрсилловые возможности.

Второй уровень — сдерживание КНР. В конце 1980-х годов американские политики пришли к выводу, что КНР может стать «новой сверхдержавой» и потому потенциально опасна для США. Тревожные настроения усилились в середине 1990-х годов, когда Китай продемонстрировал готовность применить силу против

Тайваня³⁸. Появились публикации о переходе Пекина к экспансии с целью установления контроля над Южно-Китайским морем, Непалом, Вьетнамом и пограничными районами с Индией³⁹. Гипотетическое американо-китайское столкновение виделось в Вашингтоне, судя по «Национальной военной стратегии» 1995 г., как подготовленное вмешательство США в конфликт Пекина с кем-либо из соседей.

Третий уровень — применение концепции сдерживания к региональным державам. Для достижения этой цели была разработана концепция контрраспространения (*counter-proliferation*) или принудительного разоружения⁴⁰. Речь шла о возможности использования механизмов принуждения для пресечения распространения ОМП. На официальном уровне эта концепция была применена министром обороны США Л. Эспином 7 декабря 1993 г. В ядерной политике США появилось новое направление: комплекс силовых и парасиловых действий, направленных на «принудительное разоружение “опасных” режимов». В 1997 г. президент Клинтон подписал секретную Президентскую директиву № 60 (*PDD-60*), в которой, по заявлениям официальных лиц, содержался пункт о нанесении первого ядерного удара. Документ *PDD-60* постулировал задачи для американских СЯС:

- сдерживание вероятного противника (России) угрозой нанесения ударов по узкому кругу целей;
- обеспечение возможности уничтожения объектов на территории стран, пытающихся создать ОМП;
- отказ от ставки на ответно-встречный удар с переходом к концепции ответного удара (применение ЯО должно было начаться только после получения подтверждения о ядерном нападении на территорию Соединенных Штатов).

Следующий шаг в трансформации концепции «сдерживания» был сделан в начале XXI в., что было вызвано ростом опасности применения ЯО в ходе региональных конфликтов. Наиболее реалистичными сценариями перехода через ядерный порог виделись: конфликт США с «государством-нарушителем», конфликт между новыми ядерными субъектами, распад ядерного государства (прежде всего — Пакистана⁴¹), использование ЯО транснациональными террористическими сетями, ответные меры «легальных» ядерных держав на акты ядерного терроризма.

Администрация Дж. Буша-младшего учла и стратегические новации. «Четырехлетний обзор состояния обороны» (утвержден президентом США 30 сентября 2001 г.) подтвердил, что сдерживание остается основой американской ядерной стратегии. Политика ядерного сдерживания была названа многовекторной, в которой все большую роль будут играть другие ядерные державы, особенно КНР. Подписанный Дж. Бушем-младшим 8 января 2002 г. «Обзор ядерной политики США» предусматривал возможность проведения объединенных операций с применением ядерных и неядерных сил (*Joint Nuclear Operations*). С этой целью предполагался переход к новой структуре стратегической триады:

- ударные наступательные системы (ядерные и конвенциональные);
- оборонительные системы (ПРО, ПВО, средства гражданской обороны);
- инфраструктура, обслуживаемая информационно-космическими телекоммуникациями.

Администрация Дж. Буша-младшего проводила курс на снижение ядерного порога в соответствии с концепцией принуждения. «Стратегия национальной безопасности США» 2002 г. постулировала возможность: 1) создания угрозы применения ЯО против террористических сетей и поддерживающих их сил; 2) нанесения (в случае необходимости) превентивных ударов по военным объектам на территориях, находящихся под контролем террористических сетей. В «Доктрине совместных операций с применением ядерного оружия» (2005 г.) констатировалась возможность, что США применяют ЯО в локальных конфликтах не только против «государств-изгоев», но и против террористических сетей. В последнем случае документ допускал два сценария:

- 1) если террористические сети будут контролировать территории, подобно движению «Талибан» в Афганистане;
- 2) если террористические сети возьмут под контроль «слабое ядерное государство» (например, Пакистан).

Основные шаги по модернизации американской политики ядерного сдерживания были предприняты начиная со второй половины 2000-х годов. Примерно с 2005 г. американские эксперты стали обсуждать два сценария использования ЯО. Первый — обретение США способности нанести контрсилевой удар по СЯС России и КНР в условиях стратегической неуязвимости американской территории. Второй — обретение Россией и КНР способности использовать ограниченное количество ЯО в региональных конфликтах для достижения превосходства над США.

Ситуация еще более обострилась после событий августа 2008 г. на Кавказе, а позиция Белого дома показала, что возможность региональных конфликтов с Россией и КНР не исключена. После «Пятидневной войны» 2008 г. перспектива ограниченного столкновения между Россией и США перестала казаться «запредельным» сценарием. Между тем, по оценке министра обороны США Р. Гейтса⁴², российская армия продемонстрировала способность эффективно блокировать действия американских высокоточных систем и низкую степень уязвимости своей авиации для американских информационно-космических систем. Министр обороны высказал мысль о том, что США следует попытаться изменить соотношение стратегических потенциалов с Россией.

После прихода к власти в 2009 г. демократической администрации Б. Обамы американское ядерное планирование стало ориентироваться на модель радикального сокращения ядерных потенциалов всех ядерных держав. 8 апреля 2009 г. была представлена концепция **минимального сдерживания** (*minimal deterrence*)⁴³. Документ предусматривал:

- сокращение на 75% ядерных потенциалов России и США;
- снижение контрсилевых возможностей американских СЯС;
- перенацеливание оставшихся СЯС на ключевые объекты военной и экономической инфраструктуры противников;
- модернизацию оставшейся части стратегического потенциала.

Официально министерство обороны США приняло концепцию минимального сдерживания в 2010 г., когда был опубликован «Обзор ядерной политики

США», в котором сочетались традиционные и новые компоненты концепции ядерного сдерживания⁴⁴. «Обзор» 2010 г. стал первым документом, определившим ликвидацию ЯО как конечную цель политики США. В документе проблематике нераспространения ЯО уделялось такое же значение, как проблематике ядерного сдерживания. Снижение стратегических ядерных сил на 75% должно было дополняться приобретением США способности к их быстрому поражению.

Материально-технической основой политики «наступательного сдерживания» должна была стать концепция *быстрого глобального удара (БГУ)*. Ее основы были заложены еще администрацией Дж. Буша-младшего. В августе 2004 г. Комитет начальников штабов утвердил концепцию глобального удара в рамках документа *CONPLAN 8022*. В декабре 2008 г. был введен в действие модернизированный оперативный план 8010-08 (*OPLAN*) «Стратегического сдерживания и глобального удара». Оба этих документа предусматривали как нанесение ядерных ударов, так и варианты использования обычного оружия⁴⁵.

Датой запуска концепции быстрого глобального удара принято считать 24 октября 2008 г., когда пресс-секретарь ВВС США М. Донли объявил о создании командования глобальных ударов (КГУ) при ВВС США. Оно, по словам М. Донли, должно было «обеспечивать стратегическое ядерное сдерживание и операции по осуществлению глобальных ударов». В идеале функции БГУ — дополнять соединения Сил передового развертывания, Экспедиционных воздушных сил (которые могут быть развернуты в течение 48 часов) и Авианосных ударных групп.

Идея БГУ не нова. Еще в 1961–1962 гг. министр обороны США Р. Макнамара предложил переориентировать американское ядерное планирование с контрцелостного на контрсилевой удар. Р. Макнамара исходил из того, что в критической ситуации США смогут поразить до старта немногочисленные на тот момент советские жидкотопливные МБР. В идеале СЯС США должны были, по мнению Р. Макнамары, получить способность нанести разоружающий удар по аэродромам базирования советских ТБ Ту-95 и М-4. Другое дело, что теперь эти задачи стали перекладываться в основном на неядерное высокоточное оружие.

Однако материально-техническая база БГУ пока опирается на военно-технические новации 1970-х годов. Подразделения Командования глобальных ударов оснащены ТБ *B-2 «Spirit»* (1988 г.) и *B-52 «Stratofortress»* (1952 г.), а также МБР *LGM-30G «Minuteman III»* (1968 г.). В рамках БГУ запущена серия проектов, нацеленных на создание принципиально новых образцов вооружений:

- гиперзвуковая крылатая ракета *X-51A «Waverider»*, призванная сократить подлетное время высокоточных крылатых ракет;
- экспериментальный орбитальный самолет «*Boeing X-37*» (он же *X-37B Orbital Test Vehicle*)⁴⁶, который предназначен для функционирования на высотах от 200 до 750 км, способен быстро менять орбиты, маневрировать;
- гиперзвуковой летательный аппарат «*Falcon HTV-2*», который теоретически мог использоваться в качестве моноблочного маневрирующего боевого блока (*MaRV*);
- летательный аппарат «*Advanced Hypersonic Weapon*» (*AHW*), предназначенный для полета в атмосфере с гиперзвуковой скоростью.

Однако пока эти программы не принесли больших результатов. Частично успешными стали только проекты «*Boeing X-37*» и гиперзвуковых КР *X-51A*. Более реалистичным вариантом БГУ пока выступает развитие концепции поражения противника с помощью крылатых ракет. В центре этой концепции находится задача подавления систем ПВО, которые за минувшие четверть века сделали серьезный шаг вперед. Перспективным направлением в этой связи видится разработка концепции «роя» (*swarm*)⁴⁷. Ее авторы обращают внимание на резкое удорожание современных боевых самолетов, включая самый массовый их вид — истребители (*F-22* и *F-35* оказались слишком дорогими даже для США), а также появление новых технологических возможностей, предоставляемых роботизацией, в связи с чем предлагают радикально пересмотреть подходы к облику авиации ближайшего будущего.

На материально-техническом уровне проекты БГУ столкнулись с проблемой «стоимость—эффективность». Против региональных противников (не говоря уже о террористических анклавах) создавать подобные системы слишком дорого — достаточно иметь на оперативном ТВД несколько постоянно дежурящих авианосцев. Против великих держав (например, России и КНР) дешевле и эффективнее использовать СЯС (в случае тотального конфликта) или удары неядерных крылатых ракет, запускаемых из территориальных вод или воздушного пространства союзников США (в случае ограниченного конфликта). Тем более что упреждающие действия противника могут привести к потере чрезвычайно дорогих и технологически сложных средств БГУ.

До настоящего времени не определено, против каких противников и в каком формате можно использовать БГУ. На территории «стран-изгоев» и «террористических анклавов» нет достойного списка целей для применения столь дорогих и технически сложных средств. Для поражения объектов на их территории проще и эффективнее использовать КР в неядерном оснащении. Условная стратегия нанесения ударов «Фальконом по талибам» не оправдывает себя ни в финансовом, ни в стратегическом аспекте — ни одно из предполагаемых неядерных средств БГУ пока не может сравниться с массированным ударом обычных крылатых ракет типа *Tomahawk*.

Теоретически с помощью новых технических средств (например, неядерных БРПЛ) можно будет поразить некую группу целей на территории других ядерных держав. Но это не гарантирует, что противник, *во-первых*, не ответит ядерными средствами, а *во-вторых*, прекратит сопротивление и пойдет на мир. Возможно, БГУ сможет решать задачи поражения ограниченной инфраструктуры противника на определенном ТВД (например, комплексов ПВО радиолокационных средств или аэродромов оппонента). Однако пока для решения этих задач есть более дешевые и эффективные средства.

Республиканская администрация Д. Трампа попыталась поставить стратегию «принуждения» на более традиционную основу. Принятый в феврале 2018 г. «Обзор ядерной политики США»⁴⁸ постулировал опору на стратегию «эскалации для деэскалации», т.е. нанесения ограниченного удара с применением тактического ЯО в случае угрозы поражения в ходе конфликта с использованием обычных вооружений, с целью последующего «диктата» условий урегулирования. Это фактически повторяет многочисленные варианты концепции администрации

Р. Никсона о возможности сдерживания противника за счет угрозы поражения ограниченного набора его объектов. Обновленный документ гарантировал, что «стратегические ядерные силы Соединенных Штатов современны, технически исправны, гибки, готовы к боевому применению, обладают требуемой организационно-штатной структурой и могут гарантированно противодействовать угрозам XXI в. и тем самым убедить союзников США в мощи и надежности ядерного зонтика Вашингтона». Новая республиканская администрация при этом мотивировала свои намерения отсутствием модернизации американских СЯС на протяжении последних двадцати пяти лет и возможным отставанием из-за этого от российских СЯС⁴⁹.

Технические решения по модернизации американских СЯС пока остаются на уровне 1970-х годов. Основное внимание уделяется морскому компоненту СЯС. Постепенно БРПЛ «Трайдент-II», поставленные на вооружение в 1990 г., в настоящее время несут более 60% ядерных боезарядов из имеющихся в арсенале США. Высокая точность позволяла оснащать «Трайдент-II» 14 легкими боеголовками W76 мощностью по 100 кт каждая, что повышает вероятность уничтожения хорошо защищенных шахт наземных МБР противника. Теперь происходит их постепенное переоснащение боеголовками типа W-87 и W-88, которые предназначены для поражения высокозащищенных целей. В идеале это может рассматриваться как средство для нанесения разоружающего удара или поражения командных центров.

В эту логику вписывается и состоявшийся в 2019 г. выход США из Договора РСМД. Малое подлетное время и высокая точность поражения целей делает их эффективным средством для нанесения обезглавливающего удара по противнику. Теоретически у США есть два варианта действий: 1) воссоздание ракет средней дальности «Першинг-2» конца 1970-х годов или 2) разработка ракет средней дальности нового поколения. В последнем варианте возможно взаимодействие с Британией и Францией, традиционными ядерными союзниками Соединенных Штатов.

⇒ Американским вариантом концепции наступательного сдерживания до настоящего времени выступает концепция принуждения. Однако ее стратегическое и материально-техническое оснащение пока остается на уровне 1970-х годов. За минувшие десятилетия ни одна из администраций США так и не сумела разрешить это противоречие. Для решения этой проблемы потребуется, видимо, или новый технический прорыв, или кардинальное изменение отношения к роли ЯО.

Россия после холодной войны

В Советском Союзе понятие «ядерное сдерживание» на официальном уровне не использовалось. Ключевым компонентом советской ядерной стратегии выступала концепция постоянно действующих факторов, которая была сформулирована И.В. Сталиным. Согласно этой концепции, судьба войны определялась несколькими постоянно действующими факторами, среди которых: а) прочность тыла; б) моральный дух армии; в) количество и качество дивизий; г) вооружение армии; д) организаторские способности начальствующего состава армии⁵⁰. Появление атомного оружия не могло, по мнению И. В. Сталина, принципиально изменить харак-

тера войны и роли постоянно действующих факторов⁵¹: так, он считал, что судьба третьей мировой войны будет решаться не атомными бомбардировками, а именно постоянно действующими факторами.

Перелом в советском понимании роли ЯО произошел примерно во второй половине 1960-х годов. Официально Советский Союз отрицал стратегию гибкого реагирования. «Концепция ограниченной ядерной войны в советской военной теории считается несостоятельной, так как удержать ядерную войну в каких-либо заранее определенных рамках практически невозможно», — указывалось в «Военном энциклопедическом словаре» 1983 г.⁵² Вместе с тем известные стратеги этого периода (С.П. Иванов, В.Г. Куликов, А.А. Гречко, Д.Ф. Устинов, И.Г. Павловский) выделяли пять типов возможных конфликтов:

- скоротечная полномасштабная ядерная война;
- продолжительная ядерная война с использованием всех типов вооруженных сил;
- большая война с применением ограниченного количества ЯО;
- большая война с применением обычного оружия;
- локальная война с применением обычного оружия⁵³.

Это означало, что в советской военной мысли рассматривался вариант возникновения войны с ограниченным применением ЯО на одном или нескольких ТВД⁵⁴. Генерал армии С.П. Иванов указывал на возможность возникновения войны с нанесением нескольких выборочных ядерных ударов по второстепенным целям. В этом случае, по мнению С. Иванова, все равно сохранялись бы два типа войны: мировая и локальная — по масштабам, ядерная и неядерная — по средствам их ведения⁵⁵. Эта точка зрения перекликалась с принятой НАТО в 1967 г. концепцией гибкого реагирования как основы военно-политической доктрины. Фактически речь шла о возможности или невозможности сохранить гипотетический конфликт между НАТО и ОВД на доядерном уровне.

В 1970-х годах под руководством генерала армии И.Г. Павловского велась разработка теории глубокой наступательной операции. Она предполагала взаимодействие сухопутных войск с другими видами вооруженных сил для обеспечения наступления на всю глубину оперативного построения противника. Цель данной операции — стратегическое наступление в более высоком темпе и на значительно большую глубину, чем это происходило на заключительном этапе Великой Отечественной войны. Одновременно ряд крупных военачальников (И.Г. Павловский, А.А. Гречко, Н.В. Огарков) осмыслили ядерный конфликт в классических категориях победы и поражения. «Советская военная мысль, — подчеркивалось в коллективном труде «Военно-технический прогресс и Вооруженные силы СССР» (1982), — разработала способы ведения военных действий как с применением, так и без применения ядерного оружия»⁵⁶. Таким образом, на практике СССР следовал многим положениям стратегии гибкого реагирования, включая проработку вариантов удерживания гипотетического конфликта в Европе и на Дальнем Востоке на доядерном уровне. С конца 1960-х годов советские военно-технические программы были нацелены на повышение контрсиловых возможностей СЯС (от со-

здания РГЧ ИН до постановки на боевое дежурство мобильных МБР железнодорожного и грунтового базирования)⁵⁷

Новым направлением советской ядерной стратегии стала проработка в 1980-х годах концепции асимметричного ответа на американскую программу СОИ⁵⁸. Тревогу советских экспертов вызывал тот факт, что администрация Р. Рейгана в этой программе делала упор на «экзотические» средства поражения ракет и боеголовок: различные виды лазеров, пучковое оружие, электродинамические ускорители массы. Советская концепция асимметричного ответа предполагала повышение устойчивости СЯС по отношению к упреждающему удару противника, увеличение способности СЯС преодолевать ПРО и развивать средства ее поражения и нейтрализации, особенно ее космических компонентов.

В начале 1990-х годов российские эксперты Совета по внешней и оборонной политике (СВОП) пришли к выводу, что Россия не сумеет удержать паритет с НАТО по обычным вооружениям. Это повышало роль ядерного компонента российской военной политики. В проекте «Концепции национальной безопасности РФ» (март 1995 г.) основной задачей российских СЯС было объявлено «осуществление ядерного сдерживания». В обеих редакциях «Концепции национальной безопасности РФ» (1997 и 2000 гг.)⁵⁹ фиксировалась задача проводить политику ядерного сдерживания с целью предотвращения военной агрессии против России и ее союзников.

Параллельно Российская Федерация снизила ядерный порог. Советский Союз в 1982 г. взял на себя обязательство не применять ЯО первым (в устной форме оно было высказано еще в речи Л.И. Брежнева 6 ноября 1977 г.). В «Основных направлениях Военной доктрины РФ» (ноябрь 1993 г.) это обязательство было исключено. Изменения были закреплены в «Военной доктрине РФ» 2000 г., в положениях которой допускалась возможность применения ЯО для отражения агрессии с применением как ядерных, так и обычных вооружений⁶⁰.

Снижение ядерного порога побудило российское руководство обратиться к понятию «заданный ущерб». Он означает возможность поражения определенного комплекса целей, чтобы принудить противника пойти на переговоры. «Критерий “неприемлемого ущерба” изменился. Поэтому сейчас при ядерном планировании закладываются совсем иные данные. Считается, что для полноценного ядерного сдерживания необходима возможность нанесения “заданного ущерба”», — указывал, например, В.И. Есин⁶¹. Параметры этого ущерба косвенно обозначили российские эксперты С.М. Рогов, В.И. Есин и В.Е. Ярынич. («Ведь даже “чисто” противосиловой удар противника приведет к быстрой гибели 5–10 млн человек», — писали они⁶².) *Но переход к концепции «заданного ущерба» означал не что иное, как признание Россией американской концепции «принуждения», т.е. варианта политики наступательного сдерживания. На концептуальном уровне концепция «заданного ущерба» означает не что иное, как повторение «доктрины Шлессинджера» 1973 г., предполагавшей сдерживание противника угрозой поражения выборочного комплекса целей.*

В начале XXI в. Российская Федерация продолжала снижать ядерный порог. В 2003 г. министр обороны С.Б. Иванов заявил о праве России наносить упреждающие удары по изготовившемуся к агрессии противнику. В сентябре 2004 г.,

сразу после теракта в Беслане, было заявлено о праве России наносить удары по базам террористов в любой точке мира (правда, при этом подчеркивалось, что такие удары будут наноситься в неядерном оснащении). В 2005 г. соответствующая поправка была внесена в «Военную доктрину РФ». Перед российскими СЯС были поставлены новые **задачи**:

- демонстрация решимости в период существования угрозы путем повышения уровня боевой готовности СЯС, проведения учений и изменения дислокаций отдельных их компонентов;
- деэскалация агрессии угрозой нанесения ударов различного масштаба с использованием обычных и/или ядерных средств поражения;
- подтверждение готовности применить отдельные компоненты СЯС в ходе боевых действий посредством проведения соответствующих демонстраций⁶³.

На официальном уровне тезис об адекватном ответе на ПРО прозвучал только в Мюнхенской речи президента В.В. Путина 10 февраля 2007 г.⁶⁴ Впервые с 1985 г. Россия заявила о возможности противодействия недружественным действиям США (в данном случае имелось в виду расширение НАТО и размещение ЕвроПРО) военными средствами. Для демонстрации серьезности своих намерений Россия ввела мораторий на ДОВСЕ (июль 2007 г.) и возобновила замороженные в 1992 г. регулярные полеты стратегической авиации (август 2007 г.).

Неудача переговоров по ПРО 2010–2011 гг. побудила российское руководство ужесточить свою позицию. В «Военной доктрине РФ» 2010 г. указывалось⁶⁵, что ЯО будет оставаться важным фактором предотвращения ядерных военных конфликтов и военных конфликтов с применением обычных средств поражения. Для России в качестве военных опасностей определяются создание и развертывание систем стратегической ПРО, милитаризация космического пространства, развертывание стратегических неядерных систем, распространение ОМП, ракет и ракетных технологий, расширение «ядерного клуба». В документе содержится подтверждение, что Россия «оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и/или ее союзников ядерного и других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства». В дальнейшем российское руководство действовало здесь по двум направлениям.

Первое — модернизация СЯС за счет повышения их контрсилловых возможностей. В 2009 г. была принята на вооружение МБР РС-24 «Ярс» мобильного и шахтного базирования, способная нести по четыре боезаряда, четыре атомные подводные лодки проекта 955 «Борей» с 64 БРПЛ Р-30 «Булава», проведена модернизация тяжелых бомбардировщиков Ту-160, способных нести 12 Х-55СМ или Х-101. Одновременно идет разработка новых типов носителей ЯО, продемонстрированных президентом В.В. Путиным в его известном выступлении 1 марта 2018 г. Речь идет об МБР типа «Сармат», ракетном комплексе «Авангард» с планирующим блоком, суперторпедой «Посейдон» и крылатой ракете неограниченной дальности полета «Буревестник» с ядерными энергетическими установками (ЯЭУ) «Сармат» и «Авангард». Российские новации уже вызвали тревожное отношение в США, где

стали рассматривать сценарий нанесения Россией контрсилового удара по американским СЯС⁶⁶.

Второе — проработка концепции «неядерного сдерживания». Еще в 2014 г. в российской Военной доктрине был введен термин — «система неядерного сдерживания», подчеркивающий нацеленность на предотвращение военных конфликтов с опорой в первую очередь на силы общего назначения, а не на ядерный потенциал⁶⁷. В конце 2017 г. начальник Генштаба генерал армии В. Герасимов дал характеристику формирующимся «группировкам неядерного сдерживания» с точки зрения задействованных систем вооружений⁶⁸. К таковым были отнесены система ПВО/ПРО С-400, противокорабельный береговой ракетный комплекс «Бастион», корабли и подводные лодки с ракетами «Калибр», а также, с некоторыми оговорками, оперативно-тактический ракетный комплекс «Искандер-М». (Правда, все перечисленные системы в той или иной степени являются системами «двойного назначения», т.е. могут применяться как в ядерном, так и в неядерном оснащении.)

Попытку расширить концепцию «неядерного сдерживания» предприняла в 2019 г. группа российских военных экспертов во главе с генерал-майором А. Стерлиным⁶⁹. Они предложили разделить локальные и глобальные задачи стратегического неядерного оружия (СНЯО). В первом случае с помощью стратегического неядерного оружия следует стремиться «остановить военные действия с превосходящими противниками в неядерной фазе», что может сделать стратегическое сдерживание более гибким. Во втором случае к задачам СНЯО предлагается отнести «создание неядерных барьерных зон развертывания противостоящих стратегических сил», а также «управляемую противощенностную эскалацию военных действий». Таким образом, по мнению авторов, СНЯО сможет дополнять ядерное сдерживание, осуществляя «стратегическое блокирование» локальных неядерных угроз, а также обеспечивая невозможность перехода «локальных войн и вооруженных конфликтов» на ядерный уровень.

На концептуальном уровне такой подход был, однако, не чем иным, как возвращением к идеям советского маршала Н.В. Огаркова. Именно ему принадлежал тезис о том, что современные виды вооружений (прежде всего высокоточное оружие и прогресс в технологиях неядерной авиации) позволяют решить в ходе военных действий задачи, возлагавшиеся прежде на ЯО. Н.В. Огарков также выступал за широкое внедрение в вооруженные силы автоматизированных систем управления и некоторых видов высокоточного оружия. Нарботки Н.В. Огаркова означали, что советская военная мысль подошла к идее проведения крупной наступательной операции неядерными средствами. *Фактически в СССР начала утверждаться концепция высокого ядерного порога, согласно которой решение о применении ЯО может быть и не принято в ходе ограниченной войны.*

Новые концептуальные основы российской политики в области ядерного сдерживания были утверждены Указом Президента РФ от 2 июня 2020 г. № 355 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания». Государственная политика Российской Федерации в области ядерного сдерживания определена в нем как «совокупность скоординированных,

объединенных общим замыслом политических, военных, военно-технических, дипломатических, экономических, информационных и иных мер, осуществляемых с опорой на силы и средства ядерного сдерживания, по предотвращению агрессии против Российской Федерации и (или) ее союзников». Россия тем самым окончательно приняла американский взгляд на ядерное сдерживание как политику превентивного предотвращения военной опасности посредством воздействия на волю оппонента. («Ядерное сдерживание, — указано в документе, — направлено на обеспечение понимания потенциальным противником неотвратимости возмездия в случае агрессии против Российской Федерации и (или) ее союзников».) К числу ситуаций, в которых Россия может пойти на применение СЯС, отнесены:

- поступление достоверной информации о старте баллистических ракет, атакующих территории Российской Федерации и (или) ее союзников;
- применение противником ядерного оружия или других видов ОМП по территориям Российской Федерации и (или) ее союзников;
- воздействие противника на критически важные государственные или военные объекты Российской Федерации, вывод из строя которых приведет к срыву ответных действий ядерных сил;
- агрессия против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства.

Количество сценариев возможного перехода через «ядерный порог», таким образом, было расширено. Наиболее интересна возможность применения ЯО в ответ на применение противником ОМП против союзников России или воздействие противника на критически важные государственные или военные объекты Российской Федерации. Она означает, что Россия приходит к принятию на официальном уровне концепции «ограниченной ядерной войны».

Это важно

Российский подход к концепции ядерного сдерживания близок, таким образом, американской концепции «принуждения». Подобно ей российская концепция опирается на высокий ядерный порог и допускает поражение избирательного комплекса целей для принуждения противника к миру. Однако эти концепции, по сути, воспроизводят американские теории сдерживания начала 1970-х годов. Они предполагают, что противника можно удержать от агрессии посредством превентивных угроз: 1) использовать мощные силы общего назначения и 2) нанести «заданный ущерб» посредством ограниченных ядерных ударов. В этом смысле Россия за минувшие тридцать лет скорее усваивала американскую концепцию «гибкого реагирования», чем выдвигала свои, качественно новые концепции.

Концептуальные подвижки в стратегии других ядерных держав

Иные концепции применения ядерного оружия используют ядерные державы «второго плана». Эти страны не имеют в своем распоряжении достаточного количества боезарядов и средств доставки для ликвидации стратегических потенциалов



России и США. Возможности их ядерных сил позволяют наносить только ограниченные удары преимущественно средней и меньшей дальности. Несмотря на это, Франция, Британия и КНР переходят от «оборонительного» к «наступательному» сдерживанию.

Эта тенденция наиболее заметна в политике *Франции*. Из ядерных держав «второго плана» только Париж официально провозглашал проведение политики ядерного сдерживания. Ее основы были разработаны в период президентства Шарля де Голля⁷⁰. Французская концепция сдерживания была основана на идее, что более слабое в военном отношении государство может сдерживать сильное от агрессии посредством угрозы нанесения контрценностного удара. В качестве наиболее вероятных целей для нанесения ядерных ударов выбиралось несколько ключевых городов на территории потенциального противника⁷¹. Французская концепция сдерживания включала в себя три составных компонента:

- 1) сдерживание (*dissuasion*) — воздействие на волю противника угрозой нанесения контрценностного ядерного удара с целью вынуждения его отказаться от агрессии;
- 2) убеждение (*persuasion*) — проведение силовых демонстраций, цель которых состоит в разубеждении агрессора начинать войну;
- 3) оборона (*défence*) — прямое применение военной силы в случае, если стратегия сдерживания не сработала и приходится применять силу.

Первоначально такая стратегия носила демонстративно антисоветский характер*. Но в 1964 г. президент Шарль де Голль провозгласил переход к концепции «независимого военного потенциала». Франция отказалась участвовать в американском проекте многосторонних сил ядерного сдерживания и вышла из военной организации НАТО (1966). Однако уже в 1970-х годах произошла первая трансформация французской политики сдерживания: подчеркивалась необходимость расширять взаимодействие Франции в военной сфере со странами Европейского сообщества, признавалась целесообразность взаимосвязи ядерных сил Британии и Франции в общей системе сил сдерживания Североатлантического альянса. В декабре 1974 г. В. Жискара д'Эстен подписал совместное коммюнике с президентом США Дж. Фордом, в котором высказывалось намерение продолжать поддерживать тесные отношения в области обороны в качестве членов НАТО⁷². А в 1983 г. президент Франции Ф. Миттеран согласился с тезисом о неделимости безопасности Запада и заявил о готовности дополнить американские ядерные гарантии своими средствами сдерживания.

Вторая волна трансформации французской политики сдерживания произошла при президенте Н. Саркози. Его подход был обозначен как «сдерживание в рамках атлантизма». «Белая книга по вопросам обороны» 2008 г. изменила французскую концепцию сдерживания⁷³. Понятие «разубеждение» было заменено

* По словам бывшего начальника Генерального штаба СССР Н.В. Огаркова, советское командование полагало, что французские СЯС нацелены прежде всего на Москву и Ленинград как наиболее значимые города Советского Союза. См.: *Веселов В.А., Лисс А.В. Ядерное сдерживание*. М.: МАКС Пресс, 2005. С. 90.

на «предвосхищение и осведомленность» (*l'anticipation et conscience*), что подчеркивало значимость разведывательных служб и информационно-космических систем. К стратегии сдерживания добавлялся четвертый компонент — «вмешательство и предупреждение» (*l'intervention et la prevention*). Речь шла о возможности применять силу на территории, входящей в зону стратегических интересов Франции: Средиземноморье, Африка, Индийский океан. «Белая книга» 2008 г. подтвердила право Франции на нанесение первого контрценностного ядерного удара.

В марте 2009 г. Франция вернулась в военную организацию НАТО. Париж оставил в силе три принципа, провозглашенные в 1964 г. Ш. де Голлем: 1) самостоятельное решение Франции об участии в операциях НАТО; 2) отказ предоставлять в мирное время французский контингент под командование НАТО; 3) французские ядерные силы остаются исключительно под национальным командованием.

Иные принципы лежат в основе ядерной политики *Британии*. Лондон изначально ориентировался на взаимодействие с США в вопросах военной ядерной политики.

Британские СЯС были включены в американскую систему ядерного планирования. 18 декабря 1962 г. в городе Нассау на Багамских островах президент США Дж. Кеннеди и премьер Великобритании Г. Макмиллан подписали соглашение об участии британских ядерных сил в МСЯС НАТО. Вашингтон обещал помогать Лондону в создании средств доставки ЯО. Лондон обязался передавать свои СЯС под объединенное командование НАТО в случае войны.

В обновленном виде «пакт Нассау» действует и сегодня. Основу британских СЯС составляют четыре атомных подводных ракетносца класса «*Vanguard*» собственного производства. Но размещенные на них баллистические ракеты — это предоставленные Лондону американские ракеты «*Trident-II*». В 2003 г. американцы установили на своих атомных подводных лодках новую систему перенацеливания ракет «*Trident-II*». Подобные системы были установлены и на британских подводных лодках. В случае войны британские СЯС будут автоматически применены вместе с СЯС США.

По-настоящему оригинальными стали британские дискуссии о возможности ядерного саморазоружения. 20 июня 2006 г. Комитет обороны палаты общин опубликовал доклад «Будущее стратегического ядерного сдерживания Великобритании». «Великобритания должна будет рассмотреть вопрос, остается ли ядерное сдерживание необходимым в текущей стратегической обстановке», — отмечалось в докладе⁷⁴. В пользу отказа от ЯО выдвигались следующие аргументы: наличие ядерных гарантий со стороны США, отсутствие британских ядерных гарантий союзникам, неиспользование ядерных боезарядов в войнах и опасность нападения террористов на ядерные объекты. В июне 2007 г. министр иностранных дел М. Беккетт поддержала идею «глобального нуля» и заявила, что Британия может стать «лабораторией по разоружению». Реализация подобных проектов могла бы сделать Британию первой ядерной державой, отказавшейся от ядерного оружия. Но 12 мая 2010 г. консерватор Д. Кэмерон сформировал первое в послевоенной истории Британии коалиционное правительство. Кабинет Д. Кэмерона взял курс на проведение наступательной внешней политики, получившей в СМИ название

«неоимперской». Одной из причин стало прозвучавшее 19 октября 2011 г. заявление Д. Кэмерона о том, что после Ливийской войны Британия на Средиземном море «вернулась по могуществу в 1943 год».

В октябре 2010 г. был опубликован новый Стратегический обзор оборонной политики Великобритании «Обеспечение безопасности Соединенного Королевства в эпоху нестабильности»⁷⁵. В документе подчеркивалась приверженность Лондона политике ядерного сдерживания, основанной на морском компоненте СЯС, а также программе 2006 г. по обновлению БРПЛ «*Trident-II*» и замене АПЛ класса «*Vanguard*». Общее количество ЯО при этом снижалось до 180 единиц, из которых в боевой готовности находилось не более 120 единиц. О проблемах разоружения упоминалось только в контексте глобальных инициатив ООН.

На этом Британия и Франция приступили к координации своей ядерной политики. 2 ноября 2010 г. Франция и Британия подписали Декларацию о сотрудничестве в области обороны и безопасности на 50 лет. Документ предусматривал: 1) создание общих экспедиционных сил; 2) усиление взаимодействия в военно-морской и военно-воздушной сферах; 3) координацию действий в вопросах кибербезопасности. Одновременно было подписано франко-британское соглашение о сотрудничестве в области военного использования атомной энергии, прежде всего — электронного моделирования ядерных испытаний. В совокупности пакет франко-британских соглашений от 2 ноября 2010 г. получил название «Ланкастерских соглашений». (В этом названии содержался и намек на проект династии Ланкастеров XV в. о создании объединенного «Англо-Французского королевства».)

В дальнейшем Великобритания и Франция расширили формат сотрудничества. 31 января 2013 г. во время встречи на авиабазе вблизи Оксфорда премьер-министр Великобритании Д. Кэмерон и президент Франции Ф. Олланд подписали пакет согласованных документов, включавших в себя взаимодействие в проектировании и производстве военных беспилотников, противокорабельных ракет. Помимо этого, была запланирована программа по обучению летчиков пилотированию военных самолетов союзников. Стороны договорились о совместных инвестициях в проектировочный ядерный центр в Олдермастоне (Британия) для совместной разработки ЯО, а также об обмене научно-технической информацией. На саммите также было подписано соглашение о намерениях, создающее структуру для обмена операционными разведанными между французской и британской секретными службами. В частности, планируется совместно собирать и обрабатывать информацию о гражданах Франции и Великобритании, участвующих в боевых исламистских группах. *Впервые с 1949 г. Британия пошла на привилегированное военно-политическое партнерство со страной континентальной Европы без участия США.*

Франко-британские соглашения и последовавшая за ними Ливийская война 2011 г. по сути изменили структуру Евросоюза. Роспуск в 2011 г. ЗЕС, отсутствие прогресса по Общей политике Европейского союза в области безопасности и обороны (ОЕПБО) означает, что ведущая роль в военной политике ЕС переходит к франко-британскому тандему. Это автоматически делает ЕС более «атлантиче-



ским», т.е. завязанным на механизм НАТО и американское присутствие в Европе. Таким образом, в континентальной Европе возникает потенциал для недовольства французской политикой.

Выход Британии из ЕС в 2020 г. ставит новую проблему: Франция не денонсировала Ланкастерские соглашения и формально сохраняет приоритетный союз с Лондоном. Этот союз был дополнен польско-британским соглашением по сотрудничеству в области обороны и безопасности, заключенным 21 декабря 2017 г., что повторяет контуры «Антанты» 1939 г. Такая ситуация сводит на нет французскую концепцию единого ядерного потенциала ЕС. Напротив, теперь Франция подключается через союз с Великобританией к ядерному союзу Вашингтона и Лондона. Такой вариант делает малореалистичным проект создания общеевропейских вооруженных сил на ближайшую перспективу.

В отличие от Франции и Британии *Kumai* никогда не определял свою ядерную политику в категориях сдерживания. После создания ЯО в 1964 г. правительство Мао Цзэдуна взяло на себя два ограничения. КНР обязалась не применять ЯО первой и против неядерных государств. Китай, в отличие от России, пока не пересмотрел своих обязательств. Это, а также техническая слабость китайского ядерного потенциала блокируют возможность формулирования КНР концепции «ядерного сдерживания».

Концептуальные основы китайской ядерной доктрины стали известны только в 1980-х годах. Первая концепция, концепция «локальных войн», не предполагала использования ЯО. Вторая — концепция «ограниченного ответного ядерного удара» — предполагала строительство компактных ядерных сил. Такие силы должны были быть способны выполнять боевые задачи в разной военно-политической обстановке и в любых военно-стратегических условиях. Это означало отказ руководства КНР от идеи достижения паритета с СССР/Россией и США.

В 1990-х годах американские эксперты широко обсуждали переход КНР к концепции «ограниченного сдерживания» (*limited deterrence*)⁷⁶. Речь шла о возможности использования части китайского ЯО для сдерживания США на региональном уровне. Пекин гипотетически мог угрожать нанесением ядерных ударов по американским военным базам на Тихом океане, американским авианосным соединениям и целям на территории союзников США.

Новые тенденции появились в ядерной политике КНР с началом XXI в. В «Белой книге» 2008 г. подчеркивалась важность создания мирного окружения для укрепления экономического потенциала КНР. Есть данные о разработке КНР концепции «активной обороны», предполагающей проведение полномасштабной ответной атаки против агрессора и нанесение ударов по его уязвимым местам. Однако пока КНР не огласила нового подхода к функциональной роли ЯО в своей военно-политической стратегии.

Особым направлением китайской ядерной политики может стать новая морская стратегия КНР. В ее основе лежит концепция «нити жемчуга», разработанная в 2010 г.⁷⁷, в которой речь идет о создании серии военно-морских баз на всем пути транзита углеводородов от Ближнего Востока до КНР. Такой вариант предусматривает строительство КНР океанского флота и усиление морской компоненты

СЯС. Это объективно усилит комплекс противоречий КНР с соседними странами (от Японии до Вьетнама и Малайзии) и даст новый импульс развитию американских концепций «сдерживания Китая» (*containment of China*).

В начале XXI в. среди экспертов начались дискуссии о модернизации китайского ядерного потенциала. Толчком к нему послужили доктринальные подвижки в ядерной доктрине КНР⁷⁸. В «Белой книге по обороне» 2008 г. указывалось, что китайские ядерные силы нацелены на то, чтобы предотвратить угрозу использовать ЯО против Китая. В документе также было отмечено, что китайские ВМС нацелены на укрепление «потенциала по проведению интегрированных морских операций и нанесению ядерного контрудара». Эти тезисы дали повод для появления многочисленных публикаций об изменении ядерной политики Пекина.

Российские специалисты отмечали, что «наиболее вероятной линией поведения руководства КНР на ближайшие несколько лет будет демонстрация технических возможностей преодоления перспективных систем ПРО США и повышения боевой устойчивости группировки СЯС (в том числе перехода ее от “монады” в виде МБР к “диаде” — МБР плюс БРПЛ)⁷⁹. А.Г. Арбатов и В.З. Дворкин прогнозировали в 2005 г., что в следующие 10–15 лет ядерный арсенал КНР будет совершенствоваться по трем направлениям:

- создание твердотопливных ракет наземно-грунтового базирования с дальностью полета 8–12 тыс. км;
- строительство АПЛ нового поколения;
- оснащение атомных ракетносцев 16 ПУ БРПЛ с дальностью полета до 8 тыс. км⁸⁰.

Однако подобные прогнозы пока не оправдались, что обусловлено комплексом причин. Некоторых успехов КНР достигла только к концу 2010-х годов. Китай разрабатывает новые АПЛ класса «Цзинь», способные нести 12 баллистических ракет типа Цзюйлан-2 (JL-2) с дальностью действия 8–12 тыс. км. Данные ракеты являются подводным вариантом новейших китайских стратегических ракет наземного базирования DF-31.

По оценкам американских специалистов⁸¹, КНР в 2020 г. располагает арсеналом баллистических ракет условно межконтинентальной дальности (*IRBM*) — до 80 единиц. Относящая к этому типу *DF-26* («Дунфэн-26») имеет максимальную дальность 4 тыс. км и способна проводить точные удары против наземных и корабельных целей. Количество баллистических ракет средней дальности (*MRBM*) Пентагон оценивает в 150–450 единиц. Самую большую группу китайского ракетного арсенала составляют баллистические ракеты малой дальности (*SRBM*). Их количество американские эксперты оценивают в 750–1500 единиц, однако их способность нести ядерные боезаряды остается дискуссионной. Китай, таким образом, пока не обладает возможностью гарантированно уничтожить стратегический потенциал США: речь может идти только о поражении выборочного комплекса американских целей.

Прежде всего, КНР не смогла предложить оригинальных исследовательских проектов в области ракетостроения. На протяжении последних 50 лет Пекин с раз-

ной степенью успешности повторял опыт ракетостроительных программ СССР 1950-х и 1960-х годов. Естественно, что на новом этапе эти программы требовали существенной модернизации, однако прорывных разработок в КНР предложено не было.

Еще одной причиной, препятствующей успешному развитию ядерной политики КНР, можно считать недостаточный уровень развития в Китае (как и во всех странах АТР) фундаментальных наук. Ни одна из зарубежных стран АТР не обладает полным спектром исследований в области естественных и точных наук. В этих государствах не ведутся теоретические разработки по данным проблемам. Отсутствуют национальные научные школы в области фундаментальных наук. Государства АТР вынуждены импортировать российские космические технологии, что ставит их в зависимость от других держав.

Еще одна причина заключается в том, что Пекин с конца 1980-х годов ориентируется на систему «ракетного импорта», а не на создание национальных ракетостроительных комплексов. КНР развивает отдельные сегменты ракетостроительной и космической промышленности. Однако основные технологические решения достигаются за счет импорта из России. Отсюда высокая уязвимость китайской ядерной программы перед возможным сокращением импорта российских ракетно-космических технологий.

Данные тенденции препятствуют выходу ядерного потенциала КНР на качественно новый уровень развития⁸². Он по-прежнему остается технически немногочисленным и высокоуязвимым для контрсилового удара со стороны СЯС ведущих ядерных держав. В такой ситуации в Пекине делают, по-видимому, ставку на первый, а не ответный или ответно-встречный ядерный удар.

Вместе с тем КНР демонстрирует растущие возможности своего стратегического потенциала. В октябре 2019 г. на параде в Пекине впервые продемонстрировали баллистическую ракету средней дальности DF-17, боевая часть которой, по словам китайских государственных СМИ, может развивать гиперзвуковую скорость. Таким образом, Китай можно считать второй после России державой, обладающей гиперзвуковым оружием. В настоящее время Китай разрабатывает стратегические подлодки нового поколения «Тип-096», строительство которых планируется запустить в начале 2020-х годов. Эти шаги Пекина носят явно предупредительный характер в отношении США, что само по себе не характерно для китайской военной политики

* * *

К началу 2020-х годов легальные ядерные державы завершили концептуальный переход от оборонительного к наступательному сдерживанию. Оборонительная модель сдерживания рассматривала ЯО как средство предупреждения агрессии; наступательная модель сдерживания рассматривает ограниченное применение силы как часть принуждения оппонента к совершению определенных действий, которые он по своей воле не стал бы совершать. «Наступательное» сдерживание требует наличия военно-технических систем, приспособленных для нанесения упреждающего удара, высокой

защищенности ЯО, гибких схем его применения и возможности совместных действий ядерных и конвенциональных вооружений. Перемены в политике ядерного сдерживания хорошо заметны в доктринальных установках России и США; в меньшей степени — в ядерных доктринах Британии, Франции и КНР.

Однако провозглашенные ядерными державами концепции наступательного сдерживания пока отстают от их материально-технического оснащения. Они опираются на технический фундамент начала 1970-х годов. (Примечательно, что с этого времени наша цивилизация не создала никаких принципиально новых вооружений.) Создать надежное техническое обеспечение старых доктрин пока не удалось. Выходом из ситуации пока становится повышение ядерного порога: возможности ведения военных действий на основе конвенциональных вооружений в течение относительно длительного периода времени. В такой ситуации региональный конфликт между ядерными державами может стать большим искушением для политических элит в ближайшие десятилетия.

Ключевые слова

Ядерное оружие, ядерное сдерживание, контрраспространение, концепция минимального сдерживания, стратегии ядерных держав, холодная война.

Контрольные вопросы

1. Правомерно ли, на ваш взгляд, разделять «доядерную» и «ядерную» эпохи? Аргументируйте свой ответ.
2. Как была разработана концепция «ядерного сдерживания»? Выделите основные этапы эволюции концепции ядерного сдерживания.
3. В чем заключается принципиальное отличие трактовок политики сдерживания в США и СССР/России?
4. В чем проявилась новизна подходов к сдерживанию в начале XXI в.?
5. В чем заключается специфика французской и британской концепций «ядерного сдерживания»?
6. Какие подвижки происходят в ядерной стратегии КНР?

Рекомендуемая литература

- Веселов В.А., Лисс А.В.* Ядерное сдерживание. М.: МАКС Пресс, 2005.
- Веселов В.А., Фененко А.В.* «Воздушная мощь» в мировой политике // Международные процессы. 2016. Т. 14. № 3 (46). С. 6–27.
- Кокошин А.А.* Обеспечение стратегической стабильности в прошлом и настоящем. М.: КРАСАНД, 2009.
- Кокошин А.А.* Ядерные конфликты в XXI веке (типы, формы, возможные участники). М.: Медиа-Пресс, 2003.
- Фененко А.В.* Современная международная безопасность. Ядерный фактор. М.: Аспект Пресс, 2013.
- Ядерное сдерживание и нераспространение / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: Московский центр Карнеги, 2005.
- Kahn H.* On Escalation: Metaphors and Scenarios. N.Y.: Preaeger, 1965.
- George A. and Simons W.* The limits of coercive diplomacy. Westview Press, 1994.
- Morgan P.* Deterrence Now. N.Y.: Cambridge University Press, 2003.
- Powell R.* Nuclear Deterrence Theory: The Search for Credibility. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Примечания

¹ Международная безопасность, контроль над вооружениями и ядерное нераспространение: 70 лет после бомбардировок Хиросимы и Нагасаки / Отв. ред. А.И. Никитин, П.А. Корзун. М.: ИМЭМО РАН, 2016; Ядерная перезагрузка: сокращение и нераспространение вооружений / Под ред. А.Г. Арбатова, В.З. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2011; *Косошин А.А.* Обеспечение стратегической стабильности в прошлом и настоящем. М.: КРАСАНД, 2009.

² Подробнее см. работу: *Фененко А. В.* Современная международная безопасность. Ядерный фактор. М.: Аспект Пресс, 2013.

³ Ядерное сдерживание и нераспространение / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: Московский центр Карнеги, 2005. С. 12–14.

⁴ *Дуэ Дж.* Господство в воздухе // Дуэ Дж. Сборник трудов по вопросам воздушной войны. М.: Воениздат НКО СССР, 1936.

⁵ См.: *Котельников В.* Самолеты-гиганты СССР. М.: Яуза; Эксмо, 2009.

⁶ См.: *Веселов В.А., Фененко А.В.* «Воздушная мощь» в мировой политике // Международные процессы. 2016. Т. 14. № 3 (46). С. 6–27.

⁷ *Барц К.* Свастика в небе. Борьба и поражение германских военно-воздушных сил. 1939–1945 гг. М.: Центрполиграф, 2009.

⁸ United States Strategic Bombing Survey. Washington: Air University Press, 1987.

⁹ См.: *Overy R.J.* Air Power and the Origins of Deterrence theory before 1939 // Journal of Strategic Studies. 1992. Vol. 15. No. 1. P. 73–101.

¹⁰ *Brown A.* Drop Shot. The United States Plan for War with Soviet Union in 1957. N.Y.: Dial Pres, 1978. P. 1–2.

¹¹ *Rosenberg D.* The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945–1960 // International Security. Spring, 1983. Vol. 7. No. 4. P. 3–71.

¹² *Фененко А.В.* Современные концепции ядерного сдерживания // Международные процессы. 2012. Т. 10. № 2. С. 73.

¹³ *Dulles J.F.* A policy of boldness // LIFE. 1952. Vol. 32. No. 20. P. 146–157.

¹⁴ *Трухановский В.Г.* Английское ядерное оружие (историко-политический аспект). М.: Международные отношения, 1985.

¹⁵ *Kahn H.* On Escalation: Metaphors and Scenarios. N.Y.: Praeger, 1965.

¹⁶ *George A., Smoke R.* Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice. N.Y.: Columbia University Press, 1974.

¹⁷ См.: *Poole W.S.* Adapting to Flexible Response, 1960–1968. Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 2013.

¹⁸ «Стратегическая триада» включает в себя межконтинентальные баллистические ракеты (МБР), баллистические ракеты на подводных лодках (БРПЛ) и тяжелые бомбардировщики (ТБ).

¹⁹ *Morgan P.* Deterrence. A Conceptual Analysis. Beverly Hills: Sage, 1983.

²⁰ National Security Decision Memorandum. No. 242. 17 January 1974. Federation of American Scientist. URL: http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdm-nixon/nsdm_242.pdf.

²¹ Подробнее об этих дискуссиях см.: *Powell R.* Nuclear Deterrence Theory: The Search for Credibility. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

²² *Косолапов Н.А.* Ядерное сдерживание в постбиполярном мире // Лента. Политика. 07.04.2009.

²³ *Bush G.* Remarks at the Texas A&M University Commencement Ceremony in College Station. May 12, 1989. URL: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=17022>.

²⁴ *Bush G.H.W.* Address Before a Joint Session of Congress. September 11, 1990. URL: <http://millercenter.org/president/speeches/speech-3425>.

²⁵ См., например: *Schelling T.* Arms and influence. Haven: Yale University Press, 1966; *George A. and Simons W.* The limits of coercive diplomacy. Westview Press, 1994.

²⁶ *George A. and Simons W.* The limits of coercive diplomacy. Westview Press, 1994. P. 2.

²⁷ Впервые эта проблема была подробно проанализирована в работе: *Arms Control, Disarmament and National Security* / Ed. by D. Brennan. N.Y., 1961.

²⁸ *Morgan P.* Deterrence Now. P. 1–2.

²⁹ *Strategic Coercion. Concepts and Cases* / Ed. by L. Freedman. Oxford: Oxford University Press, 1998. P. 16.

³⁰ *Freedman L., Karsh E.* The Gulf Conflict, 1990–1991: Diplomacy and War in New World Order. Princeton: Princeton University Press, 1993.

³¹ *Nitze P.H.* Is It Time to Junk Our Nukes? // *Washington Post*. 1994. January 16. P. 1.

³² *Ullman H.K., Wade J.P.* Shock and Awe: Achieving Rapid Dominance. Washington: National Defense University, 1996.

³³ *Arkin W.M., Kristensen H.* Dangerous Direction // *The Bulletin of the Atomic Scientists*. March–April 1998. Vol. 54. No. 2. P. 30.

³⁴ Пересмотр ядерной стратегии: Материалы к пресс-брифингу Л. Эспина // *Ядерное распространение*. Май 1994. Вып. 2.

³⁵ Nuclear Posture Review. 18 September 1994 // Federation of American Scientists. URL: http://www.fas.org/nuke/guide/usa/doctrine/dod/95_npr.htm.

³⁶ См.: *Boldrick M.L.* The Nuclear Posture Review: Labilities and Risks // U.S. Army War College. Winter 1995/96. URL: <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/1995/1995%20boldrick.pdf>.

³⁷ Pursuing a Strategy of Mutual Assured Safety remarks by Defense Secretary William J. Perry at the National Press Club. Washington, 1995. January 5. URL: <http://www.fas.org>.

³⁸ *Jonston A.I.* China's New «Old Thinking»: The Concept of Limited Deterrence // *International Security*. Winter 1995/96. Vol. 20. No. 3. P. 5–42; *Sigal J.* East Asia and the «Constraint» of China // *International Security*. Spring 1996. Vol. 20. No. 4. P. 107–135. Эти настроения были суммированы в работе: *Gertz B.* The China Threat. How the People's Targets America. Washington, D.C.: Regnery, 2000.

³⁹ *Shambaugh D.* Containment or Engagement of China? // *International Security*. Fall 1996. Vol. 21. No. 2. P. 180–209; *Ross R.S.* The 1995–96 Taiwan Strait Confrontation: Coercion, Credibility, and the Use of Force // *International Security*. Fall 2000. Vol. 25. No. 2. P. 87–123.

⁴⁰ Подробнее см.: *Фененко А.В.* Теория и практика контрраспространения во внешнеполитической стратегии США. М.: КомКнига, 2007.

⁴¹ *Quester G.H.* Nuclear First Strike: Consequences of a Broken Taboo. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.

⁴² *Gates R.M.* A Balanced Strategy // *Foreign Affairs*. January/February 2009. Vol. 88. No. 1. P. 28–40.

⁴³ Nuclear Posture Review Report. April 2010. URL: <http://www.defense.gov/NPR/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>.

⁴⁴ Nuclear Posture Review Report. April 2010. URL: <http://www.defense.gov/NPR/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>.

⁴⁵ *Kristensen H.M.* Obama and the Nuclear War Plan // FAS. February 2010. URL: <http://www.fas.org/blog/ssp/2010/02/vvanil/php>.

⁴⁶ X-37 Demonstrator to Test Future Launch Technologies in Orbit and Reentry Environments. URL: <https://www.nasa.gov/centers/marshall/news/background/facts/x37facts2.html>.

⁴⁷ *Scharre P.* Robotics on the Battlefield. Part II: The Coming Swarm / Center for a New American Security. October 15, 2014. URL: http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS_TheComingSwarm_Scharre.pdf.

⁴⁸ Nuclear Posture Review. February 2018. P. VII–VIII. URL: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>.

⁴⁹ Trump wants to make sure U.S. nuclear arsenal at ‘top of the pack’. URL: <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-idUSKBN16221F>.

⁵⁰ Сталин И.В. О Великой Отечественной войне Советского Союза. 5-е изд. М.: Воениздат, 1948. С. 43–44.

⁵¹ Ответ товарища И.В. Сталина корреспонденту «Правды» насчет атомного оружия // Военная мысль. 1951. № 10. С. 4.

⁵² Военный энциклопедический словарь. М.: Воениздат, 1983. С. 842.

⁵³ См.: Гречко А.А. Вооруженные силы Советского государства. М.: Воениздат, 1974; Павловский И.Г. Сухопутные войска СССР. Зарождение. Развитие. Современность. М.: Воениздат, 1985; Огарков Н.В. Защита социализма: опыт истории и современность // Красная звезда. 1984. 9 мая.

⁵⁴ Соколовский В., Чередниченко М. Военная стратегия и ее проблемы // Военная мысль. 1968. № 10.

⁵⁵ Иванов С. Советская военная доктрина и стратегия // Военная мысль. 1969. № 5. С. 48.

⁵⁶ Военно-технический прогресс и Вооруженные силы СССР. (Анализ развития вооружения, организации и способов действия) / Под ред. генерал-лейтенанта М.М. Кирьяна. М.: Воениздат, 1982. С. 312.

⁵⁷ См.: Кокошин А.А. Стратегическое управление. Теория, исторический опыт, сравнительный анализ, задачи для России. М.: РОССПЭН, 2003. С. 243–245.

⁵⁸ Ознобищев С.К., Потапов В.Я., Скоков В.В. Как готовился «асимметричный ответ» на «Стратегическую оборонную инициативу» Р. Рейгана: Велихов, Кокошин и др. М.: ЛЕ-НАНД, 2008.

⁵⁹ Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Независимая газета. 2000. 14 янв.

⁶⁰ Военная доктрина Российской Федерации. 5 февраля 2010 // Российская газета. 2010. 10 февр.

⁶¹ Есин В.И. «Надо исходить не только из виртуальных возможностей...» // Международные процессы. 2011. Сентябрь–декабрь. Т. 9. № 3 (27). С. 123.

⁶² Судьба стратегических вооружений после Праги // Независимое военное обозрение. 2010. 27 авг. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://nvo.ng.ru/concepts/2010-08-27/1_strategic.html.

⁶³ Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации. М.: Министерство обороны РФ, 2003. С. 42.

⁶⁴ Выступление Президента РФ В.В. Путина и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. Мюнхен, 10 февраля 2007 // Официальный сайт Президента РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://archive.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml.

⁶⁵ Военная доктрина Российской Федерации. 5 февраля 2010 // Российская газета. 2010. 10 февр.

⁶⁶ Russian strategic nuclear forces. 4 January 2020. URL: <http://russianforces.org/missiles/>.

⁶⁷ Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета. 2014. 30 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html>.

⁶⁸ Выступление начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации — первого заместителя министра обороны Российской Федерации генерала армии Валерия Герасимова на открытом заседании Коллегии Минобороны России 7 ноября 2017 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12149743@egNews.

⁶⁹ *Стерлин А.Е., Протасов А.А., Крейдин С.В.* Современные трансформации концепций и силовых инструментов стратегического сдерживания // *Военная мысль*. 2019. № 8. С. 7–17.

⁷⁰ *Галлуа П.* Стратегия в ядерный век. М., 1964; *Poirier L.* Essais de Stratégie Théorique. Paris, 1983; *Sanguinette Al.* La France et L'arme Atomique. Paris, 1964.

⁷¹ См.: *Тюлин И.* Внешнеполитическая мысль современной Франции. М., 1988.

⁷² *Воронцов Г.* Атлантические отношения и современность. М., 1977. С. 97.

⁷³ Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale est publié. 31.07.2008. URL: [http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/information/les_dossiers_ actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/index.html](http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/information/les_dossiers_actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/index.html).

⁷⁴ The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrent. Presented to Parliament by Secretary of State for Defence and the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command for Her Majesty. December 2006. Crown Copyright. 2006. P. 25.

⁷⁵ Strategic Defence and Security Review 2010. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command for Her Majesty. October 2010.

⁷⁶ См.: *Jonston Al.I.* China's New «Old Thinking»: The Concept of Limited Deterrence // *International Security*. Winter 1995/96. Vol. 20. No. 3. P. 5–42; *Sigal J.* East Asia and the «Containment» of China // *International Security*. Spring 1996. Vol. 20. No. 4. P. 107–135.

⁷⁷ *Shen Dingli.* Do not Shum the Idea of Setting up Overseas Military Bases. URL: http://www.china.org.cn/opinion/2010=01/28/content_19324522.htm.

⁷⁸ Chinese Ministry of Foreign Affairs. Fact sheet: China: nuclear disarmament and reduction of [sic]. Beijing. 2004. 27 April. URL: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjb/jks/cjk/2622.t93539.html>.

⁷⁹ *Кокошин А.А.* Ядерные конфликты в XXI веке... С. 43.

⁸⁰ Ядерное сдерживание и нераспространение... С. 50.

⁸¹ Китайский ядерный потенциал // *РИА*. 2020. 15 января. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/20200115/1563372422.html>.

⁸² *Lewis J.* The ambiguous arsenal // *Bulletin of Atomic Scientist*. 2005. May–June. Vol. 61. No. 3. P. 52–59.



Глава 14

ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ И НОВЫЕ ЦИФРОВЫЕ РЫНКИ: КОНКУРЕНЦИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ПЛАТФОРМ



Сравнительно новым явлением, оказывающим значимое воздействие на глобальные инновационно-технологические процессы и имеющим непосредственные следствия для международных экономических и политических отношений, стало ускорение развития перспективных цифровых технологий и интернет-рынков в 2010-х годах. Причина этого — в уникальном стечении обстоятельств.

С одной стороны, налицо сложные рыночные и технологические изменения. Последовательно продолжает усиливаться роль цифровых — информационно-коммуникационных (ИКТ) — технологий в мировой экономике. С учетом использования ИКТ в ключевых отраслях, а также генерируемых ИКТ эффектов, *цифровая экономка в настоящее время включает в себя около четверти мирового ВВП*¹. Важной новеллой стал переход к стадии быстрого роста интернет-рынков, объединяемых в понятие интернет-экономики (онлайн-торговля, шеринг и иные агрегаторы услуг, специализированные услуги наподобие «облачных» вычислений и т.д. и сопутствующие сектора ИКТ). Менее чем за полтора десятилетия к концу 2010-х годов они выросли с долей процента до 4% мирового ВВП, опережая по темпам роста и экономики стран происхождения, и иные отрасли и рынки ИКТ².

Ускорилось и развитие перспективных цифровых технологий (искусственный интеллект (ИИ), большие данные, блокчейн и пр.), обещавших сформировать рынки будущего и несущих в себе потенциал трансформации практически всех отраслей экономики и сфер жизни общества, вплоть до дипломатии и военного дела.

С другой стороны, с 2010-х годов быстрое развитие Китая и ряда иных стран стало подрывать цифровую однополярность с доминированием США, сложившуюся после интернет-революции 1990-х.

Это важно

С точки зрения глобальных процессов можно выделить несколько важных следствий нового этапа цифровизации. Это, *во-первых*, появление сверхкрупных интернет-корпораций как нового фактора технологической конкуренции (включая ее международно-экономические и политические импликации). *Во-вторых*, рост значения технологической конкуренции между ведущими державами, где центральным событием является технологическая война США с КНР. Наконец, наблюдаются более рамочные тренды «геополитизации» цифровых рынков, при том что существующие экономические противоречия и сопутствующие геополитические процессы ведут к формированию технико-экономических «зон влияния» в цифровой сфере, призванных обеспечить лидерство держав на глобальных цифровых пространствах.

Big Tech – новый игрок глобальных процессов

Уникальные условия интернет-революции породили новый феномен мировой экономики — сверхкрупные корпорации (так называемые *Big Tech*), играющие структурообразующую роль и для интернет-рынков, и для перспективных технологий, а в настоящее время — и для инновационных процессов в целых отраслях и даже в масштабе национальных экономик. Хотя в ЕС, Японии, России, Индии существуют отдельные сильные игроки — порой вполне мирового уровня! — в сфере *Big Tech* доминируют две державы — США и Китай. Согласно исследованиям 2016–2018 гг., на долю США и Китая приходилось свыше 70–80% от всех крупных интернет-компаний (стоимостью от 100 млн долл. и свыше 1 млрд долл.) и около 90–95% от их совокупной капитализации/оценки стоимости³. Важным индикатором является и абсолютное лидерство по стартапам в сфере цифровых технологий, особенно по числу и оценкам стоимости стартапов-единорогов: около 50% из них — американские, около четверти — китайские*.

Это важно

Формирование феномена *Big Tech* является прямым следствием современной специфики инновационных и рыночных процессов в интернет-сегменте, а также в финансовой сфере. Это прежде всего связано с развитием транзакционных онлайн-платформ как результат появления многосторонних рынков, где ключевым аспектом конкурентоспособности является максимальный охват целевых аудиторий. Свою роль сыграли специфические для интернет-технологий низкие маржинальные издержки масштабирования интернет-бизнесов, а также глобальность интернет-рынков.

Наконец, свою роль сыграла ситуация на глобальных рынках капитала, где инвесторы, искавшие новые перспективные объекты вложений, быстро «накачали» наиболее успешные компании огромными ресурсами, что, в свою очередь, позволило *Big Tech* начать интенсивную экспансию, в том числе через приобретение конкурентов и перцептивных стартапов на новых отраслевых и географических рынках.

Число компаний *Big Tech* достаточно велико. К ним относятся как «новички» — наподобие китайской *JD.Com*, так и «ветераны» цифровой трансформации, такие как *IBM*. Однако наиболее высока роль двух групп глобальных корпораций, фокусирующихся на интернет-инновациях, контролирующих ключевые сегменты интернет-рынков и инвестиционные потоки и качественно превосходящих прочих игроков по ключевым экономическим показателям. Это группа американских компаний, так называемые *GAFAM* (иначе — *FAMGA*: *Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft*) и китайские *BAT* (*Baidu, Alibaba, Tencent*).

За последние 10 лет они вошли в число крупнейших транснациональных корпораций по оборотам своих онлайн-платформ, прибыли, охвату рынков и иным показателям. Наиболее иллюстративна динамика роста их капитализации. По состоянию на начало 2010 г. данный показатель для *GAFAM* составлял немногим более 650 млрд долл., а для *BAT* — лишь около 77 млрд⁴. *Google, Apple* и *Microsoft* уже входили в число крупнейших по капитализации компаний, но занимали далеко не первые места.

* Доли разных стран в числе юрисдикций компаний-единорогов см. на ресурсе *CB Insight*. «Единорог» — стартап, рыночная стоимость которого превышает 1 млрд долл. США.

К концу октября 2020 г. интернет-корпорации выбились в лидеры: совокупная капитализация *GAFAM* составила более 7 трлн долл., а *BAT* — более 1,6 трлн долл., что в совокупности составляет почти 9% всего мирового рынка акций⁵.

GAFAM и *BAT* превратились в структурообразующих игроков инновационного развития. По итогам 2019 г. исследования и разработки (далее — ИР) и иные технологические затраты этой «Большой восьмерки» достигли более 121,5 млрд долл. Для сравнения заметим, что это около 11% от ИР крупнейших 2500 компаний мира, чьи инвестиции в науку и технологии, в свою очередь, определяют около 90% всех глобальных бизнес-ИР⁶. ИР *GAFAM* и *BAT* в 1,5–2 раза выше совокупных затрат на науку и технологии крупнейших компаний в таких отраслях, как автомобилестроение или фармацевтика, и более чем в 10 раз больше, чем у ведущих компаний аэрокосмической сферы.

Обе группы компаний становятся важными факторами уже и национального инновационного развития. В 2018 г. технологические затраты *GAFAM* относительно бизнес-затрат на ИР США достигли 27,7%, а *BAT* — около 6,1% научно-технических затрат китайского бизнес-сектора⁷. И это при том, что бизнес обеспечивает около 70% ИР в обеих странах.

Столь же велика роль этих сверхкрупных компаний для развития венчурного рынка. На группу *BAT* к 2017 г. приходилось около 40% всех инвестиций и приобретений стартапов в КНР, на *GAFAM* — до 20% от всех инвестиций и приобретений стартапов⁸. При этом *GAFAM* (12,5%) и *BAT* (46%) являются лидерами по доле от глобальных инвестиций в стартапы-«единороги», большая часть которых или развивает новые платформы и сопутствующие бизнес-модели, или разрабатывает иные перспективные цифровые технологии.

Отдельно необходимо подчеркнуть, что в фокусе их внимания все больше оказываются прорывные цифровые технологии, включая ИИ.

Наконец, важно отметить громадную роль *Big Tech* в продвижении цифровой трансформации США, КНР и, в меньшей степени, третьих стран, включая развитие экосистемы инноваций, масштабирование перспективных технологий, а также стимулирование перехода на новые цифровые решения как партнеров, так и конкурентов.

Это важно

Big Tech превратились в ведущих игроков своих национальных инновационных систем (НИС). Как следствие, развитие этих цифровых сверхгигантов и, шире, инновационных экосистем все больше становится одним из ключевых факторов экономического развития и в целом комплексного лидерства США и КНР⁹. Это касается как традиционных измерений силы — военной и «мягкой», так и новой — цифровой.

Очевидно усиление интереса оборонных структур к *Big Tech* для решения вызовов в сфере безопасности. Если говорить об открытой информации (доступна преимущественно по США), то обращают на себя внимание активные попытки привлечь *Big Tech* к цифровизации оборонных комплексов, для развития автономных боевых и разведывательных систем и пр.¹⁰ Учитывая роль *Big Tech* в ИР и венчурных инвестициях, оборонное сообщество оказывается одним из важнейших бенефициаров развития цифровых гигантов, хотя крупные цифровые компании

пытаются дистанцироваться от военных работ, мотивируя это репутационными и этическими соображениями¹¹.

Деликатной, но весьма актуальной для цифровых технологий остается проблематика шпионажа и новых форм разведывательной деятельности. Даже с учетом дефицита данных из открытых источников, нельзя исключать возможности *потенциального* доступа через сервисы цифровых платформ к различной «чувствительной» информации, в том числе социально-экономическим данным или сведениям о критических инфраструктурах¹². Неудивителен рост ограничений на допуск иностранных крупных компаний и стартапов к персональным данным, проявившийся как в ходе американо-китайской технологической войны, так и в политике ЕС по развитию своего цифрового суверенитета. В то же время спекуляции на рисках подобного шпионажа сами становятся экономическим и геополитическим оружием в духе «теоремы Томаса». Так, опасения потребителей развитых стран в шпионаже со стороны китайских интернет-приложений или технологий *5G* умело эксплуатируются США, ограничивая экспансию и конкурентоспособность технологического бизнеса КНР.

Велика роль *Big Tech* в проекции культурно-идеологического влияния. Здесь, в частности, следует упомянуть неомарксистские идеи о роли социальных медиа и медиаплатформ в воспроизводстве лидерства и влияния США через экспорт масскультуры и другие компоненты так называемой мягкой силы)¹³. Заметим, что то же самое во все большей мере можно сказать и о китайских платформах — от *Tencent* до сервисов *Alibaba*.

Тесно примыкает к этой и дискуссионная тема о влиянии социальных медиа и иных цифровых платформ на внутренние социально-политические и идейно-идеологические процессы в третьих странах. Высокая мифологизированность и неоднозначность не позволяет оценить реальные масштабы и глубину данного феномена. Но существующие дискуссии дают основание полагать, что (как и в случае с кибершпионажем) *Big Tech* могут оказывать влияние и на эту сферу — или быть инструментом влияния государственных структур. Косвенно это подтверждается высокой секьюритизацией проблемы «внешнего» влияния иностранных субъектов на граждан через онлайн-платформы и социальные медиа (ср. китайский файерволл или попытку США блокировать российские и китайские якобы «кампании дезинформации»).

Наконец, отдельным вопросом является и растущая роль социальных медиа и *Big Tech* в целом для внешнеполитической, в особенности дипломатической, деятельности¹⁴. Почти классическим примером является «цифровая дипломатия» (особенно для новых поколений граждан, начиная с миллениалов) — включая *Twitter*-дипломатию и иные новые измерения публичной дипломатии.

Это важно

В целом сверхкрупные цифровые, прежде всего интернет-корпорации превращаются в важный ресурс конкурентоспособности и развития, но также глобального влияния, лидерства и даже доминирования великих держав. Как следствие, развитие этих компаний как структурообразующей силы цифрового сектора оказывается одним из ключевых вопросов как экономической экспансии, так и национальной безопасности и внешнеполитической деятельности.

Важно отметить, что обострившиеся конфликты властей с крупными цифровыми компаниями собственных стран, прежде всего антимонопольные расследования против *Big Tech*, в США и Китае, не опровергают высокую роль сверхкрупных цифровых корпораций в новой глобальной повестке¹⁵. Если говорить про США, то их цель (опуская внутриполитические смыслы) — не ослабить *Big Tech* как таковые, а преодолеть наметившиеся негативные тренды, связанные с избыточной концентрацией капитала, негативными последствиями монополизации для рынков и инноваций. Иными словами, повысить динамизм и инновационность цифрового сегмента, в том числе как условие появления новых крупных цифровых гигантов и (в конечном счете) как фактор повышения конкурентоспособности уже существующих. Для других стран причина может быть иной, включая более высокий уровень интеграции позиций и потенциалов бизнеса и власти.

Технологическая война США–КНР как один из структурообразующих глобальных конфликтов

Это важно

Следствием роста значения цифровых технологий и крупных структурообразующих цифровых игроков для различных измерений силы и потенциала держав становится усиление конфликтности в данной сфере. Наиболее важным явлением в этом отношении стала американо-китайская технологическая война, разгоревшаяся с 2018 г. Она накладывается на торгово-экономические и геополитические противоречия и усиливает их, становясь важной органической частью этого одного из стержневых конфликтов современности.

Изначально Китай в глобальных стоимостных цепочках выполнял функции «глобальной фабрики» или поставщика низкомаржинальной продукции «хайтек». Однако за счет последовательной государственной политики и удачной для КНР мировой экономической конъюнктуры постепенно страна смогла нарастить научно-технологический и производственный потенциал, а китайские корпорации превратились из имитаторов в передовые технологические и инновационные (в том числе с точки зрения бизнес-моделей) компании. К числу наиболее видных историй успеха относятся *Huawei*, *Tencent*, *Alibaba*, *ZTE* и многие другие. Китайские инновационно-технологические субъекты сделали стремительный рывок и в развитии отдельных групп перспективных и прорывных технологий, таких как ИИ. В новых условиях сектор ИКТ, особенно производство персональной электроники, во всевозрастающей мере передовые телекоммуникационные решения, а также интернет-сегмент, увеличивал свою роль не только в экспорте, но и в развитии НИС.

По состоянию на 2015–2018 гг. Китай был готов к новому шагу в развитии благодаря разработке перспективных телекоммуникационных стандартов *5G* и перспективных цифровых решений в сфере ИИ, блокчейн и пр., созданию условий для развития собственной сложной микроэлектронной продукции (пусть и в основном на иностранной производственной базе). В совокупности с новой

персональной электроникой и интернет-решениями сети 5G в случае их масштабирования на глобальном уровне могли не просто поколебать американскую цифровую гегемонию, но и, в силу трендов новой цифровой революции (Интернет вещей, Индустрия 4.0 и пр.), превратить КНР в игрока, как минимум полностью равного США.

Для США подобная ситуация была неприемлемой, тем более на фоне уже длительных дискуссий о подрыве Китаем американской конкурентоспособности, а также в условиях роста геополитических противоречий. Пришедшая в Белый дом в 2017 г. администрация Д. Трампа инициировала сначала торговую, а затем и технологическую войну против КНР, развивая первичные ограничительные режимы, сформированные еще при Б. Обаме¹⁶.

Удар по китайскому сектору цифровых технологий имел своей целью, с одной стороны, снижение потенциала развития китайской экономики и предотвращение возможности ее перехода на более высокий инновационный уровень. Показательно, что дискуссии по 5G, в меньшей мере по иным прорывным цифровым технологиям шли едва ли не в макиндеровских «геополитических» формулировках. Одновременно с этим вполне официальной целью было и ограничение военно-технических возможностей Китая, его разведывательного потенциала с учетом идей о «двойном» характере технологического развития КНР (включая так называемую военно-гражданскую интеграцию)¹⁷.

В рамках технологической войны решалось несколько ключевых задач.

Во-первых, это подрыв позиций ведущих производителей телекоммуникационных систем и персональной электроники (*Huawei*, *ZTE*, с 2021 г. также *Xiaomi*) и микроэлектронной продукции (*SMIC*, *Hisilicon*, перспективные стартапы и консорциумы) как одной из движущих сил цифровой трансформации и амбициозных планов цифрового прорыва КНР. В частности, был введен запрет на поставки телекоммуникационных систем *Huawei* в США, развивался диалог со странами-союзниками и партнерами по прекращению сотрудничества с КНР в сфере 5G. Были введены ограничения на поставки *Huawei* перспективных чипов и иных цифровых решений. Сначала их действие распространялось на американские компании — при наличии временного режима лицензирования экспорта (отменен с августа 2020 г.). Затем ограничения были распространены на любых поставщиков, использующих американские технологии (читай — против почти всех мировых компаний).

Отдельным направлением стало давление на перспективные китайские стартапы, связанные с разработкой перспективных технологий. Так, под предлогом нарушения прав уйгурского меньшинства с осени 2019 г. были введены санкции против целого ряда малых инновационных компаний — лидеров китайского сегмента ИИ (*SenseTime Group Ltd* и *Megvii Technology Ltd*), облачных (*CloudWalk Technology* и *NetPosa*) и иных перспективных технологий.

С конца 2018 г. США стали отсекал Китай и китайские компании от американской науки и рынка капитала как важнейших факторов инновационного развития. Со второй половины 2019 г. было ограничено участие американских ученых в китайской программе «Тысяча талантов». Был инициирован ряд резонансных

расследований против незаконной передачи интеллектуальной собственности КНР, имеющих также выраженный «демонстрационный» эффект для академического сообщества. С конца года начались проверки американских университетов на предмет иностранных (читай — китайских) источников финансирования, выпущены ведомственные и иные официальные документы и рекомендации по отказу от китайских денег. Существенно сократились любые возможности легальной кооперации, совместных научных мероприятий и иных форм научного диалога и взаимодействий. Параллельно выросли и визовые ограничения для китайских ученых и студентов, а деятельность уже работающих в США китайских специалистов оказалась под пристальным вниманием государства.

Вашингтон также стал последовательно сокращать возможности доступа китайских инвесторов к американскому венчурному рынку и капиталу. С принятием Закона «О модернизации оценки рисков иностранных инвестиций» (*FIRMA*, 2018 г.) и, шире, реформы системы экспортного контроля были введены более жесткий мониторинг — в том числе неформальный — и проверка сделок в сфере так называемых критических технологий. Как следствие, часть сделок с китайским венчурным капиталом была поставлена в режим ожидания, часть — сорвана, а китайские инвесторы стали нежелательными партнерами для американских стартапов и фондов венчурных инвестиций. В итоге уже в 2019 г. число сделок с хотя бы одним китайским инвестором уменьшилось на 30% и более, а их объем снизился на 40%¹⁸.

Соединенные Штаты попытались ограничить доступ китайских компаний и к американскому финансовому рынку, в частности через ужесточение правил первичного размещения акций (итоговый этап развития стартапов) и корпоративной отчетности. С весны 2020 г. стало известно о проработке новых требований Министерством финансов и Комиссией по ценным бумагам (*SEC*) с участием руководства бирж и Сената США. Официальной — и, следует признать, имеющей реальные основания — претензией *SEC* являлось несоответствие китайских компаний требованиям *SEC* и бирж по предоставлению информации инвесторам из-за специфики китайского регулирования (запрет на раскрытие части информации). В итоге в августе 2020 г. Минфин США утвердил новые нормы, угрожающие компаниям, не отвечающим требованиям регуляторов США, различными мерами вплоть до делистинга. Под угрозой оказались даже такие гиганты, как *Alibaba* и *Baidu*.

Уход Д. Трампа из Белого дома и приход к власти в Вашингтоне Дж. Байдена мало что изменили в стратегии технологического давления на Пекин. Скорее «горячая» фаза технологической войны плавно сменяется «холодной». Помимо весьма резонансных событий этой новой «войны», поставившей под угрозу нормальное функционирование глобального цифрового рынка (Китай — один из ключевых производителей и покупателей — до 40% и более — микроэлектронной продукции), события 2018–2021 гг. ясно показали формирование новой ситуации на рынках, включая кристаллизацию технологической геополитики как нового вектора международных отношений.

Цифровые технологии как новое поле глобальной конкуренции: на пути к цифровой «блоковости»?

Противоречия в технологической сфере — вплоть до торговых войн — конечно, не новы. Они, в частности, были характерны для взаимоотношений США и Японии в 1980-х годах. Даже в диалоге США—КНР после 1991 г. периодически актуализировались технологические претензии и санкции: не считая поставок вооружений, они касались широкого круга вопросов, от стандартов и кражи интеллектуальной собственности и до доступа китайских субъектов к космическим технологиям США.

Между тем американо-китайская технологическая война, начавшаяся при Д. Трампе, пожалуй, первый случай, когда одной из ключевых областей *геополитической* конкуренции оказываются *коммерческие* технологии. Исторические параллели здесь обманчивы и малопригодны. Так, если говорить об американо-японской конкуренции, то Токио никогда не проявлял глобальных геополитических амбиций. Что же до холодной войны, то в силу избранной экономической модели СССР никогда не собирался конкурировать с США на ниве коммерческих технологий.

К тому же принципиально важно отметить, что при всей остроте американо-китайского технологического конфликта, имеющего существенное значение для мировой экономики и политики, он оказывается лишь одним из эпизодов борьбы за лидерство в технологической сфере, получающих все большую геополитическую окраску.

Это важно

В настоящее время и на перспективу в фокусе борьбы оказываются именно передовые цифровые технологии, превращающиеся в новое, самостоятельное пространство глобальной конкуренции не только компаний, но и держав. Причины этого очевидны: это, прежде всего, то огромное значение, которое цифровые технологии играют для экономики, безопасности (от военных ИКТ-систем и вызовов кибершпионажа/киботажа до нормальной работы критических инфраструктур), «мягкой» силы и иных аспектов совокупного потенциала держав.

Дополнительным фактором конкуренции является то, что для цифрового лидерства принципиальное значение имеет максимальный доступ к первичным данным, этой «новой нефти» цифровой экономики. Максимальный охват, а в идеальном случае контроль над рынками данных означает приобретение асимметричных экономических и иных преимуществ и корпорациями, и странами.

Прямым следствием нынешней ситуации является актуализация проблем цифрового (и, шире, технологического) суверенитета. Наиболее активно эта тематика обсуждается в ЕС, где формируются далекоидущие планы технологического развития¹⁹. Однако де-факто она характерна для всех игроков — от Китая с его расширенным технико-технологическим импортозамещением и мощным строительством своей науки до США, которые, в частности, стремятся создать оптимальные условия и прямо субсидируют появление или «возврат» из-за рубежа (решоринг) некоторых критических технологических производств.

Это важно

Другим важнейшим трендом, свидетельствующим о глобальности и многоаспектности процессов технологической конкуренции, является набирающий силу процесс появления технико-экономических режимов. Они формируются за счет создания систем собственных технических стандартов и нормативно-правового регулирования технологий, инвестиций и пр. (как факторы нетарифных ограничений импорта и снижения конкурентных преимуществ иностранных компаний) и имеют черты, роднящие их с зонами влияния. В частности, де-факто наблюдаемая оценка подобных зон как фактора технологического суверенитета и проекции своего влияния, глобальной мощи и пр. В западном мире наиболее масштабным таким проектом является цифровой «режим» ЕС.

Не имея возможности создать аналоги *GAFAM* и *BAT* и явно отставая в «гонке» за развитие искусственного интеллекта и прочих новых цифровых технологий, ЕС сделал ставку на оградительные меры и формирование особой цифровой юрисдикции. Основным инструментом в нем оказывается управление доступом к ключевому конкурентному преимуществу ЕС в цифровой сфере — европейскому рынку данных, крупнейшему в мире с учетом экономического и демографического потенциала Европы. ЕС ведет направленное формирование специализированного панъевропейского регуляторного режима с элементами экстерриториальности. Акцент сделан как на нивелировании «нечестных» или не соответствующих духу Союза конкурентных практик прежде всего американских *Big Tech*, так и на более жесткой, чем в США и КНР, защите потребителя, его персональных данных и иных аспектов цифровой идентичности как ключевой норме европейского режима. По сути, потребителю предлагается более комфортная и безопасная альтернатива американской и китайской моделям. Это создает дополнительные условия для развития европейских компаний, в частности связанных с обеспечением нового режима и с созданием цифровых решений, построенных на новых регуляторных и этических принципах (например, в логике *ethics by design*), а равно создает более проблемные условия прежде всего для американского *Big Tech*, принуждая неевропейские цифровые компании к дополнительным технологическим инвестициям в ЕС, чтобы соответствовать духу и букве евросоюзских законов.

Наряду с развитием единого панъевропейского цифрового рынка и предварительными соглашениями с США по конфиденциальности наиболее известным и важным шагом в этом направлении стало введение Общего регламента защиты персональных данных (*General Data Protection Regulation — GDPR — Постановление ЕС № 2016/679 2018 г.*). Прорабатываются и иные меры, вплоть до этических кодексов развития ИИ²⁰. Следует особо оговорить, что отдельным направлением усилий является придание европейскому регулированию статуса де-факто модельного, что сулит предметные преимущества держателю ключевых практик в данной сфере — Евросоюзу.

Соединенные Штаты пока в большей мере полагаются на экспансию своих *Big Tech* при максимальном давлении на китайских конкурентов. Однако в перспективе США, по-видимому, вернутся к логике международных соглашений (тех же режимов) в развитие отвергнутых при Д. Трампе Трансатлантического торгово-инвестиционного и Транстихоокеанского партнерств.

Что касается Китая, то он пытается сформировать зону цифрового влияния на иных принципах — за счет инвестиций, торговых соглашений и пр., прежде всего в рамках своего геоэкономического мегапроекта «Пояс и путь». Важным подтверждением этому является как экспансия китайских *Big Tech* в странах «Пояса и пути», так и создание в рамках проекта интернет-инфраструктуры и сетей *5G*, развитие систем сбора и анализа гео- и климатических данных в поддержку экономических задач и иные меры в рамках концепции «Цифрового Шелкового пути»²¹.

* * *

Цифровые технологии становятся новым полем и самостоятельным фактором конкуренции держав, имеющих существенные геополитические и международно-политические импликации, органично дополняя уже существующие противоречия в сфере экономики и политики.

Эти процессы только усиливаются в связи с быстрым развитием рынков будущего, которые, как ожидается, окажут влияние на формирование основ грядущего мирового порядка*. Новая конкуренция предполагает новые инструменты и формы влияния и противостояния. Особую роль получают сверхкрупные цифровые компании, а также технологические войны и формирование технико-экономических режимов. Все это ведет к укреплению «технологических суверенитетов», структурированию сферы цифрового — экономического, культурного и пр. — влияния (на грани идеологии «блоков»).

Отдельным вопросом является роль малых и развивающихся стран в новой цифровой реальности. Несмотря на то что их цифровой и/или научно-технологический и финансовый потенциал существенно меньше, чем у стран-лидеров, определенные возможности есть и у них. Одной из возможных стратегий является комбинация «локальных» технико-экономических режимов и развитие собственных национальных или региональных аналогов *Big Tech*. Другой — стратегия нишевого лидерства, позволяющая обеспечить достойную роль на рынках будущего. Общим же является акцент на перспективных, прорывных цифровых технологиях как органичном элементе избранной модели. Поскольку каждая из стратегий имеет свои преимущества, принципиальное значение будут иметь, с одной стороны, международная ситуация, а с другой — более общие вопросы научно-технологического и социально-экономического развития этих стран.

Избыточная цифровая «регионализация» и особенно технологические войны являются неоптимальными или даже тупиковыми путями развития цифровой сферы, существующей благодаря открытым инновациям, глобальности рынков и универсальности стандартов и норм. Как следствие, некие компромиссы и альтернативные пути развития — пусть и не подразумевающие полное разрешение противоречий — неизбежны.

* Наиболее афористично эта идея прозвучала в устах российского Президента В.В. Путина, отметившего следующее относительно ИИ: «Если кто-то сможет обеспечить монополию в сфере искусственного интеллекта... тот станет властелином мира». См.: Путин: монополист в сфере искусственного интеллекта может стать властелином мира // ТАСС. 30.05.2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/6489864>.

Однако их параметры еще только предстоит определить странам-лидерам и иным ключевым интересантам — с учетом технологических, экономических, геополитических и социокультурных, в том числе ценностных, аргументов.

Ключевые слова

Цифровая экономика, перспективные цифровые технологии, *Big Tech*, технико-экономические режимы, США, КНР.

Контрольные вопросы

1. Чем обусловлен рост геополитической компоненты конкуренции в сфере цифровых технологий и рынков?
2. Какие ключевые процессы и факторы определяют современную конкуренцию и противостояние держав в цифровой сфере?
3. Какова роль сверхкрупных цифровых корпораций в конкуренции держав в цифровой сфере?
4. В чем состоят различия подходов держав к строительству технико-экономических режимов в цифровой сфере?

Рекомендуемая литература

Данилин И.В. Американско-китайская технологическая война: риски и возможности для КНР и глобального технологического сектора // Сравнительная политика. 2020. Т. 11. № 4. С. 160–176.

Данилин И.В. Влияние цифровых технологий на лидерство в глобальных процессах: от платформ к рынкам? // Вестник МГИМО-Университета. 2020. Т. 13. № 1. С. 100–116.

Инновационная конкуренция / Под ред. Н.И. Ивановой. М.: Весь Мир, 2020.

Паркер Дж., ван Альстин М., Чаудари С. Революция платформ. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2017.

Digital Diplomacy: Theory and Practice / Ed. by C. Bjola, M. Holmes. N.Y.: Routledge, 2015.

Mascitellia B., Chung M. Hue and cry over Huawei: Cold war tensions, security threats or anti-competitive behavior? // Research in Globalization. 2019. Vol. 1.

Примечания

¹ Measuring The Digital Economy. International Monetary Fund. The Staff Report. 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/03/022818-measuring-the-digital-economy>; Digital Economy Report 2019. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva: United Nations, 2019.

² Barefoot K., Curtis D., Jolliff W., Nicholson J.R., Omohundro R. Defining and Measuring the Digital Economy. Working Paper. The Bureau of Economic Analysis. U.S. Department of Commerce. 2018. URL: <https://www.bea.gov/system/files/papers/WP2018-4.pdf>; Measuring The Digital Economy...

³ Evans P.C., Gawer A. The Rise of the Platform Enterprise. A Global Survey. The Center for Global Enterprise. 2016. URL: https://www.thecge.net/app/uploads/2016/01/PDF-WEB-Platform-Survey_01_12.pdf; Fijneman R. Kuperus K., Pasma J. Unlocking the value of the platform economy. Dutch Transformation Forum. KPMG N.V. 2018. URL: <https://dutchitchannel.nl/612528/dutch-transformation-platform-economy-paper-kpmg.pdf>.

⁴ Рассчитано преимущественно на основе данных ресурса Marketwatch.com.

⁵ Данные на конец октября 2020 г. Рассчитано на основе данных YCharts.com и Yahoo Finance. Данные по рынку акций: DeCambre M. Value of the world-wide stock market soars to

record \$95 trillion, despite resurgence of coronavirus // Marketwatch. 12.11.2020. URL: <https://www.marketwatch.com/story/value-of-the-world-wide-stock-market-soars-to-record-95-trillion-despite-resurgence-of-coronavirus-11605196894>.

⁶ The 2020 EU Industrial R&D Investment Scoreboard. European Commission — Joint Research Centre. JRC123317. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

⁷ Данные по США: *Wolfe R.M.* U.S. Businesses Reported \$441 Billion for R&D Performance in the United States During 2018, a 10,2% Increase from 2017. U.S. National Science Foundation InfoBriefs. NSF 20-316. 26.08.2020. URL: <https://ncses.nsf.gov/pubs/nsf20316/>. По КНР: Communiqué on National Expenditures on Science and Technology in 2018. National Bureau of Statistics of China. 31.08.2019. URL: http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201909/t20190902_1695121.html.

⁸ Источник данных: CB Insights.

⁹ *Данилин И.В.* Влияние цифровых технологий на лидерство в глобальных процессах: от платформ к рынкам? // Вестник МГИМО-Университета. 2020. Т. 13. № 1. С. 100–116; *Данилин И.В., Мамедьяров З.А.* Роль глобальных платформ в стимулировании цифровой трансформации: компетенционный и инновационный аспекты // Вестник МГИМО-Университета. 2020. Т. 13. № 3. С. 267–282.

¹⁰ Microsoft Wins Pentagon's \$10 Billion JEDI Contract, Thwarting Amazon // The New York Times. 25.10.2019. URL: <https://www.nytimes.com/2019/10/25/technology/dod-jedi-contract.html>.

¹¹ См., например: *Shane S., Wakabayashi D.* 'The Business of War': Google Employees Protest Work for the Pentagon // The New York Times. 04.04.2018. URL: <https://www.nytimes.com/2018/04/04/technology/google-letter-ceo-pentagon-project.html>.

¹² *Allen G., Chan T.* Artificial Intelligence and National Security // Belfer Center for Science and International Affairs. Harvard Kennedy School. 2017. URL: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/AI%20NatSec%20-%20final.pdf>; *Scott B., Heumann S., Lorenz P.* Artificial Intelligence and Foreign Policy // Stiftung Neue Verantwortung e.V. 2018. P. 14–15. URL: https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/ai_foreign_policy.pdf.

¹³ *Jin D.Y.* Digital Platform as a Double-Edged Sword: How to Interpret Cultural Flows in the Platform Era // International Journal of Communication. 2017. Vol. 11. P. 3880–3898.

¹⁴ *Ross A.* Digital Diplomacy and US Foreign Policy // The Hague Journal of Diplomacy. 2011. Vol. 6. No. 3–4. P. 451–455; *Digital Diplomacy: Theory and Practice/* Ed by C. Bjola, M. Holmes. N.Y.: Routledge, 2015; *Киссинджер Г.* Мировой порядок. М.: АСТ, 2015. С. 445–468; *Hallams E.* Digital Diplomacy: The Internet, the Battle for Ideas & US Foreign Policy // CEU Political Science Journal. 2010. Vol. 5. No. 4. P. 538–574; *Al-Muftahah H., Weerakkody V., Rana N.P., Sivarajah U., Irani Z.* Factors influencing e-diplomacy implementation: Exploring causal relationships using interpretive structural modelling // Government Information Quarterly. 2018. Vol. 35. Issue 3. P. 502–514.

¹⁵ Инновационная конкуренция / Под ред. Н.И. Ивановой. М.: Весь Мир, 2020.

¹⁶ *Mascitella B., Chung M.* Hue and cry over Huawei: Cold war tensions, security threats or anti-competitive behaviour? // Research in Globalization. 2019. Vol. 1; *Данилин И.В.* Американо-китайская технологическая война: риски и возможности для КНР и глобального технологического сектора // Сравнительная политика. 2020. Т. 11. № 4. С. 160–176.

¹⁷ *Steinbock D.* U.S.-China Trade War and Its Global Impacts // China Quarterly of International Strategic Studies. 2018. Vol. 4. No. 4. P. 515–542; *Sun H.* U.S.-China Tech War Impacts and Prospects // China Quarterly of International Strategic Studies. 2019. Vol. 5. No. 2. P. 197–212.

¹⁸ How the US-China trade war has starved some Silicon Valley start-ups // CNBC. 01.2.2020. URL: <https://www.cnbc.com/2020/01/31/chinese-venture-capitalists-draw-back-silicon-valley-investments.html>.

¹⁹ Expanding the EU's digital sovereignty // Official web-site of Germany's Presidency of the Council of the E.U. in 2020, Oct. 27, 2019. URL: <https://www.eu2020.de/eu2020-en/eu-digitalisation-technology-sovereignty/2352828>; *Madiaga T.* Digital sovereignty for Europe // European Parliamentary Research Service. EPRS Ideas Paper. 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI\(2020\)651992_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI(2020)651992_EN.pdf).

²⁰ См., например: Ethics Guidelines For Trustworthy AI. 2019. Report. Independent High-Level Expert Group On Artificial Intelligence. Brussels: European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ethics-guidelines-trustworthy-ai>.

²¹ *Guo H.* et al. The Digital Belt and Road program in support of regional sustainability // International Journal of Digital Earth. 2018. Vol. 11. No. 7. P. 657–669; *Triolo P.* et al. The Digital Silk Road: Expanding China's Digital Footprint // Eurasia Group. 08.04.2020. URL: <https://www.eurasiagroup.net/files/upload/Digital-Silk-Road-Expanding-China-Digital-Footprint-1.pdf>; *Capri A.* Techno-nationalism and diplomacy: The US-China race to reshape alliances, institutions and standards // Hinrich Foundation. October 2020. URL: <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/tech/techno-nationalism-and-diplomacy/>.



Вмировой энергетике происходят фундаментальные сдвиги. Речь идет о системных изменениях технологических основ отрасли. Эта часть мировой экономики стоит на пороге энергетического переворота, в основе которого переход от индустриальной энергетике к постиндустриальной.

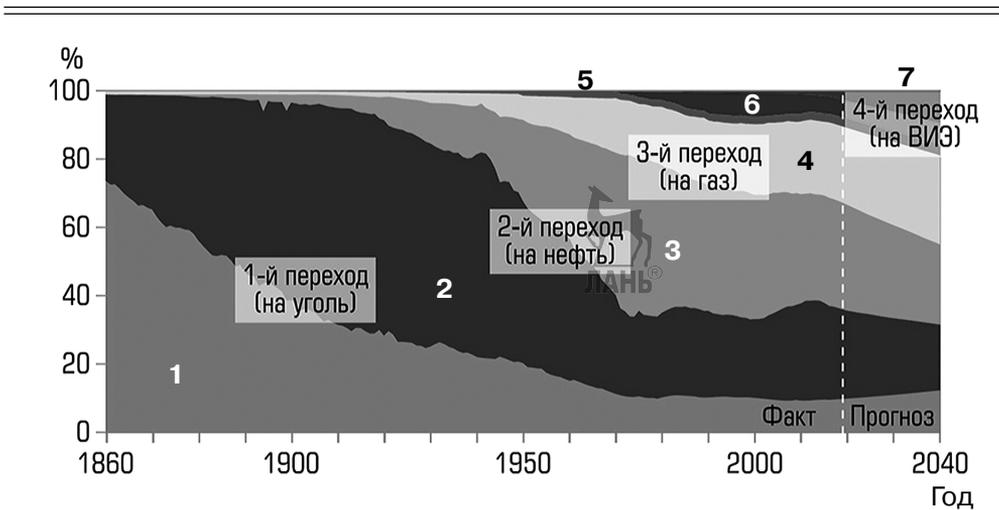
Это важно

Если индустриальная энергетика базировалась на сжигании ископаемого топлива, транспортируемого на большие расстояния, на потреблении больших объемов энергии, то энергетика постиндустриальная основана на энергии возобновляемых источников энергии (атомной), децентрализации источников и потребителей, эффективном использовании сравнительно небольших потоков энергии.

Факторы изменений и глобальные вызовы энергетических рынков

Влияние на развитие энергетике сегодня оказывает целый ряд факторов. Помимо возобновляемых источников энергии, которые преподносятся как основа будущей энергетике, существенный вклад начинают вносить: распределенная генерация, цифровизация экономики, декарбонизация энергетике и вообще промышленности, внедрение систем хранения энергии (аккумуляторы, топливные элементы), переход на электромобили и, конечно, энергосбережение и повышение энергоэффективности. Все это особенно актуально для России, потенциал энергосбережения которой достигает 40%¹.

Современное развитие мировой энергетике происходит под влиянием двух процессов — быстрого роста индустриальной энергетике (и потребления ископаемого топлива) в развивающихся странах и постепенного перехода развитых стран к постиндустриальной энергетике. Одним из ключевых в развитии энергетике является экологический фактор. В рамках международных экологических соглашений (Киотский протокол и посткиотские договоренности), национального экологического законодательства создаются правовые и экономические механизмы, направленные главным образом на стимулирование процесса перехода к энергетике нового типа. Как отмечают российские исследователи, «под влиянием изменений в энергополитике и развития новых технологий мир входит в этап 4-го энергетического перехода к широкому использованию возобновляемых источников энергии и вытеснению ископаемых видов топлива.



1 — биомасса, включая дрова и отходы; 2 — уголь; 3 — нефть; 4 — газ;
5 — гидроэнергия; 6 — атомная энергия; 7 — другие ВИЭ

Рис. 1. Изменение структуры мирового первичного энергопотребления по видам топлива со второй половины XIX в.

Источники: ИНЭИ РАН, Центр энергетики МШУ «Сколково» / Новый этап четвертого энергетического перехода. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.eprussia.ru/epr/374/9335671.htm>.

Однако темпы этих изменений и скорость перехода связаны с высокой неопределенностью»².

Первый энергетический переход происходил от биомассы к углю. В ходе этого процесса доля угля в общем объеме потребления первичной энергии с 1840 по 1900 г. увеличилась с 5 до 50%. Уголь стал основным источником энергии индустриального мира.

Второй энергетический переход связан с переходом потребления от угля к нефти, доля потребления которой выросла с 3% в 1915 г. до 45% к 1975 г. Доминирование нефти в мировой энергетике завершилось в 70-х годах прошлого века нефтяным кризисом.

Третий энергетический переход привел к широкому использованию природного газа. Его доля выросла с 3% в 1930 г. до 23% в 2017 г. за счет частичного вытеснения угля и нефти.

На этапе четвертого энергетического перехода, в отличие от предыдущих трех, основными направлениями развития станут декарбонизация экономики — сокращение промышленного применения нефти, газа, угля и переход к использованию возобновляемых источников энергии (ВИЭ), а также борьба с глобальным изменением климата³. Движущей силой становится не столько экономическая эффективность и привлекательность новых источников энергии, сколько качественно новый фактор — декарбонизация и борьба с глобальным изменением климата (рис. 1).

Энергетический переход характеризуется обострением межтопливной конкуренции в глобальном масштабе. Автор термина «**энергопереход**» Вацлав Смил определял его как «*изменения структуры первичного энергопотребления и постепенный переход от существующей схемы энергообеспечения к новому состоянию энергетической системы*»⁴.

Это важно

Важнейшим вызовом для человечества в XXI в. станут проблемы, связанные с истощением природных ресурсов, прежде всего энергетических, и с обостряющейся год от года борьбой за углеводородные ресурсы планеты и природные ископаемые. Обозначилась прочная взаимосвязанность основных ресурсов планеты — продовольствия, воды и энергии. Эта взаимосвязь подается исследователями как один из основных планетарных мегатрендов. «Спрос на эти ресурсы будет существенно расти за счет увеличения населения планеты. Решение проблем, относящихся к одному товару, будет завязано на поставку и спрос на другие», — отмечали авторы доклада Национального комитета по разведке США «Глобальные тренды 2030: альтернативные миры»⁵.

Реальность с каждым годом усложняется: множатся столкновения интересов разных государств, в разных уголках планеты вспыхивают конфликты, горячие, холодные, гибридные, причем основа их остается неизменной. Подавляющее большинство межгосударственных конфликтов в наши дни происходит вокруг месторождений энергетических ресурсов и маршрутов их доставки, вокруг технологий, необходимых для рациональных методов их добычи, переработки и использования. *Конфликты политические или за рынки сбыта, как это было в прошлом веке, в наше время все больше уступают место конфликтам ресурсным.*

Землетрясение, вызвавшее аварию на АЭС в Японии, внесло значительные коррективы в энергетическую картину мира. Начался пересмотр энергетических политик многих стран, направленный на более осторожное развитие атомной энергетики, расширение использования ВИЭ, увеличение доли газа в энергобалансе.

Пандемия *COVID-19* вынудила население и бизнес радикально изменить привычный жизненный уклад и столкнуться с непредвиденными экономическими трудностями. Сильнее всего последствия от коронакризиса ощутила на себе нефтяная отрасль. Помимо непосредственного влияния *COVID-19* на работу предприятий, отрасль пострадала от резкого сокращения спроса, в первую очередь — со стороны транспортного сектора (автомобили и авиаперевозки), который оказался наиболее уязвимым из-за карантинных мер по всему миру. Так, в 2020 г. спрос упал на 27%, и этот процесс будет продолжаться. Влияние ситуации пандемии на спрос на все виды топлива оказалось более сильным, нежели во время финансового кризиса 2008 г. Падение спроса затронуло все виды топлива: на нефть — на 9%; на уголь — 8% и на электроэнергию — на 5–10% (однако восстановление спроса на уголь для промышленности и производства электроэнергии в Китае может компенсировать более значительное снижение в других странах); снизится спрос на газ и атомную энергию; спрос на возобновляемые источники энергии возрастет из-за низких эксплуатационных расходов и префе-

рещиального доступа ко многим энергосистемам⁶. Падение спроса на все виды топлива привело к росту убытков крупнейших компаний — *BP*, *Shell*, повлияло на рыночную капитализацию *IOCS* — сокращение на 40–50%, что ограничивает масштабы инвестиций⁷.

Трансформации в энергетическом секторе неизбежны под воздействием колебаний цен на нефть и климатических политик стран. Некоторые из них, в первую очередь европейские, практически завершили переход к низкоуглеродной экономике. В других странах, в том числе в России, традиционные источники энергии до сих пор преобладают. Замедление темпов перехода к низкоуглеродной экономике связано с низкими ценами на нефть и пандемией.

Состояние и перспективы мирового энергобаланса

В нефтяной отрасли тенденции развития демонстрируют такую же крайнюю степень волатильности, как и цены на нефть. В начале века главной тенденцией был быстрый рост спроса в развивающихся странах при спаде нефтепотребления в развитых. В условиях истощения месторождений с благоприятными условиями добычи это стало предпосылкой быстрого роста цен на нефть. Китай стал одним из немногих драйверов спроса, внося немалый вклад в снижение волатильности на нефтегазовых рынках.

Однако уже к концу второго десятилетия XXI в. тенденция сменилась на прямо противоположную: избыточное предложение сырой нефти на рынках привело к резкому падению нефтяных цен, затовариванию вплоть до острого дефицита нефтехранилищ, обвальному падению инвестиций. Сокращение вплоть до остановки транспортного сообщения в большинстве стран в период карантина в ходе борьбы с пандемией *COVID-19* стало сильнейшим «добивающим ударом» по отрасли и участникам рынка.

Это важно

Ценовая волатильность нефтяного рынка — имманентно присущая этому рынку черта (рис. 2). Проблема кроется в масштабе ценовых колебаний и их причинах. Характерная особенность последнего времени — резкий рост неэкономических факторов изменения цен нефти. Поэтому особенно ярко проявилась волатильность нефтяного рынка в 2019–2020 гг., когда на падение цен в связи с перепроизводством нефти наложились проблемы сокращения деловой активности из-за пандемии. В результате нефтяные цены не только рухнули, но даже уходили в отрицательную область*.

По мере выхода стран из режима изоляции и восстановления деловой активности цены на нефть несколько стабилизировались. Однако в целом большинство аналитиков считают, что спрос на нефть восстановится не скоро, так что цены останутся низкими. При этом пандемия коронавируса усложняет прогнозы: у ин-

* 20 апреля 2020 г. майский фьючерс на американскую нефть *WTI* завершил торги с ценой минус 37,63 долл. за баррель, по ходу торгов падая и до минус 56 долл. Минуса прежде никогда не случалось, не говоря о том, чтобы он был настолько глубоким.



Рис. 2. Динамика изменения цены на нефть

Источник: Все о нефти // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://vseonefti.ru/etc/riski-v-neftyanoi-otrasli.html>.

весторов нет уверенности насчет будущих предпочтений потребителей и перехода к более чистым энергоисточникам.

Развитие мировой энергетики определяется сложным комплексом меняющихся факторов, значительная часть которых лежит за пределами самой энергетики — в сфере политики, экономики, социальной динамики. Высокая степень неопределенности не дает возможности при принятии решений опираться на экстраполяционное прогнозирование и расчеты, а требует вычленять глобальные тренды, которые лежат вне энергетических рынков*. Неопределенности выражаются волатильностью ресурсных рынков (прежде всего нефти и газа), повышенными рисками при реализации инвестиционных проектов; появлением «черных лебедей»**. Только за первые 20 лет нынешнего века таких «лебедей» было несколько: мировой финансово-экономический кризис, который нанес серьезный ущерб всем сырьевым рынкам, оказал понижающее влияние на объемы инвестирования в энергетику; появление сланцевого газа и сланцевой нефти как значимого фактора для углеводородных рынков; экологические катастрофы, подобные аварии в Мексиканском заливе, и пр.***

* В качестве таких трендов обычно фигурируют, например, тенденции и динамика урбанизации и потребления развивающихся стран, общественные настроения и пр.

** Термин приобрел широкую известность после выхода книги Нассима Талеба «Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости»: Талеб Н.Н. Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М.: Ко-Либри, 2009.

*** Пандемию *COVID-19* автор теории Нассим Талеб «черным лебедем» не считает, поскольку ударившее по рынкам заболевание можно было предотвратить, «убить в зародыше», поэтому, если речь



Претерпевает существенные изменения и рынок газа. В ближайшие годы сохранится ситуация высокой конкуренции между продавцами газа на основных рынках. Газовый рынок в среднесрочной перспективе станет «рынком покупателя» с высокой конкурентной борьбой поставщиков. Нарращивание доказанных запасов газа, диверсификация поставок в связи с выходом на полную мощность многочисленных проектов по сжиженному природному газу (СПГ) сделали газ более доступным ресурсом для потребителей.

Резкий рост торговли сжиженным природным газом серьезно меняет конфигурацию мирового рынка газа, нарастает тенденция его превращения в единый глобальный рынок по типу нефтяного. «За последнее десятилетие потребление СПГ в мире росло в четыре раза быстрее, чем добыча природного газа. За это же время число импортирующих стран увеличилось более чем в два раза. По прогнозам, к 2030 г. мировой спрос на СПГ возрастет до 580 млн т, а доля СПГ в мировой торговле газом увеличится с 35% в 2017 г. до 52% к 2035 г.», — отметил тогдашний министр энергетики, а ныне вице-премьер правительства РФ Александр Новак в видеообращении к участникам Конференции производителей и потребителей СПГ⁸. Таким образом, к этому времени СПГ обгонит более традиционный трубопроводный газ по объемам продаж.

Общая оценка государств-потребителей сводится к тому, что газ является топливом, доминирующим лишь в период перехода к «возобновляемому» энергобалансу, поскольку с технологической точки зрения является идеальным балансом для альтернативных источников энергии. По оценкам российских экспертов, газ должен стать доминирующим топливом в энергетике в следующем инвестиционном цикле как наиболее дешевый и доступный ресурс.

Газовая генерация становится новым лидером энергетики. Она выигрывает в конкуренции с другими источниками (атомной, угольной, ВИЭ) как наиболее дешевый ресурс, эффективный и гибкий с технологической точки зрения. Газовая генерация сейчас выгоднее по цене, чем угольная, атомная и возобновляемая в основных мировых центрах рынков: ЕС, США и Китае, где традиционно уголь считался наиболее выгодным энергоресурсом. Газовое топливо может заменить значительную часть нефти в транспортном секторе. Количество автомобилей на природном газе в мире, по данным аналитического агентства *Natural Gas Vehicle Global (NGV)*, по состоянию на 31 декабря 2019 г. составляет 28,5 млн ед., которые заправляются на 33,4 тыс. газовых автозаправочных станциях. К концу 2021 г., согласно оценке экспертов агентства, ожидается, что на природном газе в мире будет работать более 30 млн автомобилей⁹.

Согласно отчету *International Gas Union*, *BNEF* и итальянской энергокомпании *Snam*, несмотря на то что наблюдалось падение мирового спроса на газ в связи с пандемией COVID-19, рост возобновится, поскольку газ заменит более грязное топливо в структуре энергетики. В *Global Gas Report 2020* говорится, что среднесрочный рост потребления обусловлен конкурентоспособностью

и идет о лебеде, то о «белом», заявил Талеб в интервью агентству *Bloomberg*.

газа, а также расширением мирового доступа к топливу. Пандемия привела к сбоям в мировом энергетическом секторе, но низкие цены на газ в конечном итоге будут стимулировать рост спроса по мере восстановления экономики. Мы уже стали свидетелями беспрецедентного перехода с угля на газ в Европе, и политика чистого воздуха на основных растущих рынках, таких как Индия и Китай, будет стимулировать более широкое использование газа в ближайшие несколько лет.

Уголь сохранил позиции в балансе как «закрывающий» ресурс, поскольку обеспечивает устойчивость ресурсного портфеля от рыночных колебаний (уголь — один из самых стабильных ресурсов по цене). Доля угольной генерации будет снижаться в мировом топливно-энергетическом балансе (ТЭБ) в долгосрочной перспективе, с появлением других балансирующих ресурсов, более привлекательных с точки зрения их воздействия на окружающую среду.

Угольная энергетика в последние годы столкнулась с давлением. Уголь замещается газом, вводятся новые стандарты качества воздуха, в поддержку полного отказа от угля ведутся публичные кампании, одновременно дешевеет возобновляемая энергия. Тем не менее в последние два года запрос на уголь в мире вырос.

В угольной отрасли контраст между развитыми и развивающимися странами всегда был наиболее ярким. Развитые экономики активно переходят на возобновляемые источники энергии. Тем не менее использование угля в мире выросло за счет стран Азии. В 2027 г., по прогнозам, потребление этого ресурса в регионе достигнет пика.

До этого времени человек продолжит полагаться на уголь как на базовый источник энергии. Локомотивом описанного процесса выступают страны Юго-Восточной Азии. К 2040 г. доля угля в генерации энергии в странах региона составит 36%, прогнозируют эксперты *Wood Mackenzie*.

К странам, в которых уголь все еще пользуется спросом и где потребность в нем растет, эксперты агентства также отнесли Индию и Китай. В Индии тенденция связана с мощным экономическим ростом (7% в 2018 г.) и развитием сталелитейной промышленности. Она требует электричества, для выработки которого Индия использует в первую очередь уголь.

Крупнейший потребитель энергетического угля — Китай — намерен сократить к 2023 г. использование этого ресурса на 3%. Однако Китай продолжит играть важную роль в потреблении энергетического угля, поскольку вкладывает огромные средства в угольные проекты других стран.⁹ Так, в 2018 г. исследовательская группа *CoalSwarm* опубликовала отчет, согласно которому китайские компании строят, владеют или финансируют 16% угольных электростанций за пределами КНР. На втором месте в Азии по инвестициям в энергетический уголь находится Япония, которая в период с 2013 по 2016 г. вложила 10 млрд долл. в подобные проекты и готовится вложить еще 9 млрд. Другой глобальный инвестор — Южная Корея. С 2008 г. эта страна инвестировала в энергетический уголь 8 млрд долл.¹⁰

НВИЭ. Наиболее заметным признаком постиндустриального развития стало бурное развитие *новой и возобновляемой энергетики* (НВИЭ — приливная, гео-

термальная, солнечная, ветряная, гидроэнергетика). Возобновляемая энергетика с ее инновационными технологиями превратилась в одну из наиболее мощно развиваемых отраслей мировой экономики, в то время как традиционные виды энергетике постепенно теряют свою долю энергобаланса.

Это важно

Экономика возобновляемой энергетики кардинально отличается от экономики традиционной генерации, поэтому провести экономические сравнения невозможно. Так, сроки окупаемости проектов НВИЭ лежат за пределами любых экономических циклов (составляют около 30 лет по разным видам генерации, хотя быстро сокращаются). Поэтому вложения в НВИЭ являются инвестициями в будущее, соответственно, могут быть произведены преимущественно за счет государства.

В странах, являющихся импортерами ресурсов, паритет возобновляемой и традиционной генерации может быть достигнут в течение ближайших 10 лет или даже скорее в случае изменения экологического законодательства. Государства, обладающие доступными и относительно дешевыми традиционными ресурсами, в числе которых Россия, в ближайшие 10–15 лет вряд ли смогут достигнуть такого паритета.

Технологический переход в энергетике возможен только при наличии сильной политической воли. Как показывают экономические расчеты, в «рыночной» энергетике преимущества получают наиболее дешевые и доступные на сегодняшний день ресурсы — газ, уголь и нефть. Частные инвестиции в генерацию идут в проекты с коротким сроком возврата инвестиций, что фактически закрепляет существующий энергобаланс. Пример принятых в ряде стран государственных решений по реструктуризации ресурсного портфеля показывает необходимость внедрения экономических стимулов для участников рынков. Как правило, эти решения в краткосрочной перспективе не являются эффективными ни с точки зрения экономики системы, ни с точки зрения регулирования.

Это важно

Долгосрочный тренд во всех странах мира — электрификация, означающий постепенный переход на более универсальный, удобный и эффективный энергоноситель во всех секторах потребления. Однако в использовании топлива для производства электроэнергии происходят и будут происходить масштабные изменения.

Это интересно

Сильнее всего к 2040 г. снизит свою роль в генерации уголь (с 39 до 22–29%). Доля газа увеличится (с 23 до 25–27%), но самые значительные перемены продемонстрируют НВИЭ, которые нарастят свой вклад с 7 до 21–26% к 2040 г. — и это наиболее важная характеристика энергоперехода.

Во втором десятилетии XXI в. НВИЭ продемонстрировали впечатляющую динамику развития: мощности ветроэнергетики выросли в 6 раз, а солнечной (PI) энергетике — в 8 раз. В перспективе до 2040 г. НВИЭ продемонстрируют самые высокие темпы роста — 6,3–8,3% в год в зависимости от сценария развития энергетического перехода¹¹. При этом важно, что возобновляемая энергетика в настоящее

время обеспечивает около 15% мирового первичного энергопотребления, но при этом 13% — это гидроэнергия и традиционная биомасса, а доля НВИЭ лишь 2%.

В то же время, стремительное распространение технологий производства электроэнергии и тепла на солнечных, ветровых электростанциях, за счет использования биогаза и других нетрадиционных возобновляемых источников энергии (НВИЭ) и, главное, их удешевление, становятся ключевым элементом нынешнего энергоперехода.

Технологии, которые сегодня вступают в стадию массового использования, связаны с крупными информационными системами — имплементацией различных моделей «умных сетей» (*smart grid*); новых материалов в строительстве, внедрением различных устройств генерации на возобновляемых ресурсах, развитием систем накопления и дистрибуции энергии в различных масштабах. Так называемые умные сети обеспечивают возможность интеграции возобновляемых источников энергии в уже существующие энергосистемы; в сфере передачи электроэнергии — восстановление сетей после аварий; в сфере потребления — управление пиками использования электроэнергии. Вопрос имплементации *smart grid*, по мнению экспертов, уже не столько технический, сколько управленческий — создание оптимальной бизнес-модели и схемы управления энергетической системой.

Климатическая повестка и перспективы декарбонизации экономик

В числе ведущих трендов современной энергетики значительное место отводится климатической проблематике. Предоставляемые научно-техническим прогрессом возможности больше добывать и полнее использовать углеводороды как энергетическое сырье сталкиваются с серьезными ограничениями, которые связаны с международной кампанией борьбы с углеродным загрязнением. Вместе с тем приходится констатировать, что климатическая тематика превращается в рычаг устранения конкурентов при сбыте продукции на внешних рынках.

В декабре 2015 г. в Париже более 100 государств подписали соглашение о снижении выбросов в атмосферу. Парижское соглашение* по климату было подготовлено в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата, регулирующей меры по снижению выбросов парниковых газов в атмосферу с 2020 г. в развитие Киотского протокола, было принято консенсусом в ходе Конференции в Париже 12 декабря 2015 г., подписано 22 апреля 2016 г. и вступило в силу 4 ноября 2016 г.

Цель соглашения: «активизировать осуществление» Рамочной конвенции ООН по изменению климата, в частности удержать рост глобальной средней температуры «намного ниже» 2°C и «приложить усилия» для ограничения роста температуры величиной 1,5°C. Парижское соглашение, как и вся «климатическая повестка», вызвало широкую дискуссию в российских научных и экспертных кругах.

* *COP-21* — часто применяемое название Парижского соглашения (*Conference of Parties*), принятого на 21-й конференции в Париже.

Это важно

Базовое требование сторонников Парижского соглашения — введение в глобальном масштабе так называемых углеродных сборов, т.е. налогов за объемы выбросов углекислого газа. В отличие от поддерживающих идею европейских стран, где подавляющая часть экономики представлена «низкоуглеродными» сервисными отраслями, Россия сильно зависит от своих ТЭК, металлургии, производства удобрений и цемента. Официальная энергетическая политика РФ направлена на наращивание добычи энергоносителей (нефти, газа и угля). Но при ратификации Парижского соглашения страна будет вынуждена ее сокращать. Расчеты показывают, что ввод в России налога на выбросы потребует ежегодных затрат в размере 42 млрд долл.¹²

Россия — одна из немногих стран, перевыполнивших свои обязательства по Киотскому протоколу, но не получившая фактически от этого никаких выгод. За 1990–2013 гг. России удалось сократить выбросы парниковых газов на 43%. На территории страны расположено 20% мировой площади лесов, а российская тайга является одним из основных поглотителей CO₂ в мире. Однако действующие международные и национальные методики не учитывают это поглощение в достаточной мере.

Российские ученые также считают, что реализация *COP-21* есть важнейший фактор неопределенности в международной энергетике¹³. Будущий потенциальный избыток предложения НВЭР, искусственно созданный климатической повесткой, на фоне их снижающейся ценности (стоимости) в недрах из-за их потенциальной невостребованности будет ускорять ожидание наступления эры «дешевой нефти». В результате закономерно ожидать снижение конкурентоспособности российской нефтяной промышленности в сравнении с конкурентами (Саудовская Аравия, США) за счет более высоких макроэкономических издержек (вследствие сложных природно-климатических условий и неадекватной новым вызовам налоговой политики. В газовой сфере *COP-21* также рассматривается как инструмент конкурентной борьбы за европейский газовый рынок, где российский трубопроводный газ выигрывает в «войне издержек» у американского СПГ. Отсюда и активное использование не только политических, но и климатических инструментов¹⁴.

Существует вероятность повторения Парижским соглашением судьбы Киотского протокола: если крупнейшие страны—эмитенты парниковых газов (в частности, Китай и США, обеспечивающие вместе 42% мировых выбросов парниковых газов) не выполнят свои обязательства, усилия остальных стран не смогут привести к необходимому результату.

Это важно

«Зеленая» энергетическая политика ЕС вызвана не только заботой об экологии и борьбой с изменением климата. В определяющей степени эта политика стала реакцией на истощение собственных запасов углеводородов. «Зеленая сделка» Европы — новый курс развития ЕС — подразумевает радикальные реформы в экономике, энергетике и транспорте. Эти сектора должны стать максимально «зелеными», углеродно-нейтральными. Она обойдется Евросоюзу, по предварительным расчетам, примерно в 3 трлн евро¹⁵.

При этом власти ЕС будут выдвигать требования к поставщикам товаров, чтобы те соответствовали климатической нейтральной политике. Одной из мер может стать введение углеродного налога на ввозимую на территорию Евросоюза продукцию. По сути, он заключается в дополнительном оброке с экспортеров углеродоемкой продукции (в основном коснется энергетики и металлургии). Эксперты *KPMG* оценили вероятный ущерб российских экспортеров при поставке товаров в Европу в 2025–2030 гг., представив на заседании рабочей группы комитета экологии и природопользования Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) три сценария введения углеродного налога в ЕС.

1. В оптимистичном сценарии ЕС введет налог только в 2028 г. и будет взимать с разницы между фактическими выбросами углекислого газа (CO_2) при производстве товаров и эталонным объемом ЕС. Нагрузка для российских производителей в этом случае составит 6 млрд евро за три года (2028–2030). Больше других пострадают поставщики газа, никеля и меди: углеродоемкость их продукции превышает европейские требования в два-три раза. Производство нефти, продукции нефтехимии, калийных удобрений и других экспортируемых товаров полностью укладывается в европейский эталон.

2. В базовом сценарии налог вводится в 2025 г. и распространяется только на прямые выбросы парниковых газов (непосредственно при производстве продукции). В этом случае нагрузка для российских экспортеров составит 33,3 млрд евро в 2025–2030 гг.

3. При самом негативном сценарии налог может обойтись поставщикам из России в 50,6 млрд евро до 2030 г. Это произойдет, если трансграничный налог будет введен уже в 2022-м и распространится не только на прямые, но и на косвенные выбросы CO_2 — под этим подразумеваются выбросы из источников, принадлежащих другим организациям, но так или иначе связанных с деятельностью экспортера¹⁶.

Это станет очень серьезным вызовом для всей системы российской внешней торговли: Европа — самый крупный регион сбыта российских товаров, на нее приходится более 40 % экспорта.

Энерготриумвират в условиях энергоперехода

Это важно

Три важнейших центра мирового порядка XXI в. — США, Китай и Россия — в решающей степени определяют состояние дел на мировых энергетических рынках, занимая лидирующие позиции как в добыче и экспорте, так и в потреблении энергоресурсов.

Соединенные Штаты. Сланцевая революция в США привела к тому, что эта страна из ведущего мирового импортера энергоносителей превратилась в нетто-экспортера. Новые технологии добычи природных ресурсов способствовали значительному увеличению производства нефти и природного газа. В настоящее время Соединенные Штаты — чистый экспортер сжиженного природного газа, а к концу 2020-х годов страна может стать чистым экспортером нефти.

Рост производства сланцевого газа имеет далекоидущие последствия для Северной Америки, стимулируя крупные инвестиции в нефтехимическое производство и другие энергоемкие отрасли промышленности. Он также перестраивает международные торговые потоки и существенно влияет на уровень цен. К середине 2020-х годов США могут стать крупнейшим в мире экспортером сжиженного природного газа (СПГ), а позднее — чистым экспортером нефти, оставаясь при этом крупнейшим импортером тяжелой нефти, которая лучше соответствует технологиям, применяемым на американских НПЗ. Преобразования затрагивают не только сектор *up stream* (добычи): без постоянного повышения уровня топливной эффективности США так и оставались бы чистым импортером нефти.

Говоря о роли этой страны в мировой энергетике, необходимо учитывать, что цены на энергоносители тесно связаны с динамикой курса доллара США. При удорожании доллара по отношению к основным валютам (евро, иены, юаня) цены на энергоносители обычно снижаются. Именно такой тренд наблюдался на сырьевых рынках в 2014–2016 гг. В 2017–2018 гг. курс доллара США к валютам ведущих индустриальных стран стабилизировался и мировой рынок нефти и рынки других энергоносителей были более предсказуемыми с точки зрения ценовой волатильности. Подорожание доллара к ведущим валютам в 2020 г. сопровождалось очередным снижением нефтяных, а за ними — и газовых цен.

Кроме того, громадное, если не определяющее, влияние на уровни и динамику мировых цен на нефть оказывают современные финансовые рынки, на которых торгуются производные финансовые инструменты, такие как нефтяные фьючерсы и опционы. Эти рынки почти полностью находятся под фактическим контролем американских корпораций. Публикуемые цены на нефть марки *Brent* или *WTI* базируются фактически именно на нефтяных фьючерсах. В свою очередь, нефтяные фьючерсы, торгуемые на Нью-Йоркской фондовой бирже, ориентируются на динамику товарных запасов нефти в хранилищах США, данные о которых еженедельно публикуются Американским институтом нефти. Безусловно, динамика товарных запасов отражает косвенно уровень потребления нефти в стране. Но в то же время нефтяные фьючерсы, как и любые корпоративные ценные бумаги, подвержены сильному влиянию спекулятивных и психологических факторов. Резкие и малообоснованные с фундаментальной точки зрения скачки и падения нефтяных фьючерсов усиливают нестабильность нефтяных рынков, как это было в 2020 г., когда котировки нефти сорта *WTI* ушли глубоко в отрицательную область (см. выше).

В последние 10–15 лет энергетическая политика США претерпела существенные сдвиги. Во многих сферах энергетики наметились структурные изменения, страна продолжает развивать надежную, доступную и экологически приемлемую энергетическую систему. Наиболее явная тенденция — возрождение нефтяной и газовой промышленности США, динамика которых в предыдущие десятилетия явно снижалась. Рост производства сланцевого газа существенно повлиял на развитие североамериканского рынка энергоносителей, внес вклад в повышение экономической эффективности и занятости.

Повышение эффективности использования энергии помогло обуздать растущее энергопотребление в США. По мнению экспертов Международного энергетического агентства, «растущее внутреннее производство нефти, сланцевого газа и биоэнергии, наряду с мерами по регулированию спроса, такими как политика энергосбережения и ограничения потребления, могут сделать Соединенные Штаты самодостаточной страной в энергопотреблении к 2035 году»¹⁷.

Заметные сдвиги в энергетической политике США в последние годы связаны с изменением «энергетической парадигмы» — от «оставим запасы будущим поколениям» к «максимальной монетизации имеющихся запасов»¹⁸.

Сегодня мы говорим о «сланцевой революции» в США как о свершившемся факте. И именно этот технологический прорыв американских добытчиков, своевременно поддержанный властями и законодателями, стал основой современной энергетической самодостаточности Америки и даже претензий на глобальное энергетическое лидерство.

Действительно, в 2019 г. США заняли первое место в мире по добыче нефти (Россия — 568,1 млн т и Саудовская Аравия — 556,6 млн т), добыв 746,7 млн т, или 12,4% мировой нефтедобычи. Соединенные Штаты лидируют в добыче газа — 920,9 млрд куб. м в 2019 г. (Россия — 679,0 млрд куб. м)¹⁹. Именно «сланцевой революции», или, как более корректно именуют это явление эксперты Института энергетики РАН и Аналитического центра при Правительстве РФ в своем прогнозе, «сланцевому прорыву»²⁰, обязана Америка своему лидерству в добыче базовых углеводородов. В то же время российские исследователи отмечают и серьезные «сдерживающие факторы», ставящие под сомнение возможность дальнейшего быстрого роста добычи на сланцевых месторождениях. Это высокий диапазон затрат при добыче; высокий расход воды (при добыче нефти низкопроницаемых пород — около 7 барр. воды на 1 барр. нефти); экологические риски загрязнения грунтовых вод, почвы и воздуха; опасность землетрясений при добыче методом гидроразрыва пласта (фрэнкинг).

Существует мнение, что технологии, которые могут нивелировать эти ограничения, будут основываться на дешевом безводном методе гидроразрыва пласта и современных методах теплового воздействия в сочетании с физическим и химическим воздействием на углеводородосодержащие пласты (ретортинг). Если их удастся освоить в промышленных масштабах, значительно расширится ресурсная база мировой нефтегазовой промышленности, удастся нарастить добычу сланцевой нефти в странах, где добыча нефти не велась исторически, и начать добычу в тех регионах, где объемы пресной воды ограничены, что в совокупности обеспечит существенное увеличение добычи. В результате в эксплуатацию могут быть введены месторождения Китая, Иордании, Израиля, Монголии и других стран. Основным результатом такого развития событий — снижение нефтяных цен за счет роста доступности сырья. В выигрыше окажутся США, Китай, страны Европейского союза, а в проигрыше — страны ОПЕК и государства СНГ.

Правда, для более сбалансированного взгляда на перспективы развития сланцевой добычи аналитики ИНЭИ и АЦ при Правительстве РФ ввели понятие (сце-



нарий) «сланцевого провала», в основе которого лежит ряд предпосылок, ведущих к сокращению добычи нефти и газа на сланцевых месторождениях:

- значительное удорожание по новым проектам добычи;
- большой объем ресурсной базы не подтверждается;
- вводятся жесткие экологические ограничения;
- новые технологии безводной и термической добычи сланцевой нефти не проходят по экономическим и/или экологическим причинам;
- с 2020 г. сланцевая нефте- и газодобыча в США начинает быстро сокращаться и к 2025 г. практически прекращается;
- в остальном мире добыча нефти и газа сланцевых плеев идет только в странах, где она уже началась, и достаточно быстро сокращается до нуля²¹.

В сценарии «сланцевый провал» не только сохраняется привычный расклад сил на мировом нефтегазовом рынке, но и значительно укрепляются позиции тех, кто проигрывал в базовом сценарии и в сценарии «сланцевого прорыва», например страны ОПЕК, Россия и СНГ.

США — ныне ведущий игрок нефтяного рынка, значительно проигрывает при сценарии «сланцевого провала». Добыча нефти и газа в стране в этом сценарии резко падает уже после 2020 г. при низких темпах роста импорта сырой нефти ввиду того, что без собственной ресурсной базы американская нефтепереработка становится неэффективной. Крупнейший производитель энергоносителей превращается в энергетически зависимый регион, способный повлиять на рынки углеводородов только вне рыночными механизмами. Таким образом, сегодня перспективы доминирования Соединенных Штатов в мировой энергетике зависят от успеха (или неуспеха) развития новых технологий добычи и регуляторных мер правительства в сфере экологии.

Россия. Рассмотренные выше тенденции развития мировой энергетики создают для России как значительные риски, так и новые возможности. В среднесрочной перспективе набор рисков будет традиционным: рост конкурентной борьбы на мировых энергетических рынках, геополитическое соперничество за контроль над районами добычи и путями транспортировки энергоносителей, угрозы национальному суверенитету, терроризм и локальные конфликты, техногенные аварии, риски технологического отставания российской энергетики от мирового уровня, моральное и физическое старение оборудования. Эти риски находятся в поле государственной энергетической политики и в той или иной степени будут преодолеваются.

В то же время вступление мировой энергетики в период энергоперехода, подразумевающего постепенный отказ от ископаемых видов топлива в пользу низкоуглеродной энергетики, несет все вышеперечисленные риски в концентрированном виде. Из всех видов ископаемого топлива, добыча и экспорт которых до сих пор составляли основу экономики России, только природный газ будет наращивать свою долю в мировом энергобалансе. Как отмечают российские исследователи, «бюджетные поступления России от экспорта энергоресурсов не-

избежно будут снижаться. Рост экспорта газа частично компенсирует снижение объемов вывоза жидких углеводородов. Но переход на более сложные условия добычи углеводородов неизбежно приведет к необходимости расширения льгот и снижения налоговой нагрузки, следствием чего станет уменьшение выплат в бюджет»²².

Российские аналитики годами говорят об опасности опоры в развитии на нефтегазовые доходы. Ситуация на энергетических рынках меняется не в пользу России. Основная проблема сейчас заключается в минимизации рисков энергоперехода для российского ТЭКа. Первый очевидный рецепт: отказ от ставки на рост нефтегазовых доходов, переход к осторожной тактике в вопросе инвестиций в расширение производства ископаемых видов топлива и создания инфраструктуры их экспорта. Исключением могут стать проекты производства сжиженного газа. Российский СПГ уже вполне доказал свою экономическую эффективность и ценовую конкурентоспособность. Правда, и здесь требуется осторожность: в течение 2020 г. не было принято ни одного окончательного инвестиционного решения (*Final Investment Decision — FID*) в сфере инвестиций в новые СПГ-проекты, в том числе и в России.

Понимают ситуацию и в руководстве страны. В 2021 г. доля нефтегазовых доходов бюджета РФ впервые в современной истории страны снизится до трети²³. В утвержденной в июне 2020 г. «Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» отмечается: «Мировые энергетические рынки, конъюнктура которых долгое время обеспечивала динамичное развитие энергетики и экономики страны, охвачены процессами глубокой трансформации, которые существенно меняют объемы и структуру спроса и ведут к обострению конкуренции на всех ключевых для России экспортных рынках энергоресурсов.

Изменения общего характера экономического развития включают в себя:

- нестабильный, сравнительно медленный и неоднородный по разным регионам мира экономический рост;
- неизбежность новых геополитических и глобальных экономических кризисов;
- ускорение смены технологических укладов, высокая вероятность новой технологической революции и перехода лидеров мирового развития на новую технологическую платформу.

Стремление большинства стран диверсифицировать структуру своей энергетики, развивать неуглеродные источники энергии и использовать местные, в том числе нетрадиционные, виды топлива замедляют рост спроса на импорт углеводородов и сужают рыночные ниши для России»²⁴.

Одним словом, проблемы, которые ставит перед нашей страной и ее экономикой начавшийся энергопереход, хорошо осознаются. И в целом предпринимаются необходимые меры для минимизации его рисков, прежде всего с точки зрения изменения структуры и общего снижения спроса на российские энергоносители.

Однако остается другой важный вопрос — как перейти наконец к развитию несырьевых отраслей и в какой степени идеи энергоперехода должны найти свое применение в нашей стране?

Как считают отраслевые аналитики, «именно ТЭК и происходящие в нем преобразования могут дать стране новый импульс для развития и роста ВВП за счет реализации огромного потенциала энергосбережения и создания дополнительного спроса на промышленную продукцию для модернизации ТЭК. Для этого нужна решительная экономическая и энергетическая политика адаптации страны к энергопереходу. Но имеющееся окно возможностей ограничивается буквально 7–10 годами»²⁵.

Как представляется, резкий рост конкуренции на европейском рынке требует кардинального изменения экспортной стратегии, а именно — перехода от борьбы за финансовый результат, т.е. максимальную прибыль, к более гибкой стратегии поведения, ставящей во главу угла удержание имеющихся рынков и выход на новые. В первую очередь это касается расширения экспорта энергоносителей в страны Азии, прежде всего в Китай. На этом направлении в последние годы сделан прорыв, и в отношениях с КНР мы оправданно можем говорить о стратегическом партнерстве двух стран в сфере энергетики.

Китай исходит из того, что активное сотрудничество с Россией в области энергетики будет способствовать формированию региональной системы энергетической безопасности. Поставки энергетических ресурсов из соседних регионов России могут оказаться более экономичными и надежными в сравнении с поставками из других регионов мира. Определяющую роль будет играть то обстоятельство, что огромные сырьевые запасы России территориально приближены к китайской границе и исключают стратегически рискованную морскую логистику.

Закономерно, что интерес руководства КНР к российским нефтегазовым ресурсам растет по мере увеличения политических и экономических рисков поставок энергоресурсов из беспокойных регионов мира. Наличие протяженной сухопутной границы между Россией и Китаем, доступные расстояния от мест добычи углеводородов до конечных пунктов могут стать основой для формирования надежной энергетической инфраструктуры и создания региональной системы энергетической безопасности, обеспечивающей экономически эффективные и надежные поставки российских энергоресурсов в КНР. «Энергетическое направление, — заявил Си Цзиньпин на ПМЭФ-2019, — является одним из наиболее весомых, продуктивных и масштабных составляющих нашего двустороннего сотрудничества. В прошлом году объем торговли энергоносителями между Китаем и Россией превысил 40 млрд долл. США, составив значимую долю рекордного товарооборота в 100 млрд долл.»²⁶.

Для отраслей российского ТЭК именно сотрудничество с Китаем позволяет сохранить весомую часть экспорта ископаемых видов топлива, сглаживает риски энергоперехода и создает реальную альтернативу монополии Европы на рынке энергетических товаров.

Китай потребляет все больше российской *нефти*. 1 января 2011 г. начались коммерческие поставки по нефтепроводу Сковородино–Дацин, построенному в рамках проекта «Восточная Сибирь–Тихий океан» (ВСТО). По данным Управления иммиграционного и карантинного контроля провинции Хэйлунцзян (Северо-Восточный Китай), общий объем нефти, поставленной по этому нефтепроводу за время его работы, составил 86,51 млн т²⁷. После введения в эксплуатацию второй нитки нефтепровода 30 декабря 2017 г. объем перекачанной нефти по нефтепроводу увеличится с 15 млн до 30 млн т нефти в год. Предусматривается расширение поставок нефти из морских портов и ее транзита через Казахстан по действующему нефтепроводу из Омска. По прогнозам, суммарный экспорт нефти и нефтепродуктов в Китай будет неуклонно расти (в 2018 г. он составлял 67 млн т²⁸, а в 2020 г. — уже 70–80 млн т)²⁹.

Объем поставок российской нефти в КНР теперь будет зависеть в большей степени от динамики цен, нежели от совместных инициатив. Напротив, в сфере *природного газа* полномасштабное сотрудничество еще только разворачивается.

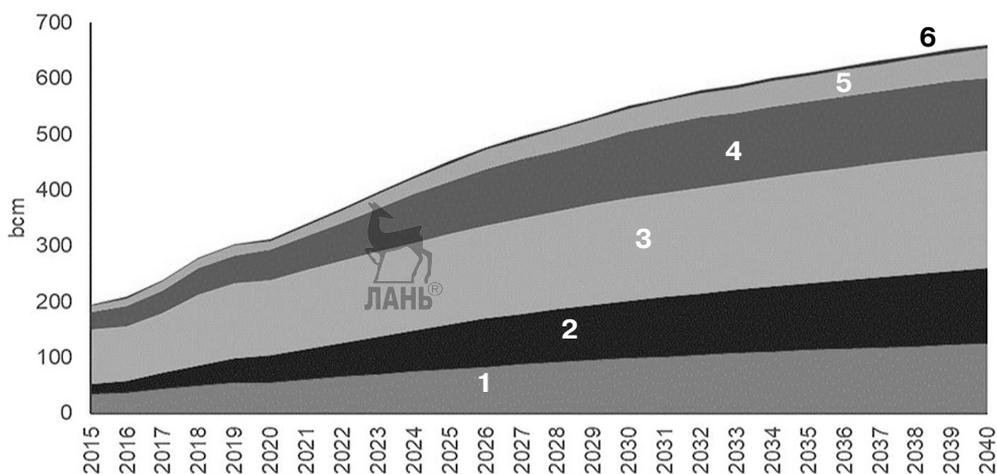
Поставки российского трубопроводного газа в Китай по газопроводу «Сила Сибири» начались 2 декабря 2019 г. «Газпром» и китайская госкомпания *CNPC* подписали контракт о поставке газа и строительстве газопровода в мае 2014 г. после десяти лет переговоров. Договор заключен сроком на 30 лет и предполагает поставку в Китай 38 млрд куб. м в год. Общая сумма контракта в ценах 2014 г. составляла 400 млрд долл., за время его действия китайским потребителям планируется продать более 1 трлн куб. м сырья. Газ будет поставляться с Чаяндинского месторождения (запасы 1,2 трлн куб. м газа) в Якутии и Ковыктинского (2,7 трлн куб. м, запуск в конце 2022 г.) в Иркутской области³⁰.

Полной пропускной мощности — 38 млрд куб. м/год газопровод достигнет в 2022–2023 гг. Тогда пропущенный по нему газ будет составлять около 9,5% от потребности КНР в газе. Ожидается, что в 2022 г. она составит 402 млрд куб. м³¹.

Российская газовая политика на китайском направлении будет зависеть от корректного определения будущих потребностей КНР в природном газе. Безусловно, здесь всегда приходится оглядываться на китайский фактор неопределенности: любая, даже незначительная, коррекция планов замещения угля газом способна сдвинуть спрос на газ на десятки миллиардов кубометров в год в ту или другую сторону. Равно как и очевидный, но труднопрогнозируемый в деталях рост спроса на все виды энергоносителей в развивающейся Азии.

Пандемия коронавируса в большинстве стран не позволяет с уверенностью говорить о благоприятных перспективах китайского рынка газа. Однако именно КНР — единственная среди стран «двадцатки» — демонстрирует положительный прирост потребления энергоресурсов. Компания *Wood Mackenzie* считает Китай главным и единственным драйвером роста спроса на газ. Прогнозы китайского спроса весьма оптимистичны (рис. 3).

Спрос на газ в Китае, несомненно, будет расти быстрее, чем в мировой экономике в целом. К 2030 г. Китай может опередить по потреблению ЕС (510 млрд куб. м), а к 2040-му его газовый рынок будет равен половине Азии



1 — потребление (жилой и коммерческий сектор); 2 — потери от нагрева атмосферы; 3 — промышленное потребление (или промышленность); 4 — производство электроэнергии; 5 — транспорт; 6 — прочие потери

Рис. 3. Рост спроса на газ в Китае

Источник: China unveils the extent of its gas ambitions.

URL: <https://www.woodmac.com/news/opinion/china-unveils-the-extent-of-its-gas-ambitions/>.

(673 млрд куб. м). При этом собственная добыча покрывает максимум половину этих потребностей. В этом случае весьма востребованными окажутся и уже построенная «Сила Сибири», и «Алтай», и планируемая «Сила Сибири-2». К 2040 г. Россия может обеспечивать до половины импорта трубопроводов Китая»³².

«Восточный вектор» российской энергетической политики призван сохранить и расширить рыночную нишу добываемого в нашей стране угля.

Экспорт угля неуклонно рос: в 2019 г. составил 217,5 млн т, увеличившись на 3,4%, или 7,2 млн т, по отношению к 2018 г. Экспортная квота в угольной промышленности также показывала устойчивую тенденцию к росту: в 2019 г. она составила 49,5% против 36% в 2010 г. и 17% в 2000 г. — т.е. на экспорт ушла половина добытого угля.

Экспорт угля в 2019 г. был направлен в основном в Китай — 32,8 млн т (+5,2 млн т к 2018 г.), Республику Корея (28,3 млн т, −0,9 млн т), Германию (21,3 млн т, +7,5 млн т), Японию (20,2 млн т, +1,9 млн т), Нидерланды (13,8 млн т, +1,8 млн т, в существенной мере для реэкспорта), Польшу (10,9 млн т, −2,4 млн т), Турцию (9,4 млн т, −2,4 млн т), Тайвань (8,5 млн т, −0,8 млн т) и Индию (8 млн т, +3,5 млн т)³³.

В рейтинге крупнейших стран-импортеров российского угля Китай уверенно удерживает лидирующие позиции наравне с Южной Кореей и Японией. При

этом именно вывоз в страны АТР позволяет России устойчиво удерживать третью позицию после Австралии и Индонезии (460 и 390 млн т соответственно) в рейтинге крупнейших в мире экспортеров угля. Экспорт угля из РФ в Китай к концу 2020-х годов достигнет 55 млн т в год, что в два раза больше уровня 2018 г.³⁴ Поставки вырастут за счет качественных характеристик угольной продукции и такого конкурентного преимущества нашего угля, как «короткое логистическое плечо». Увеличить угольные поставки Минэнерго рассчитывает и в Индию — в шесть раз к 2025 г. В целом в страны АТР Россия в 2019 г. поставила примерно 100 млн т угля.³⁵

* * *

Роль энергетических инноваций является определяющей в развитии не только мировой энергетики, но и в значительной степени всей человеческой цивилизации. Именно новые энергоносители и энергетические технологии составили основу всех прошедших индустриальных революций. В предстоящие 2–3 десятилетия в энергетике не ожидается новой технической революции (например, освоения дешевого термоядерного синтеза или полного перехода на водородное топливо), но возможны крупные технологические прорывы. Они уже проявляются при разработке нетрадиционных ресурсов нефти и газа, разработке новых методов использования угля и появлении новых видов моторного топлива, что способно при сохранении растущего спроса существенно замедлить удорожание углеводородов и привести к кардинальным изменениям конъюнктуры топливных рынков. Потенциально более значимы новые электротехнологии — накопители (аккумуляторы и суперконденсаторы) и топливные элементы (прямое преобразование в электроэнергию химической энергии водородсодержащих веществ). Они дадут импульс массовому применению электроэнергии в мобильной энергетике и существенно увеличат эффективность использования возобновляемых энергоресурсов.

Несмотря на начавшийся энергопереход, об отказе от углеводородов речь может идти исключительно в будущем времени. На долгосрочную *перспективу сохранится доминирование ископаемых видов топлива при более медленном, чем в прошлом прогнозе, увеличении доли неуглеродных энергоресурсов*. «Сланцевый прорыв» на два-три десятилетия отодвинул казавшуюся еще недавно близкой угрозу исчерпания экономически приемлемых ресурсов нефти и газа и закрепил преимущественно углеводородный характер мировой энергетики. Доля нефти и газа в мировом потреблении первичной энергии останется практически неизменной (53,6% в 2010 г. и 51,4% к 2040 г.).

Наиболее существенный прирост абсолютных объемов потребления и доли в первичном энергопотреблении обеспечит газ. Не случайно следующие 30 лет многие компании и аналитические центры (например, Международное энергетическое агентство — МЭА) называют «эрой газа». В рассматриваемой перспективе усиливается тенденция к регионализации рынков нефти и газа. Невзирая на интеграцию рынков нефти и газа по мере роста международной торговли нефтью и сжиженным природным газом

(СПП), усиливается тенденция к их регионализации, приводящая к заметно отличающимся уровням цен.

В результате ожидаемых трансформаций мировой энергетики и особенно рынков углеводородов сами топливные рынки изменятся несущественно, однако может произойти заметное перераспределение соотношения сил ведущих участников этих рынков, и некоторые глобальные игроки могут получить дополнительные возможности влияния. Россия традиционно будет более чувствительна к негативным изменениям рыночной конъюнктуры. Высокие затраты и действующая налоговая система ограничивают конкурентоспособность российских энергоресурсов на глобальных рынках. Российский ТЭК может столкнуться с жесткими ограничениями по внешнему спросу на энергоресурсы по приемлемым ценам, что обернется дополнительными рисками для энергетики и экономики России.

Проблема изменения климата — основной драйвер усиленного роста интереса к проблематике энергетического перехода в последние годы. В большинстве прогнозов декарбонизация рассматривается если не как итог, то как важнейшая часть усилий государств по переходу к климатически нейтральной энергетике. В то же время до сих пор не выработано никакого механизма перехода к низкоуглеродной энергетике, который будет действовать в текущей экономической и общественно-политической реальности. Судя по всему, темпы развития признанных низкоуглеродных технологий, таких как ВИЭ, *CCUS*^{*}, электрические сети и т.п., а также уровень согласованности в мировом сообществе явно недостаточны для решения климатической и экологической проблем. Заметно замедляются также и темпы повышения энергоэффективности. Поэтому необходимы другие новые технологии или существенные прорывы в старых технологиях получения, переработки и эффективного использования энергии для обеспечения устойчивого развития в будущем. Поскольку в настоящее время нельзя предсказать, что это будут за технологии, то такое положение дел является одним из основных источников сохранения состояния неопределенности в мировой энергетике.

Ключевые слова

Мировая энергетика, энергетические рынки, энергетическая безопасность, энергетический переход, нефть, газ, волатильность цен, декарбонизация, эмиссия парниковых газов, углеродный налог, глобальное потепление.

Контрольные вопросы

1. Что такое энергопереход?
2. Основные характеристики 4-го энергоперехода.
3. Что такое энергобаланс? Каковы его составные части?
4. С чем связаны климатические ограничения в развитии энергетики?
5. В чем заключаются риски для России в условиях энергетического перехода?
6. В чем видят свою основную задачу сторонники Парижского соглашения?

* *CCUS (Carbon Capture Utilization and Storage)* — технологии улавливания, использования и хранения углерода.

Рекомендуемая литература

Глобальные энергетические и экономические тренды / Под ред. С.В. Жукова. М.: ИМЭМО РАН, 2019.

Иванов Н.А. Сланцевая Америка. Энергетическая политика США и освоение нетрадиционных нефтегазовых ресурсов. М.: Магистр, 2014.

Макаров А.А., Митрова Т.А., Кулагин В.А. Направления адаптации мировой энергетики к новым рыночным условиям. М.: ИНЭИ РАН, 2018.

Мировая экономика и энергетика: драйверы перемен / Под ред. С.В. Жукова. М.: ИМЭМО РАН, 2020.

Риски реализации Парижского климатического соглашения для экономики и национальной безопасности России. М.: ИПЕМ, 2016.

Талей Н.Н. Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М.: КоЛибри, 2009.

Яновский А.Б. Энергетические горизонты // Энергетическая политика. 2019. № 1. С. 38–41.

Smil V. Energy Transitions: History, Requirements, Prospects. Santa Barbara: Praeger, 2010.

Rosenbaum W.A. American Energy: The Politics of 21st Century Policy. University of Florida. USA. CQ Press, 2014.

Примечания

¹ Новый этап четвертого энергетического перехода. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.eprussia.ru/epr/374/9335671.htm>.

² Прогноз развития энергетики мира и России 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.eriras.ru/files/forecast_2019_rus.pdf.

Термин «энергетический переход» был предложен канадским исследователем В. Смилом и используется «для описания изменения структуры первичного энергопотребления и постепенного перехода от существующей схемы энергообеспечения к новому состоянию энергетической системы».

³ ТЭК России. Взгляд в будущее. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.cdu.ru/tek_russia/articles/1/654/.

⁴ *Smil V.* Energy Transitions: History, Requirements, Prospects. Santa Barbara (CA): Praeger, 2010.

⁵ Global Trends 2030: Alternative Words. National Intelligence Council. 2012. URL: www.dni.gov/nic/globaltrends.

⁶ Global Energy Trends 2020 edition. URL: <https://www.enerdata.net/publications/reports-presentations/world-energy-trends.html>.

⁷ Нефтегазовая отрасль мира все еще находится в кризисе. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://novostienergetiki.ru/neftegazovaya-otrasl-mira-vse-eshhe-naxoditsya-v-krizise/>.

⁸ Новак: СПГ обгонит трубопроводный газ в мировой торговле к 2035 г. и займет 52% рынка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/9687375>.

⁹ Зарубежные тенденции газомоторного рынка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.cdu.ru/tek_russia/issue/2020/7/781/.

¹⁰ Против ветра. Как Азия помогает углю конкурировать с зеленой энергетикой. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://quote.rbc.ru/news/article/5d95cd0b9a794701b38f933a>.

¹¹ Прогноз развития энергетики мира и России 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://energy.skolkovo.ru/downloads/documents/SEneC/Research/SKOLKOVO_EneC_Forecast_2019-02_Rus.pdf.

¹² «Риски реализации Парижского климатического соглашения для экономики и национальной безопасности России». М.: ИПЕМ, 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://gia.ru/20190312/1551727972.html>.

¹³ Конопляник А. COP-21: цель или средство? Возможные последствия для России и международных рынков нефти и газа (размышления вслух). Выступление на 4-й Международной конференции «Мировые рынки нефти и газа: ужесточение конкуренции», организованной ИМЭМО РАН им. Е.М. Примакова, ф-том МЭБ РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, Российским газовым обществом 13 декабря 2016 г. М.: ИМЭМО РАН // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.imemo.ru/files/File/ru/conf/2016/13122016/2%2002_Konoplyanik.pdf.

¹⁴ Там же.

¹⁵ «Зеленая» энергополитика ЕС может оказаться вынужденной. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://teknoblog.ru/2020/09/24/107739>.

¹⁶ КPMG оценила ущерб для России от введения углеродного налога в ЕС. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.rbc.ru/business/07/07/2020/5f0339a39a79470b2fdb51be>.

¹⁷ International Energy Agency. Energy Policies of IEA Countries. The United States 2015 Review. Paris, OECD, 2015.

¹⁸ Игнатов В.И. Формирование энергетической политики США // Молодой ученый. 2019. № 30 (268). С. 64–67. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/268/61818/>.

¹⁹ BP Statistical Review of World Energy 2020. URL: https://nangs.org/analytics/download/5339_52557684d853cfa03d3dffa18df9b656.

²⁰ Прогноз развития энергетики мира и России до 2040 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.eriras.ru/files/prognoz-2040.pdf>.

²¹ Прогноз развития энергетики мира и России 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.eriras.ru/files/forecast_2019_rus.pdf.

²² Там же.

²³ Россия слезла с нефтяной иглы? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://torneftegaz.ru/news/view/121210/>.

²⁴ Энергетическая стратегия России на период до 2035 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.energystrategy.ru/ab_ins/source/ES-2035_09_2015.pdf.

²⁵ Прогноз развития энергетики мира и России 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.eriras.ru/files/forecast_2019_rus.pdf.

²⁶ Совместные энергетические проекты укрепили партнерство России и Китая. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rg.ru/2019/12/30/sovместnye-energeticheskie-proekty-ukrepili-partnerstvo-rossii-i-kitaia.html>.

²⁷ Китай импортировал из РФ 8,5 млн т нефти по Сковородино–Дацин в первом полугодии. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/3444191>.

²⁸ Экспортные достижения ТЭКа в 2018 г.: рекорды по нефти, газу, углю. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://labuda.blog/203872>.

²⁹ Махин А. Энергетическая стратегия Китая. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/energeticheskaya-strategiya-kitaya/?sphrase_id=25562872.

³⁰ Газпром запустил первый газопровод в Китай. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.rbc.ru/business/02/12/2019/5de4b1e29a7947da6d1db2f3>.

³¹ Российский газопровод остановит бум поставок СПГ в Китай. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://expert.ru/2019/10/22/gaz/>.

Раздел 2. Ключевые международно-политические проблемы и процессы

³² China unveils the extent of its gas ambitions. URL: <https://www.woodmac.com/news/opinion/china-unveils-the-extent-of-its-gas-ambitions/>.

³³ Экспортные результаты ТЭК России в 2019 г.: рекорды по нефти, газу, углю. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://sdelanounas.ru/blogs/130385/>.

³⁴ Экспорт российского угля в Китай может вырасти вдвое за десять лет. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/20191114/1560925723.html>.

³⁵ Минэнерго России ожидает удвоения экспорта угля в Китай в течение 10 лет. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/7109649>.





Глава 16

ДИФфуЗИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ НОРМ КАК ГЛОБАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ*

Доминирующий в России подход к вопросам охраны окружающей среды довольно противоречив, если не сказать — парадоксален. С одной стороны, налицо крайне незначительная — во всяком случае, для индустриально развитой страны — вовлеченность широкой общественности в обсуждение и практическое решение экологических проблем. Она дополняется недостаточной развитостью сети общественных организаций (НПО), занимающихся вопросами охраны окружающей среды, все более детальным государственным регулированием деятельности НПО вообще (в особенности получающих зарубежное финансирование), подозрительностью, проявляемой российскими медиа в отношении примеров внешнего *неполитического* (так называемого гуманитарного) лоббирования как такового и экологического лоббирования в частности, а также отсутствием согласия в российском научно-аналитическом сообществе по поводу влияния изменений климата на будущее отечественной экономики. В то время как одни эксперты, признающие сам факт таких климатических метаморфоз, предпочитают основной упор на грядущие преимущества и выгоды, другие — и вовсе ставят под вопрос антропогенное происхождение наблюдаемых изменений природной среды.

С другой стороны, невозможно игнорировать впечатляющий свод весьма жестких экологических норм, принятых в нашей стране в 1990-х и 2000-х годах; неуклонное участие Москвы в основных международных договорах по вопросам защиты окружающей среды, а также открытое признание правительством, с опорой на статистические данные, того факта, что в вопросах экологии Российская Федерация в настоящее время сталкивается с острейшими вызовами, требующими незамедлительных действенных мер.

Несмотря на наличие весьма обширной литературы по политикоформирующей роли международных правительственных и неправительственных организаций с дифференциацией по сферам деятельности, влиянию, принципам и целям¹, реальное влияние этих субъектов на принятие решений уровня отдельных стран представляется пока не вполне изученным. Американские политологи Марта Финнемор, Маргарет Кек и Кэтрин Сиккинк сквозь аналитическую линзу конструктивистского подхода сумели раскрыть условия, при которых происходит трансграничная диффузия норм. В этой связи они сфокусировались на разнообразии субъектов, включенных в реальную выработку политики (понимаемой как формулирование и реализация правил и норм допустимого поведения на государственном, межгосударственном и надгосударственном уровнях). Описание транснациональных сетей убеждения (*transnational advocacy networks, TAN/TCU*)² также проливает свет на механизмы и природу динамики межсубъектного транс-



граничного взаимодействия, предшествующего зарождению государственной политики в вопросах защиты окружающей среды в виде конкретных норм, правил и институтов. По мысли упомянутых авторов, озабоченность экологическими проблемами в обществе и коридорах власти зачастую резко возрастает как результат включения наиболее инициативных представителей общественности той или иной страны, соответствующих ведомств ее правительства, местных НПО, а также деловых кругов в горизонтальные сетевые сообщества, в которые также входят их контрагенты из государств, где данная норма уже была принята и успешно соблюдается. Благодаря многообразной (информационной, консультационной, организационной и реже финансовой) поддержке таких транснациональных сетей политическая активность, направленная на отстаивание важности внедрения той или иной нормы внутри данной страны, со временем способна подтолкнуть правительство к тому, что оно воспримет потребность в регулировании, которое изначально не поддерживало или которому не придавалось должного значения (или о котором просто не знали). Описанный таким образом процесс был обозначен в литературе как «эффект бумеранга».

Впрочем, к России эта логика, на наш взгляд, малоприменима. Гораздо более подходящим к нашему случаю видится уже широко обсуждавшаяся³ модель жизненного цикла⁴, в соответствии с которой после прохождения некой «критической точки» в плане признания новой нормы в масштабе международного сообщества ее рецепция в отдельных государствах может наблюдаться и в отсутствие необходимых в логике «эффекта бумеранга» внутренних стимулов. При этом те причины, которые могут играть ведущую объяснительную роль для конструктивистской парадигмы (статусные соображения, связанные с потребностью в социальном признании в рамках международной иерархии и склонностью социальных субъектов к мимикрии), неадекватны для понимания того, что происходило и происходит в России.

Вместе с тем корни «российского парадокса» следует искать отнюдь не только в специфике внутренней политики или внешнеполитической стратегии Москвы. Это вопрос развития и углубления существующих на этот счет теорий. Казус России требует частичной адаптации и, быть может, даже уточнения уже высказанных объяснений и в этом смысле очерчивает круг перспективных научных проблем, требующих адекватного решения.

В своих попытках ответить на них авторы данной главы сначала рассматривают экологические вызовы, с которыми пришлось столкнуться России, затем меры, принимаемые правительством, а также восприятие российской общественностью вопросов защиты окружающей среды. Далее они разворачивают четыре сценария с описанием разных путей появления новых норм, а также стоящих за ними механизмов. Применяемая при этом типология сформулирована с учетом случаев, уже описанных в литературе, и доработана с тем, чтобы объяснить особенности российского кейса. Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы, представив новые сценарии, способствовать дальнейшему углублению понимания алгоритма принятия норм, дополнив, таким образом, имеющуюся конструктивистскую литературу. Наконец, авторы попытаются объяснить, основываясь на сведениях, по-



лученных от российских экспертов по вопросам экологии, побудительные мотивы, по которым правительство страны принимало и принимает законодательство по вопросам защиты окружающей среды.

Авторы, впрочем, не претендуют на исчерпывающее рассмотрение ни экологических проблем, ни российской ситуации в целом. Речь в данном случае идет скорее об исследовании конкретного случая с опорой на представленную в литературе методологию анализа роли международного взаимодействия с точки зрения появления и внедрения норм на «экологическом» материале. Здесь же также следует уточнить, что под попеременно используемыми в главе терминами «правительство» и «государство» следует понимать российские органы власти. Понятия «принятие» и «институционализация» использованы в значении официального внесения нормы в законодательство страны, а термины «исполнение», «обеспечение исполнения» и «применение» — в значении приведения социальных и регуляторных практик в соответствие законодательной норме.

Генезис экологического интереса в России

В начале 1990-х в России действовало довольно несовершенное природоохранное законодательство. В СССР приоритет традиционно отдавался развитию тяжелой промышленности при недостаточном внимании к вопросам эффективности использования природных ресурсов. Остаточные следы такого подхода, несмотря на явный прогресс в этой области, можно обнаружить и в современной российской экономике. Индекс энергоэффективности (ВВП на единицу потребленной энергии) у России составляет 0,23. По этому показателю она значительно уступает таким странам, как Франция (0,11), Германия (0,09), Бразилия (0,12), США (0,13), Индия (0,17), располагаясь примерно на одном уровне с Китаем (0,24)⁵.

Изобилие (не всегда, правда, легкодоступных) природных ресурсов стимулирует поиск путей оптимизации их использования. В этом отношении показательна тема с утилизацией отходов. Во времена холодной войны, пользуясь возможностями режима секретности, радиоактивные материалы иногда (особенно на ранних этапах) просто закапывали в землю или сбрасывали в море, не задумываясь (или не зная) о долгосрочных последствиях. Уже в постсоветские годы быстро прогрессирующая деградация старой советской инфраструктуры несколько раз приводила к задокументированным утечкам радиации и к иным вредным воздействиям на окружающую среду⁶. Наконец, коллективизация сельского хозяйства привела, вследствие избыточного применения пестицидов, к загрязнению значительного массива сельскохозяйственных земель, что в ряде районов страны стало представлять опасность для здоровья местного населения.

Между тем в 1990-х годах в России на высшем правительственном уровне стал отмечаться существенный рост озабоченности вопросами экологии. Официальные лица и ведущие эксперты стали уделять больше внимания оценкам негативного воздействия на окружающую среду расточительного отношения к природным ресурсам, а также разработке мер, нацеленных на выправление создавшейся ситуации. В течение последующих лет было принято значительное число норм,

направленных на противодействие этим вызовам. Кроме того, Россия ратифицировала большинство важных международных договоров по вопросам охраны окружающей среды, были также созданы контролирурующие организации, призванные осуществлять надзор за исполнением принятых норм. В течение 1990–2000-х годов было издано свыше тридцати законов и кодексов, которые содержали положения о защите окружающей среды (например, Федеральный закон № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г.; Федеральный закон № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» от 24 июня 1998 г., Федеральный закон № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», принятый в мае 1999 г., Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ от 25 октября 2001 г., Лесной кодекс Российской Федерации № 200-ФЗ от 4 декабря 2006 г.). В каждый из этих регулятивных актов впоследствии вносилось значительное число поправок. Например, Лесной кодекс в период с 2006 по 2015 г. подвергался изменению девять раз⁷.

Общую основу экологического регулирования обеспечил Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. Он определил основные приоритеты в рассматриваемой сфере, экономические инструменты, которые могут быть использованы в деле защиты окружающей среды, вводил положения по порядку установления стандартов и норм, правила принятия контрольных показателей и проведения государственных инспекций, а также впервые признал неблагоприятное воздействие предпринимательской деятельности на окружающую среду и конкретизировал меры, направленные на повышение информированности об экологических проблемах. Хотя данный закон и подвергался критике за наличие внутренних противоречий, а также сложностей с его правоприменительной интерпретацией, невозможно отрицать его комплексный и прогрессивный характер, создававший основания для проведения системной экологической политики в России.

Перечень основных проблем, находящихся в фокусе российской экологической политики, остается прежним. Это качество воды, состояние лесов, качество воздуха, радиоактивное загрязнение, утилизация отходов и, конечно же, последствия изменения климата. Этот список задекларирован во множестве доктринальных и законодательных источников. Однако, по признанию экспертов, общая правовая конструкция экологического регулирования страдает концептуальной рассогласованностью и непоследовательностью в вопросах реализации. Например, Указ Президента РФ от 30 апреля 2012 г. установил пять приоритетных направлений экологической политики — это: (1) утилизация отходов и улучшение контроля над ней; (2) обязательность экологической экспертизы для определенного типа объектов промышленности различного назначения; (3) организация экологического образования в школах; (4) повышение информационной прозрачности компаний в вопросах оказываемого ими неблагоприятного воздействия на окружающую среду и (5) повышение энергоэффективности.

Чрезвычайную важность всех этих пяти аспектов трудно переоценить. Вместе с тем произвольное сочленение в рамках документа столь высокого уровня внешне как будто объединенных общностью экологической темы, но практически не связанных друг с другом проблем способно приводить (и приводит) к снижению эффективности предусмотренных мер. Несмотря на общее впечатление того, что

экологические вызовы в достаточной мере отражены в правовой системе, ощущается дефицит конкретизирующих задачи и приоритеты «верхнего уровня» исполнительных и процессуальных норм, необходимых для корректного исполнения продекларированных целей. Важен и честный подход к констатации природы ряда проблем. В частности, некоторые экологические угрозы плохо поддаются контролю вследствие значительной распространенности в соответствующих отраслях «незаявленной» хозяйственной деятельности. Показательным примером в данном случае выступает проблема сведения лесов, в значительной степени обусловленная незаконными вырубками.

Стоит отметить и еще одну дилемму. С одной стороны, для того чтобы получить представление о реальном состоянии окружающей среды, необходим осуществляемый компетентными государственными организациями мониторинг ряда индикаторов. Однако такого рода показатели способны характеризовать достигнутый прогресс только в отношении подлежащих мониторингу целевых состояний (например, количество высаженных деревьев или площадь лесов, подвергнутых обработке). С другой — такого рода мониторинг не в состоянии создать полное представление о проблеме в целом (например, обеспечивают ли проводимые мероприятия по восстановлению лесов компенсацию процесса их сведения)⁸.

В течение последних десятилетий в ряде областей наметились серьезные подвижки к лучшему. Например, в отношении выбросов парниковых газов. Впрочем, такого рода успехи обычно совпадают по времени с периодами экономического спада. По словам экспертов, «динамика размера ВВП и объемов выброса загрязняющих веществ в атмосферу [в России] если и различается, то лишь весьма незначительно»⁹. Беспокоит другое: если общий объем выбросов CO₂ в некоторые периоды времени сокращался, следуя за динамикой ВВП, то выбросы CO₂ на душу населения России все равно росли с 11,3 т в 2000 г. до 12,8 т в 2012-м. Между тем в большинстве других европейских стран относительные объемы выбросов падали, даже несмотря на падение их абсолютных показателей в понижительной фазе делового цикла (например, во Франции с 6,7 т в 2000 г. до 5,5 т на душу в 2012 г.)¹⁰.

В 2010-х годах энергоемкость ВВП в России сначала стабилизировалась, а затем даже снизилась до 12,4 т CO₂ на душу населения в 2014 г.¹¹ Тем не менее вследствие относительной непродолжительности рассматриваемого периода пока преждевременно квалифицировать это как тренд и относить к первым обнадеживающим результатам политики, проводимой в области энергосбережения. Не стоит также забывать о том, что в 1990-х годах либерализация экономики и укоренение в России характерной для капиталистического общества культуры массового потребления привели к заметному возрастанию количества отходов на душу населения — одному из вызовов рыночной экономики. Наконец, хотя расходы государства на охрану окружающей среды, по данным Росстата, за период с 2002 по 2010 г. возросли более чем вдвое, в процентном отношении к ВВП они, наоборот, сократились¹².

Из указанного выше следует, что экологические проблемы остаются в России более чем насущными, и, несмотря на наличие мощной нормативно-правовой базы, призванной обеспечить адекватное реагирование на эти вызовы, прогресс, реально достигнутый в данной области, явно недостаточен.

Роль и масштаб общественной осведомленности о проблемах экологии

Осведомленность россиян в вопросах охраны окружающей среды постоянно растет, и они вовсе не безразличны к тем негативным изменениям, которые происходят в непосредственной близости от их места жительства. В то же время они не всегда оказываются в курсе причин, вызвавших то или иное ухудшение экологической ситуации, и во многих случаях полагают, что на данный процесс невозможно повлиять. В ходе опроса, проведенного Высшей школой экономики в 2015 г., 78% из 1670 респондентов указали, что их интересует состояние окружающей среды¹³. Однако тот же опрос показал, что всего 30% считало проведение «зеленых» общественных мероприятий необходимым, отметив, что, по их мнению, в системе государственных приоритетов защита окружающей среды должна находиться после развития сельского хозяйства, промышленности и медицины. Данное обстоятельство наглядно отображает тот факт, что интерес к вопросам экологии у широких масс не отсутствует, но общество озабочено в первую очередь удовлетворением более непосредственных потребностей, особенно в периоды экономического спада.

Другой опрос, проведенный ВЦИОМ, показал, что более половины россиян не удовлетворены текущим состоянием окружающей среды, прежде всего качеством воздуха и воды. Основные виновники загрязнения, по их мнению, — транспорт и промышленность. В то же время данное исследование продемонстрировало, что население по большей части не вовлечено в новые типы поведения, направленные на защиту окружающей среды, хотя в принципе ничего не имеет против них. В частности, популярными остаются традиционные субботники по уборке территории (52% респондентов указали, что участвуют в них) и мероприятия, проводимые под девизом «Сделай свой город зеленым» (28%). При этом менее 5% участвовали в демонстрациях, мероприятиях, проводимых НПО, волонтерской деятельности или экологических инспекциях. 65% вообще никогда не слышали о каких бы то ни было НПО, действующих на местах, а 78% не слышали о каких-либо местных правительственных программах, направленных на улучшение экологической ситуации. Между тем до 30% с удовольствием делали бы в данной области больше, если бы у них была такая возможность.

Российское население не вовлечено в дело защиты окружающей среды по ряду различных причин. Например, вследствие загруженности решением повседневных задач, связанных с удовлетворением более базовых нужд, из-за слабой информированности относительно происхождения экологических проблем или доступных средств борьбы с ними, по причине недостаточности инфраструктуры или уверенности в том, что за состояние окружающей среды обязано отвечать государство в лице федеральных и муниципальных властей (об этом заявил 81% опрошенных против 16%, считающих, что ответственность лежит на населении и бизнесе)¹⁴. *Недостаток информации, предоставляемой на локальном уровне, зачастую приводит к тому, что население оказывается более информированным о международных экологических проблемах, нежели о проблемах собственного города или региона.*



В свою очередь, экспертное сообщество также далеко не едино в вопросах, касающихся текущего состояния экологических проблем и причин их возникновения. Данное обстоятельство дополнительно способствует появлению у населения ощущения, что менять подход к вопросу не имеет смысла, а также что люди все равно не в состоянии оказать сколько-нибудь ощутимое влияние на сложившуюся ситуацию.

В этом отношении показательна проблема изменения климата. Ряд ученых публично выражают сомнение в том, что человечество оказывает на этот феномен значимое влияние. Другие полагают, что обратить данный процесс вспять невозможно в принципе, вне зависимости от того, что мы будем предпринимать. Третьи призывают всего лишь приспособляться, рассуждая прежде всего о том, какие выгоды может извлечь Российская Федерация. Четвертые — отрицают данный факт в принципе.

Например, В. Башкин из Газпром ВНИИГАЗа и Р. Галиулин из Российской академии наук не только не убеждены в том, что деятельность человека вообще оказывает какое-либо влияние на глобальное потепление, но даже и отрицают его вовсе, предсказывая неминуемое начало нового «ледникового периода». Их мнение широко освещается СМИ. Появляются публикации, утверждающие, будто бы «так называемое глобальное потепление» суть не более чем маркетинговый трюк, направленный на снижение потребления природных энергетических ресурсов и принуждение России к снижению цены на газ¹⁵. Аналогичным образом многие специалисты рассуждают и о последствиях таяния арктических льдов. При этом некоторые исследователи основное внимание уделяют тем преимуществам, которые получит Россия от повышения температуры в регионе, что сопровождается утверждениями о необходимости новых норм правового регулирования для Арктики¹⁶.

Хотя в России и работает ряд НПО экологического профиля, им так и не удалось найти массовой поддержки среди населения. В литературе можно найти немало примеров того, как в некоторых странах неправительственные организации утрачивали легитимность по ряду различных причин, включая иностранное финансирование, неблагоприятное воздействие на глобальное управление и отождествление их с гегемонией Запада¹⁷. Во времена Советского Союза природные ресурсы страны пытались защищать природоохранные группы, базировавшиеся в университетах. Наряду с прочим они проводили мониторинг различных видов человеческой деятельности, потенциально опасных для окружающей среды (например, вырубку деревьев, захламенение территорий) и информировали о злоупотреблениях государство¹⁸. Данный исторический факт объясняет, почему большинство российских неправительственных организаций работает на локальном уровне, продолжая решать специфические местные проблемы, как это было с природоохранной кампанией 1996 г. в Ростове, проводившейся с целью прекратить строительство здесь атомной электростанции¹⁹. За ростом общественного интереса к вопросам экологии в 1990-х годах последовало создание российской экологической партии «Зеленые», а масштаб выявленных проблем привел к образованию неправительственных организаций на федеральном уровне. В России начали даже работать и радикальные экологические группы (такие, как Гринпис). В то время



создались наиболее благоприятные условия для возрастания осведомленности общества в вопросах экологии²⁰.

Однако наступил экономический кризис, не оставив для участия населения в защите окружающей среды ни времени, ни финансовых ресурсов, а ко времени оживления экономики 2000-х годов, когда уровень жизни среднего россиянина немного подрос, обстановка поменялась, и озабоченность экологическими проблемами более не стояла на повестке дня. НПО при этом стали восприниматься как нечто подозрительное, прикрывающее экологической проблематикой политические цели. Отчасти критика НПО была справедлива в силу их низкой компетентности: зачастую они просто не умели привлечь участников и финансирование в объемах, необходимых для эффективной работы. Данные, опубликованные неправительственными организациями, содержат мало конкретной информации, а те, что были предоставлены (например, Гринписом России, утверждавшим, что он привлек 270 волонтеров, участвовавших в акциях, и 208 тыс. сторонников, вовлеченных в его деятельность), едва ли поддаются проверке²¹. На самом деле значительное число добровольцев, которые участвовали в мероприятиях по борьбе с лесными пожарами вблизи мест проживания, действительно делали это вместе с представителями Гринписа. В то же время они были мотивированы лишь стремлением защитить лес в непосредственной близости, не помогали данной организации прежде и не участвовали в ее экологических кампаниях впоследствии.

- ⇔ Если исходить из приведенных выше фактов, ситуация, сложившаяся в России с охраной окружающей среды, представляется крайне парадоксальной. Возникает вопрос: каким образом в стране могла сложиться столь жесткая правовая и политическая структура в условиях отсутствия общественной мобилизации? И почему россияне остаются малоинформированными относительно местных экологических вызовов, даже если они демонстрируют запрос на такую информацию?

Факторы принятия международных экологических стандартов

Можно выделить несколько причин и условий, когда правительства соглашались на принятие экологических норм (см. табл.).

Первый из таких сценариев предполагает, что ко времени появления законодательного акта население страны уже достаточно чувствительно к природоохранной тематике или же (что случается чаще) растущая информированность рядовых жителей страны об экологических угрозах и процесс рецепции норм идут рука об руку. Иными словами, в тех случаях, когда общество не проявляет интереса к обсуждаемому вопросу, правительство или активистские группы проводят кампанию, призванную повысить осведомленность населения так, чтобы регламентация той или иной группы вопросов на законодательной и последующей правоприменительной стадиях стала возможной. В демократических режимах правительство, разумеется, предпочло бы не принимать законы, влекущие за собой чувствитель-

ные для электората политические или экономические издержки (как, например, законы об энергосбережении или сортировке отходов), за исключением случаев, когда избиратели убеждены в том, что выгоды от него существенно превышают потери. Такая логика объясняет также, почему формирование правовой политики в новых областях часто осуществляется поступательно, а жесткость регулирующего воздействия возрастает по мере роста осведомленности общества о существе и степени серьезности вызовов.

Типология сценариев принятия норм национальными правительствами

Сценарии	Основные участники / инициаторы	Причина изменения	Очевидность проблемы	Тип принимаемой меры	Скорость принятия	Поддержка сетевыми структурами
1	Население / правительство	Постепенный рост информированности	Высокая	Локальная	Высокая	Да
2	Активисты	Научные знания	Низкая	Глобальная	Низкая	Да
3	Правительство	Экологическая катастрофа	Высокая	Локальная	Высокая	Да
4	Правительство	Подражание	Низкая	Глобальная / локальная	Высокая	Нет

Источник: Составлено авторами.

Данный сценарий принятия норм можно проиллюстрировать принятием в Великобритании закона «О чистом воздухе» в 1956 г., ставшего одним из первых шагов в направлении современной экологической политики²². Считается, что жертвами «великого смога», окутавшего Лондон в 1952 г., стали 12 тыс. человек. В результате население города стало лучше осознавать медицинские последствия загрязнения воздуха. Правительство сначала пыталось главным образом по экономическим соображениям приуменьшить связанную с экологической обстановкой угрозу здоровью. Под давлением общественности и возникшего институционального лобби (которое образовали такие организации, как Национальное общество снижения задымленности и Федерация по твердым бездымным видам топлива) оно довольно скоро было вынуждено пойти на попятную, приняв ряд мер, наиболее известной из которых и стал закон «О чистом воздухе», ограничивавший выбросы дыма, производимые как домашними хозяйствами, так и промышленностью. Со временем правительство само стало способствовать росту общественной осведомленности «посредством издания руководства по обустройству жилья, где предлагалось и рекомендовалось переходить с каминов, имеющих постоянно открытую колосниковую решетку, на “открываемые” печи, указывалось на необходимость теплоизоляции дома и на предпочтительность сжиганий бездымных видов топлива»²³. В рассмотренном примере принятие регулирования шло параллельно с изменением общественного сознания, лоббированием и проведением

правительственных кампаний. Все это имело целью обеспечить введение в действие указанных законов.

Второй сценарий связан с наращиванием давления на правительство со стороны местных групп активистов с целью вынудить его к принятию норм по экологическим вопросам. Агентом изменений может быть какая-то конкретная социальная общность, которой приходится страдать больше других от загрязнений, производимых в отдельных частях страны. Таким активистам может удастся убедить все общество и правительство принять отстаиваемые нормы. Если же они не достигают успеха, как правило, вследствие «блокировки каналов связи между государством и внутригосударственными субъектами», то они могут стать частью «транснациональных сетей убеждения» с целью дальнейшего давления на свои национальные правительства теперь уже извне²⁴.

Транснациональные сети убеждения (ТСУ) играют ключевую роль в принятии норм на национальном уровне, и правительства зачастую вынуждены под воздействием таких сетей заниматься вопросами, не первоначально стоящими в их повестке дня²⁵. Такого рода сети «являются организационными формами, которые характеризуются добровольными и горизонтально организованными взаимными связями и коммуникациями. В них могут входить самые разнообразные участники, включая НПО, локальные социальные движения, фонды, СМИ, церкви, профсоюзы, потребительские организации, отдельных интеллектуалов, части межправительственных организаций и части правительств»²⁶. Задействуя различные каналы, они оказывают влияние на политику, проводимую правительствами отдельных стран. Причем вне зависимости от того, насколько лица, принимающие решения, изначально податливы такому влиянию, они могут быть вынуждены участвовать в международных договорах по защите окружающей среды, продвигаемых транснациональными сетями. Такого рода объединения могут оказывать влияние даже на государства, сопротивляющиеся нормативной программе, отстаиваемой активистами, — в этих случаях имеет место «эффект бумеранга», когда сторонники экологического регулирования, действующие в стране, оказывают давление на свое правительство, опираясь на иностранных участников.

«Эффект бумеранга» хорошо проявляется в действиях, предпринятых в 2010 г. племенем Донгри Кондх, обитающим в регионе Ниямгири на территории Индии. Ранее компания «Веданта ресорсиз» (*Vedanta Resources*) запланировала обустроить на холмах Ниямгири карьер, где намеревалась добывать бокситы. Предполагаемая выгода бизнеса составляла порядка 2 млрд долл. США. Кроме того, фирма — с разрешения федерального правительства — к тому времени уже построила глиноземный завод неподалеку от близлежащего города Ланджигарх. Племя, знакомое с экологическими последствиями создания грязного промышленного производства, провело локальную акцию сопротивления и распространило международный призыв о защите экологии этой местности.

Поддержку племени предложила неправительственная организация, специализирующаяся на защите традиционного образа жизни малых народов, «Сурвайвал» (*Survival*). Она стала лоббировать запрет на добычу бокситов Ниямгири, оказывая давление на правительства Индии и Великобритании, а также ООН

и Организацию экономического развития и сотрудничества (ОЭСР). В 2013 г. индийский Верховный суд постановил, что Донгри должны иметь возможность сами решать, будет ли продолжена разработка месторождения. Племя отказало добывающей компании, закрыв таким образом данный вопрос²⁷. Частью кампании, организованной при участии НПО, стали демонстрации, организованные в Великобритании под лозунгом «спасите настоящее племя Аватара». Тем самым активисты стремились привлечь внимание общественности, проводя параллель между героями популярного художественного фильма и племенем Донгри. За счет этой кампании «Сурвайвал» приобрела рычаги давления на правительство Индии, которое встало на сторону Донгри, в том числе и из репутационных соображений.

Нельзя не отметить, что «эффект бумеранга» предстает весьма полезным инструментом продавливания новых норм, ибо «по мере того, как место принятия решений перемещается вверх по властной лестнице», локальные сообщества рискуют получить меньше возможностей высказать точку зрения относительно ситуации²⁸. Между тем второй сценарий предполагает, что в случаях, когда правительство не готово заняться каким-то конкретным вопросом, граждане все же могут добиться своего, обратившись к транснациональным сетям убеждений. В процессе развития как первого, так и второго сценария население и активисты с самого начала вовлечены в формирование нормативных изменений, что помогает их осуществлению. Оба они остаются вариантами усвоения норм в направлении «снизу вверх».

Третий сценарий относится к случаям, когда страна сталкивается с настолько экстремальными экологическими проблемами или вызовами, что и население, и правительство единодушны и, как правило, одновременно признают необходимость принятия экстренных мер, направленных на защиту окружающей среды. Серьезность проблем приводит к тому, что политика выстраивается в условиях крайней необходимости²⁹. Правительство, выступая в качестве «естественного законодателя», разрабатывает нормы, призванные обеспечить решение неотложной и четко осознаваемой проблемы. Хотя данный вариант развития событий и содержит элементы, совпадающие с первым сценарием, имеется и ряд существенных типологических отличий. Главное среди них состоит в том, что субъектом, инициирующим создание норм, является не общество, группы давления или бизнес, а государство. В данном случае мы сталкиваемся с подходом, в котором инициатива направлена «сверху вниз», а не «снизу вверх», как в предыдущих сценариях. Тем не менее в ходе его осуществления не приходится ожидать сложностей с введением нормы в действие и признанием ее общественностью, поскольку его реализация возможна только в тех случаях, когда проблема оказывается настолько очевидной и животрепещущей, что отрицать ее наличие уже никто не может. Такого рода условия не являются типичными для экологических проблем, которые зачастую характеризуются размытой неопределенностью отложенных результатов. Приведенный ниже пример из Республики Корея (РК) представляется для третьего сценария наиболее показательным.

Высокая плотность населения в стране, острая нехватка места для захоронения отходов и серьезные проблемы с замусоренностью прибрежных океанических

вод³⁰ привели в 1990-х годах к тому, что отходы стали одним из приоритетов правительства. Сеул использовал для разрешения ситуации все имевшиеся у него средства, от тщательной сортировки до финансового стимулирования. Результаты этих усилий впечатляют: среднее количество отходов, производимых в стране на душу населения в день, за 25 лет удалось уменьшить вполтину, а в Сеуле обеспечивалось (по данным на 2010 г.) вторичное использование 66% бытовых отходов³¹. Население приняло введенные изменения, поскольку без них риски были, очевидно, слишком велики. Позитивного изменения экологической ситуации в данном сценарии позволили добиться имевшиеся объективные ограничения. Однако озабоченность какой-то одной экологической проблемой вовсе не означает, что страна тут же автоматически готова приступить к разрешению прочих вопросов защиты окружающей среды. Таким образом, действие неофункционалистского «эффекта перелива» (*spill-over effect*) в третьем сценарии практически исключено.

Четвертый сценарий описывает ситуации, при которых правительства принимают решение разработать комплексную нормативную базу по какому-то новому вопросу без информирования общественности и без лоббирования со стороны неправительственных организаций. Причина, по которой правительство может пойти на введение затратных норм в отсутствие запроса на них, при лишь незначительном давлении извне или снизу и не будучи принуждаемым к этому неотложными экологическими проблемами, — это и есть основной парадокс, который в том числе наблюдается в российском экологическом регулировании. За счет чего вообще возможно, причем на добровольной основе, возникновение заинтересованности правительства в решении вопросов защиты окружающей среды?

Упомянутая в начале теория «жизненного цикла норм» содержит возможный ответ на этот вопрос³². В соответствии с ней после прохождения «критической точки» распространения новых правил в международном масштабе запускается «эффект каскада». С учетом большого числа государств, которые уже заявили о приверженности новой норме, она становится настолько общепринятой, что другие государства начинают признавать ее из стремления к конформности. Ряд экологических норм уже успели успешно пройти указанный выше процесс, и именно этим можно объяснить их принятие Российской Федерацией. Думается, что Москва пошла на их признание во многом потому, что это сделало большинство государств, включая ее стратегических партнеров.

Вместе с тем модель «жизненного цикла норм» подразумевает, что при прохождении каскада, уже на этапе интернализации, новые нормы становятся настолько очевидными, что переходят в разряд «само собой разумеющихся». Тогда они начинают приниматься по умолчанию на всех уровнях (не только государствами, но и общественностью), получая статус обязательных на внутривнутриполитической арене³³. Между тем природоохранное законодательство, принятое в России, пока не достигло этой стадии цикла, а потому обоснованность формально закрепленных норм не приобрела должной легитимности в глазах общественности.

Развитию норм в рамках жизненного цикла способствуют уже упоминавшиеся транснациональные сети убеждения. Вместе с тем в своей деятельности они, как правило, фокусируются на моменте принятия нормы государством. Действующие

различными способами транснациональные сети, предоставляя правительствам информацию по экологическим вопросам, внося новые пункты в международную повестку дня, «стимулируя принятие государствами небесспорных обязательств» и правильно формулируя проблемные вопросы, направляя и структурируя таким образом общественную и экспертную дискуссию, могут побуждать правительства к изданию законов по тому или иному аспекту проблемы³⁴. Более того, Кек и Сиккинк определяют четыре типа стратегий, которым могут следовать ТСУ: «информационная политика, символическая политика, политика рычагов и политика подотчетности», при этом первая и четвертая из них легко могут применяться на межправительственном уровне.

При рассмотрении сценариев принятия норм становится очевидным, что в России реализуется четвертый из них, поскольку ее взаимодействие — на межправительственном уровне — с другими государствами и международными организациями сыграло значительную роль при формировании национального экологического законодательства. Москва присоединилась (или была в числе разработчиков) к большинству международных конвенций и договоров в сфере защиты окружающей среды. Среди них: Конвенция по сохранению биологического разнообразия (1983), Венская конвенция об охране озонового слоя (1985), Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987), Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989), Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (1991), Киотский протокол об изменении климата (2004), Парижское соглашение об изменении климата (2015) и др. Следуя взятым на себя обязательствам, Москва ввела в действие соответствующие международным стандартам экологические законы³⁵.

Хотя российское правительство не допускает прямого воздействия на принятие своих решений со стороны зарубежных НПО, их влияние на международные организации и другие государства, несомненно, способно оказывать косвенный эффект и на Российскую Федерацию, особенно по неполитическим (гуманитарным) вопросам. Это происходит потому, что транснациональные сети убеждения (существенной частью которых и выступают соответствующие узкопрофильные НПО) в этом случае осуществляют воздействие на зарубежное государство опосредованно, оказывая давление на правительства своих стран (стран происхождения НПО) и способствуя внесению экологических вопросов в повестку международных и межправительственных саммитов.

По репутационным соображениям страны, как правило, стараются не уклоняться от участия в международных договорах, призванных решать глобальные проблемы, а если допускают такое, то подвергаются критике³⁶. В условиях обострения международно-политических противоречий государство, рассчитывающее на их урегулирование или, во всяком случае, на создание максимально приемлемых условий для экономического развития на сложном геополитическом фоне, будет стремиться избегать такого рода репутационных потерь по менее важным вопросам. Таким образом, двумя главными параметрами объяснения ситуации, при которой государства принимают затратные нормы в отсутствие соответствующего запроса со стороны населения, это — программирующее влияние действия

«значимых в мировосприятии его лидеров» государств и число принявших норму государств.

Предложенное объяснение можно сопоставить с аргументами альтернативных теорий. Так, представители «теории мировой политики» отмечают, что процессы принятия совершенно новых норм и принятия норм, которые уже широко применяются где-то еще, могут существенно отличаться друг от друга. Принятие странами регулирования на основе аналогии, невзирая на очевидные культурные и иные онтологические различия, получило название «изоморфных изменений». Оно приводит к «принятию обществами стандартизированных форм»³⁷. В качестве примера можно привести «системы массового школьного образования, где используются примерно одинаковые стандартные программы обучения», внедренные во множестве государств, невзирая на их внутреннюю специфику. При этом даже аграрные страны предпочли использовать уже существующую модель, отражающую опыт индустриальных экономик, нежели разрабатывать собственные подходы к обучению населения³⁸.

Основываясь на этой гипотезе, можно предположить, что российское правительство, выяснив, какие экологические нормы имеются за рубежом и как они работают, стало пытаться импортировать наиболее проработанные из них. По этой логике, если принципиально новые законодательные акты обычно приходится проталкивать снизу, то законы, где-то уже действующие, могут быть приняты правительствами и в отсутствие общественного давления. Данное объяснение укладывается в рамку, предложенную выше.

Еще одно объяснение подхода к восприятию норм по типу «сверху вниз», практикуемого Россией в области охраны окружающей среды, состоит во влиянии, оказываемом эпистемическими сообществами, которые определяются как сети «профессионалов, обладающих признанной квалификацией и компетенцией в какой-то конкретной области и авторитетно претендующих на наличие политически значимых знаний в соответствующей области или по какой-то группе вопросов»³⁹. Исследуя попытки контроля загрязнений в Средиземноморье, Питер Хаас пришел к выводу, что группы экспертов могут «вносить новые политические альтернативы» и, при наличии у них бюрократических рычагов, побуждать свои правительства к тому, чтобы добиваться их превращения в законы. Эпистемические сообщества отличаются от обычных лоббистов тем, что черпают свою силу не в поддержке общества, реальной или предполагаемой, а в авторитете, основанном на знаниях и квалификации. В России эпистемические сообщества приобрели немалое влияние, поскольку в ходе разработки норм они всегда готовы заполнить любые пробелы в информации и технологической осведомленности.

Тем не менее, несмотря на наличие целой сети заинтересованных сторон и активистов, задействованной в процессе введения экологических норм, восприятия зарубежного опыта в России осуществляются преимущественно на межправительственном уровне. Такой подход известен под названием трансгосударственного (transgovernmentalism), и данной форме взаимодействия действительно отдается предпочтение во многих крупных странах, включая Россию. Трансгосударственный основывается на «неформальных конвенциях о взаимопонимании, посредст-

вом которых два и более органа государственного регулирования определяют исходные условия своих текущих взаимоотношений в какой-то области», полагаясь на взаимное доверие и «одинаково понимаемые обязательства в отношении получения результатов»⁴⁰. Данное объяснение также укладывается в представленную схему. Страны достаточно часто принимают экологические нормы в результате межправительственного взаимодействия, и чем больше участников, тем сильнее давление на принятие того, на что уже подписались другие страны. Например, в Парижском саммите по изменению климата 2015 г. участвовали правительства 196 стран, включая Россию. Его результатом стало достижение компромисса между государствами относительно снижения выбросов в атмосферу. Именно встреча на высшем уровне, наличие группового давления и обострения репутационных соображений привели страны к принятию правил, однако немалую роль сыграли также и представления о глобальном единстве перед лицом общей проблемы.

Государствам, озабоченным защитой своего суверенитета, трансгovernментализм предоставляет возможность сохранить его, избежав ущерба, связанного с давлением политически мотивированных групп общественных активистов. Межправительственные переговоры представляются государствам чем-то сугубо бюрократическим, знакомым и вселяющим уверенность. В таком формате взаимодействия им проще идти на уступки при неизменном сохранении формального права отказаться от принятия норм, признаваемых другими правительствами.

* * *

Четыре описанные модели зарождения и укоренения норм демонстрируют, что в процессе принятия в стране новых законодательных актов инициатива может исходить с различных политических уровней как при наличии, так и в отсутствие значимого международного давления. В случае с крупными государствами, озабоченными защитой своего суверенитета, ключевую роль играет рутинизированное (повседневное) межправительственное взаимодействие, а не давление транснациональных сетей НПО. В то же время скорость диффузии норм и в этом случае тем выше, чем активнее в этом вопросе действуют транснациональные экспертно-профессиональные сети (*transnational expertise and experience network*, TEENs/ТЭПС), назначение которых состоит в адаптации международной нормы к локальным страновым условиям и содействию ее имплементации. При этом каждая из представленных моделей появления норм предполагает свои особенности в отношении реализации соответствующих норм.

Ключевые слова

Транснациональные сети убеждения, транснациональные экспертно-профессиональные сети, экологическое право, распространение норм, рецепция норм, имплементация норм.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под «эффектом бумеранга» и кто его впервые описал? Приведите пример из текста или любой другой из вашего собственного опыта анализа глобальных политических отношений.



2. Назовите приоритетные области природоохранного законодательства России и охарактеризуйте их развитие.
3. На каком уровне находится «экологическая осведомленность» в России среди широких масс населения и какие способы повышения уровня осознания проблем массовой публикой вы знаете?
4. Объясните механизм четырех приведенных в главе сценариев, раскрывающих логику возникновения и диффузии нормы; дайте примеры из текста для каждого из них.
5. Какова роль эпистемических сообществ? Могут ли они помочь в популяризации экологической повестки дня?
6. Что означает аббревиатура *TEENs*? Как на практике функционирует этот тип агентов?

Рекомендуемая литература

Бакалова Е.В. Конструктивизм в исследовании международных норм защиты прав человека: от генезиса, признания и соблюдения к нарушению, оспариванию и эрозии // *Международные процессы*. 2015. Т. 13. № 1. С. 48–67.

Калинин В.М., Рязанова Н.Е. Экологический мониторинг природных сред: Учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2015.

Матевосова К.Л. Техногенные системы и экологический риск: Учеб. пособие для вузов. М.: МГИМО-Университет, 2020.

Платонова И.Н. Устойчивое развитие мировой экономики и конкурентоспособность России // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2014. № 9. С. 49–64.

Региональная экономика. Природно-ресурсные и экологические основы: Учеб. пособие / Под общ. ред. В.Г. Глушкова, А.М. Луговской. М.: КноРус, 2018.

Солнцев А.М. Современное международное право о защите окружающей среды и экологических правах человека / Предисл. А.Х. Абашидзе. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. С. 7–9.

Чепурных Н.В., Новоселова И.Ю., Новоселов А.Л., Бобылев С.Н., Гирусов Э.В. Экология и экономика природопользования: Учебник / Под ред. Э.В. Гирусова, Н.В. Лопатина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.

Примечания

* *Виньо А., Байков А.* Почему государства заимствуют экологические нормы. Опыт России // *Международные процессы*. 2018. Т. 16. № 4. С. 137–153.

¹ *Risse T.* Identity Matters: Exploring the Ambivalence of EU Foreign Policy // *Global Policy*. 2012. No. 3. P. 87–95.

² *Keck M.E., Sikkink K.* *Activists Beyond Borders, Advocacy Networks in International Politics*. N.Y.: Cornell University Press, 1998.

³ *Бакалова Е.* Конструктивизм в исследовании международных норм защиты прав человека: от генезиса, признания и соблюдения к нарушению, оспариванию и эрозии // *Международные процессы*. 2015. Т. 13. № 1. С. 48–67.

⁴ *Finnemore M., Sikkink K.* *International Norm Dynamics and Political Change* // *International Organization*. 1998. Vol. 52. No. 4. P. 887–917.

⁵ *Global Energy Architecture Performance Index Report 2015*. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalEnergyArchitecture_2015.pdf.

⁶ По данным министра природных ресурсов и экологии Сергея Донского, в России ежегодно проливается по 1,5 млн т нефти. *Luhn A.* The town that reveals how Russia spills two Deepwater Horizons of oil each year. 05.08.2016. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/aug/05/the-town-that-reveals-how-russia-spills-two-deepwater-horizons-of-oil-each-year>.

⁷ См.: Legislative Database of FAO Legal Office, Russian Federation — Forest Code. URL: http://faolex.fao.org/cgi-bin/faolex.exe?rec_id=052932&database=faolex&search_type=link&table=result&lang=eng&format_name=@ERALL.

⁸ Один из семи индикаторов (показателей), отслеживаемых экологическим отделом Росстата. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/environment/#.

⁹ Country Review: Russian Federation. URL: <http://www.oecd.org/env/country-reviews/2452793.pdf>. P. 4.

¹⁰ European Commission Emissions Database for Global Atmospheric Research, CO2 time series 1990–2014 per capita for world countries. URL: http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=CO2ts_pc1990-2014.

¹¹ Ibid.

¹² Сравнивая ВПП и экологические издержки за годы, по которым имеются данные, Росстат. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/environment/# и [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#.

¹³ Russian Ecopractices and attitudes towards environmental problems, Higher School of Economics / Informational Newsletter No. 2, 2015. URL: <https://issek.hse.ru/data/2015/09/25/1074029049/%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F%D0%BD.pdf>.

¹⁴ *Абрамов К.В.* Россияне о состоянии окружающей среды по результатам социологических исследований. ВЦИОМ. 2013. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2013/2013-06-17-ekologiya.pdf.

¹⁵ Два российских ученых прогнозируют начало «ледникового периода» уже в будущем году // Интерфакс. 09.02.2013. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://interfax.com.ua/news/general/139849.html>.

¹⁶ *Vylegzhanin A.N.* Developing International Law Teachings for Preventing Interstate Disaccords in the Arctic Ocean. New Chances and New Responsibilities in the Arctic Region: Papers from the International Conference at the German Federal Foreign Office in Cooperation with the Ministries of Foreign Affairs of Denmark and Norway, 11–13 March 2009. Berlin, 2010. P. 209–222.

¹⁷ Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess / Ed. by T. Brühl et al. Bonn: Dietz Verlag, 2011; *Jaeger H.-M.* ‘Global Civil Society’ and the Political Depoliticization of Global Governance // International Political Sociology. 2007. Vol. 1. No. 3. P. 257–277; The Power and Limits of NGOs: A Critical Look at Building Democracy in Eastern Europe and Eurasia / Ed. by S.E. Mendelson, J.K. Glenn. N.Y.: Columbia University Press, 2002; *Kennedy D.* The Dark Sides of Virtue. Reassessing International Humanitarianism. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004; *Bob C.* The market for human rights // Advocacy organizations and collective action / Ed. by A. Prakash, M.K. Gugerty. Cambridge University Press, 2010. P. 133–154.

¹⁸ The Role of Environmental NGOs: Russian Challenges, American Lessons: Proceedings of a Workshop. National Research Council. Washington, DC: The National Academies Press, 2001. URL: <https://doi.org/10.17226/10240>.

¹⁹ Nuclear Monitor. 1996 — Most successful anti-nuclear year of the 1990s. World Information Service on Energy. 1996. URL: <https://www.wiseinternational.org/nuclear-monitor/463-464/1996-most-successful-anti-nuclear-year-1990s/>.

²⁰ The Role of Environmental NGOs: Russian Challenges, American Lessons: Proceedings of a Workshop. National Research Council. Washington, DC: The National Academies Press, 2001. URL: <https://doi.org/10.17226/10240>.

²¹ Greenpeace, FAQ. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/about/faqs/>.

- ²² Clean Air Acts UK. URL: <http://www.air-quality.org.uk/03.php>.
- ²³ *Giussani V.* The UK Clean Air Act 1956: An Empirical Investigation. CSERGE Working Paper. Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, 1994.
- ²⁴ *Keck M.E., Sikkink K.* Activists Beyond Borders, Advocacy Networks in International Politics. N.Y.: Cornell University Press, 1998.
- ²⁵ Ibid.
- ²⁶ Ibid.
- ²⁷ Survival — Dongria Tribe. URL: <http://www.survivalinternational.org/tribes/dongria>.
- ²⁸ *Tarrow S.* The New Transnational Activism. Cambridge University Press, 2005.
- ²⁹ *Daley D.M., Garand J.C.* Horizontal Diffusion, Vertical Diffusion and Internal Pressure in State Environmental Policymaking // American Politics Research. 2005. Vol. 33. No. 5. P. 615–644.
- ³⁰ *Kang C.G.* Marine Litter in the Republic of Korea. 2003. URL: <http://www.unep.org/region-alseas/marinelitter/publications/docs/marine-litter-Korea-Kang.pdf><http://www.recyclingtoday.com/article/rtge1112-municipal-recycling-seoul/>.
- ³¹ *Lee G.* Seoul's Example. Recycling Today. 2012. URL: <http://www.recyclingtoday.com/article/rtge1112-municipal-recycling-seoul/>.
- ³² *Finnemore M., Sikkink K.* International Norm Dynamics and Political Change // International Organization. 1998. Vol. 52. No. 4. P. 887–917.
- ³³ *Cortell A.P., Davis J.W.* Understanding the domestic impact of international norms: A research agenda // International Studies Review. 2000. Vol. 2. No. 1. P. 65–87.
- ³⁴ *Keck M.E., Sikkink K.* Activists Beyond Borders, Advocacy Networks in International Politics. N.Y.: Cornell University Press, 1998.
- ³⁵ King, Spalding. Overview of Russian Legislation. URL: <http://www.kslaw.com/imageserver/KSPublic/library/publication/RussianEnvironmental.pdf>.
- ³⁶ *Erickson J.* Dangerous trade: arms exports, human rights, and international reputation. Columbia University Press, 2015.
- ³⁷ *Meyer J.W., Boli J., Thomas G.M., Ramirez F.O.* World Society and the Nation-State // American Journal of Sociology. 1997. Vol. 103. No. 1. P. 144–181.
- ³⁸ *Kamens D.H., Meyer J.W., Benavot A.* Worldwide Patterns in Academic Secondary Education Curricula // Comparative Education Review. 1996. Vol. 40. No. 2. P. 116–138.
- ³⁹ *Haas P.M.* Epistemic Communities and International Policy Coordination // International Organization. 1992. Vol. 46. No. 1. P. 1–35.
- ⁴⁰ *Slaughter A.* The Real New World Order // Foreign Affairs. 1997. Vol. 76. No. 5. P. 183–197.

Раздел 3

ВЕЛИКИЕ ДЕРЖАВЫ И СТРУКТУРИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОСТРАНСТВ

17. Пространственная переконфигурация мира: великие державы и их региональные подсистемы
18. Институционализация региональных комплексов в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии
19. Ведущие центры силы и региональная динамика в Восточной Азии
20. Эволюция латиноамериканской подсистемы МО
21. Специфика института государственности на Ближнем и Среднем Востоке
22. Роль глобальных и региональных держав в урегулировании региональных кризисов
23. Международные отношения в постсоветском ареале
24. Коммуникационные пространства в структуре междержавных противоречий

С окончанием биполярного порядка много говорилось об окончании эры государств-наций и начале эры институтов. Этого не произошло. Государства сохранили и в каких-то сферах усилили свою роль, в том числе через институты, ими созданные. Появилась потребность по-новому взглянуть на феномен «великой державы» двадцать первого века, выявить и дать характеристику параметрам и возможностям конкретных великих держав, проанализировать расстановку сил в мире и в отдельных регионах. Особую актуальность приобрела проблема формирования региональных подсистем нового формата и предназначения, в том числе с учетом изменившегося состава ведущих мировых держав и их организационных возможностей. С мегатрендом по переконфигурации мира тесно связаны новые тренды по интеграции на региональных уровнях, разворачивающаяся конкуренция по контролю над Мировым океаном, Арктикой, в космосе.



Глава 17

ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ПЕРЕКОНФИГУРАЦИЯ МИРА: ВЕЛИКИЕ ДЕРЖАВЫ И ИХ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПОДСИСТЕМЫ

На смену двум сверхдержавам пришла расширенная группа крупных мировых и региональных держав, контролировать политику которых на практике оказалось невозможным. Мощный мегатренд по институциональной и территориальной переконфигурации мира развивался под влиянием и при непосредственном участии расширенного круга ведущих мировых держав, стремившихся увеличить свое влияние и роль в мировых делах, и составляет основной предмет рассмотрения в этой главе.

Уход второй сверхдержавы XX в. — СССР — из сферы мирорегулирования, начало процесса становления новых крупных центров силы, которые в годы биполярного порядка не имели статуса ведущих мировых держав (КНР, Индия, Бразилия, Турция и др.), появление большого количества новых малых стран и стран среднего уровня, искавших свое место в международных отношениях, — все это привело к началу мощного процесса переконфигурации политических фронтов в мировой системе. Постепенно, по мере осознания игроками того, что собой представляет полицентричная модель порядка, какую роль в нем будут играть различные страны и институты, происходило осознание того факта, что по-прежнему определяющими остаются ведущие (как правило, доминирующие регионально) мировые державы, которые хотят и могут управлять макрорегионально, демонстрируют амбиции глобального управления, преследуют интересы установления правил игры, вступающие в противоречие и приводящие к усилению конкуренции между ними, прежде всего по вопросам изменения принципов и норм мирового порядка. За двадцать лет произошло «возвращение» государств-наций в качестве определяющих игроков, их число выросло, более четко проявились устремления к наращиванию у одних глобального влияния (Россия, КНР), у других — макрорегионального (Турция, Индия, Бразилия). Игнорировать великие державы XXI в. нельзя. Напротив, следует более внимательно и трезво оценивать их роль и порядкоформирующие планы в общем тренде по политической переконфигурации мира.

Современная великая держава

С окончанием эпохи советско-американского глобального регулирования долгое время сохранялась приверженность однополярной модели. В начале 1990-х годов у Соединенных Штатов не было конкурентов, они оставались единствен-

ной сверхдержавой и потому объявили о своем праве и обязанности устанавливать универсальный порядок. Концепцию однополярного мира принимали большинство американских и российских политологов и политиков. Однако в конце 1990-х — начале 2000-х отдельные американские авторы все-таки отмечали, что если влияние крупных держав, таких как Россия и Китай, было не столь заметно в 1990-е годы, особенно в начале десятилетия, то очень скоро они проявят себя в качестве важнейших центров влияния на все мировые процессы, включая принципы мирового порядка. О важности учета роли расширявшейся группы великих держав писали в то время Дж. Кеннан и С. Хантингтон, в частности, указывавшие, что хотя США оторвались далеко по своим показателям от других держав и как будто могут проводить политику, не оглядываясь на них, вместе с тем они не смогут решить ни одной глобальной проблемы без взаимодействия с другими крупными игроками¹. В отличие от США в России идея многополярности (точнее — полицентричности) мира и новой роли государств-наций как великих держав стала обсуждаться уже в середине 1990-х годов, хотя и не была преобладающей².

Неолиберальные концепции безраздельно господствовали в политико-экспертных сообществах США и России, задавая направленность международной стратегии США и их союзников. В России, однако, все более активно стали учитываться структурно-реалистские взгляды, и именно они вскоре стали определять содержание внешнеполитических документов. Важным вкладом в развитие прагматично-объективного и теоретически более соответствующего реальности происходящего была концепция А.Д. Богатурова о роли великих держав в формировании мирового порядка и структурных трендах, показанных на примере ситуации в Восточной Азии. Он не только верно проанализировал роль великих держав в формировании мирового порядка, но и обратил внимание на особую роль «среды, фона» — тех малых и средних стран, судьба и место которых до конца не определились³.

Распуск Советского Союза продемонстрировал, что обретение независимого статуса возможно без войны, что можно менять границы, вспоминать о своей исторической и национальной идентичности, искать свое новое место в мире и выстраивать собственную политику. Внутри отдельных полиэтнических государств начался тренд к этнической автономизации с перспективой выделения. Все происходившие процессы, объединенные общим трендом переконфигурации мира, проявлялись в следующем:

- рост числа ведущих мировых держав, готовых не только наращивать свою мощь, но и оказывать влияние на формирование нового порядка и заниматься структурной организацией больших сопредельных пространств;

- рост и усиление отдельных мировых держав не встречали должного понимания в США, проводивших политику глобального гегемона; реакцией на полицентричный характер мира стала активизация действий Америки по противодействию структурным и интеграционным проектам России, КНР, ЕС, латиноамериканских стран;

- в мире появилось много новых независимых стран, перед которыми стояла задача «осознания» и консолидации своей независимости, национальной идентичности, места среди других игроков; международная среда усложнилась, стала

менее управляемой, создавая высококонкурентную среду для действий ведущих держав, которые были заинтересованы привлечь как можно больше стран под свой контроль и в свои проекты;

- перспектива получить автономию или независимость появилась у отдельных этнических групп, находящихся внутри многонациональных государств; начались движения за независимость, что часто поддерживается внешними игроками (НАТО, США, Россия, ЕС и другие страны) и может привести к выделению части территории той или иной страны в качестве самостоятельного отдельного территориального образования — признанные, частично признанные и непризнанные страны (территории). Даже в так называемых замороженных конфликтах сохраняется перспектива возобновления борьбы (войны) за обретение независимости или территориальный передел;

- процесс переконфигурации затрагивает и институциональный уровень: меняется роль ООН, которая не может полностью обеспечить решение глобальных проблем, испытывает сложности функционирования в условиях роста числа ведущих держав, имеющих разное видение основ мирового порядка и действующих в соответствии со своими интересами, планами и амбициями; старые и новые формальные и неформальные институты часто находятся в состоянии конкуренции, что не способствует повышению их эффективности в решении важных проблем; многие институты, претендующие на глобальность, проводят политику, в которой прослеживается влияние отдельных стран, а не приверженность общечеловеческим интересам; в такой ситуации сохраняется элемент непреодолимой неопределенности относительно действий не только многих институтов-организаций, но и неформальных институтов;

- серьезные изменения происходят на аксиологическом уровне: хотя либеральные ценности, которые продвигают США и их союзники, сохраняют привлекательность, методы и результаты действий по их продвижению вызывают много вопросов и критики, прежде всего со стороны крупных стран Незапада: России, Китая, Бразилии, Турции, Арабского Востока; выдвижение Россией и КНР своих интеграционных мегапроектов имеет, помимо политического и экономического, еще и ценностный компонент, что в совокупности с критическим осмыслением своей идентичности и исторической традиции у других растущих и развивающихся стран может привести к серьезным изменениям на институциональном уровне;

- усиливается конкуренция за территории, где могут дислоцироваться военные базы, находиться транспортные и торговые хабы. Решительные действия, с одной стороны, США и НАТО, а с другой — КНР и России могут привести к серьезному изменению границ сфер влияния и вовлеченности фоновых стран в стратегические действия западного или восточного центра.

Это важно

Мегатренд по переконфигурации мира затрагивает все сферы мирового развития, так как отсутствует какая-либо аккомодация между представителями двух парадигм мирового развития: на основе либерально-демократического и государственно-демократического устройства⁴. Отсутствует консенсус между ведущими мировыми центрами, следовательно, тенденция к трансформации миропорядка будет продолжаться до тех пор,

пока границы влияния и присутствия (прямого или опосредованного) США, КНР, России (возможно, ЕС, Турции, Индии) не достигнут согласованных пределов и не получают надлежащего оформления.

Современную великую державу можно определить как государство:

- сохраняющее очень высокую (или абсолютную) степень самостоятельности в проведении внутренней и внешней политики, не только обеспечивающей национальные интересы государства, но и оказывающей существенное (в разной степени, вплоть до решающего) влияние на мировую и региональную политику и политику отдельных стран (мирорегулирующая деятельность);
- имеющее исторический опыт, традиции и культуру участия в мировой политике в качестве решающего и/или активного игрока;
- обладающее культурой думать глобально, хотеть и быть способным действовать глобально;
- демонстрирующее высокомотивированную и конструктивную деятельность в решении глобальных проблем мирового развития, участвуя в разного рода международных и региональных институтах, предлагая создание новых институтов, выступая инициатором крупных макрорегиональных и глобальных интеграционных проектов;
- обладающее всеми или значительной частью традиционных параметров великой державы (территория, население, природные ресурсы, военный потенциал, экономический потенциал, интеллектуальный и культурный потенциал, научно-технический и информационный потенциал);
- имеющее потенциал и волю к структурной организации сопредельных региональных пространств, выступая в качестве страны—ядра региональной подсистемы.

В XXI в. к числу великих держав с разными поправками разные авторы относят США, КНР, Россию, ЕС как коллективный центр силы, в котором есть старые великие державы — Франция и Германия, Великобританию, Индию, Бразилию, Турцию. Но реально речь может идти только о трех державах — США, КНР, России. Великодержавность не может сформироваться только на основе военной и экономической мощи. На формирование великодержавной культуры требуется немало времени; в прошлом на это уходили века. Российское государство возникло и развивалось как государство с глобальными планами и амбициями, с великодержавной культурой. Сохраняет оно эту культуру и в XXI в. Аналогичный исторический опыт есть у Китая, европейских великих держав, и вопрос заключается в том, смогут ли они использовать этот исторический опыт в современных условиях.

Соединенные Штаты создавались как особенное государство с великодержавными устремлениями, идея миссии и предназначения довольно скоро обрела в их стратегическом мировидении глобальный характер и в полном объеме начала реализовываться после Второй мировой войны. Несмотря на неуклонный рост влияния нелиберальных концепций на формирование официальной американской идеологии, внешнеполитическое планирование, международную деятельность,

Соединенные Штаты характеризовались реалистскими категориями: сверхдержава, всемогущая держава, благожелательная империя, империя нового типа и т.д. Отрицая важность государств—центров силы, объявляя основными регулирующими центрами институты-организации и институты-нормы (ценности), США на деле планировали и осуществляли свою международную деятельность в формате *realpolitik*. Объявленная политика трансформации и преобразования мира — демократизации и установления глобального либерального мирового порядка — велась традиционными силовыми методами в сочетании с мощной идеологической кампанией по популяризации и распространению западных ценностей, видения мира и перспектив его развития и фактически представляет собой внешнеполитическую доктрину либеральной гегемонии.

Хотя привлекательность неолиберальных идей не подвергалась сомнению (как идеальные категории), в реальной жизни все более проявлялись противоречия между самими идеями неолиберализма и тем, как они накладывались на реальные процессы, начавшиеся после распада биполярного порядка. У многих государственных игроков наблюдалось стремление к обретению или укреплению независимого статуса, и даже те страны, которые входили в ареал либеральной западной демократии (например, страны Центрально-Восточной Европы), не желали поступаться своей национальной идентичностью, статусом государства-нации, независимостью в государственном мышлении и в политике. Происходил своеобразный подъем малых и средних стран, а тенденция к обретению независимости рядом автономных образований внутри государств только усиливалась*.

Происходил не только количественный рост крупных держав, но и рост их устремлений к повышению своего статуса: современные великие державы хотели того же, что и Америка — усиления своего влияния, создания благоприятных условий для своего развития и приумножения своего богатства. Параллельно происходил рост их потенциала, не только экономического, но и технологического и военного. В этих обстоятельствах США начали утрачивать монополию на глобальное регулирование.

С аналогичной проблемой столкнулся **Европейский союз**, который позиционировал себя как влиятельный и почти глобальный центр силы, но не смог удержать и развить заявленную роль в новом веке. Структурно мировой порядок во все большей степени покоился на трех опорах — США, КНР, РФ, которые к тому же оставались постоянными членами СБ ООН с правом вето. Как ни старались американские политологи концептуально сохранить за ЕС позиции влиятельного мирового центра, на практике все происходило по-другому: процесс деградации мирорегулирующей силы ЕС продолжался, несмотря на попытки Франции действовать

* Примеров действий малых и средних стран немало, один из них случился в марте—апреле 2020 г., когда Саудовская Аравия в одностороннем порядке нарушила соглашение по добыче нефти, что привело к обвалу цен на нефть в мире, обрушило мировые биржи, создало очень серьезные экономические проблемы для многих стран, в том числе России. Состязание между ресурсопроизводящими и ресурсопотребляющими странами продолжается и приобретает часто манипулятивный характер. Россия, попадающая в разряд ресурсопроизводящих стран, хотя и является абсолютно самодостаточной, зависит от конъюнктуры мировых рынков и нуждается в благоприятном для нее состоянии международной среды.

более решительно и независимо. В конце 2010-х годов сложилась ситуация, когда вопрос о выборе для ЕС, прежде всего ведущих европейских держав, стал особенно важным для будущей новой расстановки сил в новом мировом порядке*.

Великобритания, давно утратившая мирорегулирующий статус, выйдя из ЕС, попыталась вернуть себе роль одной из ведущих мировых держав, правда, фактически повторила действия отдельных европейских стран, действовавших в русле американской политики по дискредитации оппонентов США (разведскандалы с Россией, информационная пропагандистская деятельность, направленная против России, но демонстрировавшая общий деструктивный характер британской политики для компенсации своей подчиненной и слабой позиции в современных международных отношениях). Великобритания действовала так же, как отдельные европейские страны среднего уровня, выполнявшие политический и идеологический заказ США (например, Польша, Нидерланды, Румыния), что лишней раз ставило под сомнение принадлежность Британии к группе великих держав XXI в.

Это важно

Рост активности и независимости России и Китая, их более активная мирорегулирующая роль в сравнении с действиями ЕС на глобальном и макрорегиональном уровнях поставили под сомнение возможность превращения ЕС в порядкоформирующий центр. То же самое можно сказать о Великобритании, играющей вторичную роль в мировой политике и находящейся в тени США**.

В 2000-х годах происходил процесс своеобразного выравнивания позиций в группе ведущих держав, что привело к появлению термина «восходящие державы». Для США главной целью было сохранение и приумножение своего сверхдержавного статуса, для КНР — достижение полноценного великодержавного (или даже сверхдержавного) статуса, для России — сохранение и консолидация мирорегулирующей роли, для Индии и Бразилии, которые не определялись как полноценные ведущие мировые державы, — сохранить тренд к наращиванию великодержавных характеристик, для ЕС — наконец-то определиться с тем, какую роль

* Если говорить о Европейском союзе, то надо сказать, что его политика в 2000-е — начале 2010-х годов могла характеризоваться как стремление расширить геополитически и геостратегически ареал своего влияния, т.е. прослеживалась тенденция к формированию европейской региональной подсистемы, отдельной от трансатлантического сообщества и США с включением в нее стран Восточной Европы и Средиземноморья. Однако активность ЕС в силу внутренних причин и противоречий, заметно снизилась, что сочеталось с падением влияния европейских институтов, претендовавших на глобальность.

** См., например: *Khanna P. The Second World. How Emerging Powers Are Redefining Global Competition in the Twenty-First century.* N.Y., 2009. P. xiv–xv. П. Ханна предлагал концепцию трех империй: американской, европейской и китайской, полагал, что Китай встанет в один ряд с западными империями и обратит свой взор на север и северо-запад, т.е. на Россию и соседние с ней страны, так как территории, прилегающие к КНР, уже и так находятся под китайским контролем и не так велики и богаты ресурсами, чтобы ограничиться только ими.

Концепции Зб. Бжезинского, отстаивавшего идею «благожелательности» американской «империи нового типа», также не выдержали испытания временем, так как тренд по суверенизации и рост устремлений к национальному самоопределению в мире стал ответом на устремления сверхдержавы к глобальному господству под эгидой универсальных американских ценностей. См.: *Brzezinski Zb. The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostategic Imperatives.* N.Y.: The Basic Books, 1998.

они хотят и могут играть в формировании мирового порядка и есть ли у них свое, отличное от американского, видение порядка, и если есть, то в чем оно состоит.

К концу 2010-х годов картина несколько изменилась: Индия и Бразилия затормозились в наращивании великодержавного потенциала, в ЕС нарастали внутренние проблемы и в отношениях с США, Турция, хотя и демонстрировала растущие имперские амбиции, не достигла желаемого мирового (и даже регионального) влияния. Реальными державами — оппонентами США остались Россия и Китай. Именно на сдерживание этих двух держав и была направлена американская политика, что было закреплено в Стратегии национальной безопасности 2017 г.⁵

Соединенные Штаты начали более агрессивную политику по сдерживанию Китая и исправлению ошибок на китайском направлении, что привело к возникновению проблем для самих США; ужесточили санкционную политику в отношении России; усилили военное строительство, ультимативно повели себя в отношениях с миром, оказывая давление на своих союзников в Европе и на своих давних оппонентов (Иран), проводя манипулятивную политику в арабских странах (Сирия, Ирак, Саудовская Аравия), внося определенную нестабильность в международные отношения в целом и поддерживая ее в отдельных регионах. Внутриполитическая ситуация в США после президентских выборов 2016 г. заметно разбалансировалась, продолжала оставаться до конца неурегулированной, что не могло не отразиться на внешней политике страны, усиливая ее авторитарность, ультимативность, неравномерность. Однако все это не нанесло какого-либо существенного ущерба сверхдержавному статусу, хотя была поставлена под вопрос возможность реализации мечты о достижении признанного легитимного статуса безальтернативного глобального лидера. Пришедшие к власти в 2021 г. демократы придали новый импульс наступательности и безальтернативности в действиях США, несмотря на то что внутриполитическая ситуация продолжала оставаться очень сложной и конфликтной на перспективу. Начался новый этап борьбы за статус глобального лидера.

Китай выступил с глобальной стратегией на долгосрочную перспективу. Хотя акцент делался на устремлениях страны к гармонизации отношений в мире, к улучшению экономического развития стран, вовлеченных в проекты КНР, в амбициозной программе просматривалось стремление достичь статуса полноценной, близкой по параметрам к Соединенным Штатам, ведущей мировой державы, или сверхдержавы⁶. Важнейшей заявкой на сверхдержавность стал организационно-структурный проект «Один пояс — один путь», объявление которого уже означало великодержавность, мирорегулирующую активность и креативность, что исключительно важно для подтверждения сверхдержавного статуса.

Отсутствие такого структурного проекта у **Индии**, ее продолжающаяся медлительность и вторичность в процессе формирования мирового порядка объясняются стремлением страны решить внутренние проблемы, нарастить военный потенциал, попробовать добиться повышения своего статуса в СБ ООН. Конечно, следует признать, что Индии нелегко соперничать с Китаем или Россией в тех структурах, где она продолжает участвовать (ШОС) или заявляет о готовности сотрудничать (ЕАЭС). Ее возможности остаются ограниченными в порядкеформирующем ме-

гатренде, даже несмотря на то, что она имеет поддержку США, признающих за ней высокий статус. Именно поэтому она не упоминается в группе ведущих мировых центров в концепциях большинства российских и американских политологов*.

То же самое можно сказать и о **Турции**, амбиции которой растут. Нельзя исключать того, что она станет еще более активно действовать в отношении соседних стран, наращивая свои великодержавные амбиции. Такая перспектива кажется слабореализуемой, но позиция Турции в отношении Сирии и террористических группировок в арабских странах, действия в отношении России (сбитый российский военный самолет в 2015 г.), активная регулирующая роль во время Нагорно-Карабахского конфликта в 2020 г., рост исламизма внутри страны и ужесточение политического режима оставляют много вопросов относительно перспектив роста ее влияния и достижения статуса регионального гегемона. При этом нельзя забывать, что Турция — член НАТО и имеет мощные вооруженные силы**.

Почему **Россия**, несмотря на существующий дисбаланс в ее великодержавных характеристиках, остается в числе центров силы в мире и в процессе оформления нового мирового порядка? Это не только ее военная сверхдержавность, природные богатства и многое другое из отмеченных характеристик. *Главное состоит в том, что она не утрачивает воли и стремления действовать активно и глобально, реально, а не декларативно вторгаться в решение важных глобальных проблем, предлагает свой организационно-структурный проект, который не имеет таких же масштабов, как китайский, но имеет неагрессивный, собирательный и структурирующий характер, оставляющий широкие возможности деятельности и автономию для всех участников, что позволит новым независимым государствам сохранить и консолидировать свои суверенные возможности, проводить многовекторную политику.*

Нередко можно услышать, что у России нет привлекательной идеи, как у США (либеральная демократия и либеральные ценности, свободы и права человека) или Китая (гармонизация мира, невмешательство в дела стран, равноправие и благожелательность торгово-экономической политики и т.п.). Указывается, что существуют две мечты: американская и китайская, имеющие как внутреннюю, так и внешнюю составляющую. *А что нового есть в китайской мечте, чего не предлагала Россия все годы после окончания биполярного порядка? Говорила она и о новом гармоничном и справедливом мире, и об отказе от идеологии, от военных методов ведения политики, от войны, постоянно выступала за мир и мирное решение всех*

* Стратегическая дилемма для Индии заключается в том, что она находится в треугольнике США—Индия—Китай. Индия старается сохранить баланс в отношениях с обоими государствами, и только резкое изменение политики КНР в сторону ревизии существующего регионального статус-кво может подтолкнуть Индию к более проамериканской политике. Индийские лидеры демонстрируют нежелание занимать сильные позиции и участвовать в решении глобальных проблем, что объясняется как внутривнутриполитическими процессами и индийской политической культурой, так и стратегическими интересами. Указывается, что в 2011–2012 гг., когда развивались события на Арабском Востоке, Индия выбрала позицию «спрятаться за забором».

** Оценка прогрессирующей политической ситуации в Турции, стратегических документов и внешнеполитического поведения позволили американскому аналитику Дж. Фридману в сценариях будущего именно Турцию представить одним из главных инициаторов возможной войны XXI в. в 2050 г. См.: *Friedman G. The Next 100 Years. N.Y.: Doubleday, 2009. P. 153–211.*

глобальных проблем, за коллективность принятия решений, полицентричность. Эти идеи высказывались задолго до того, как со своими проектами выступил Китай после 2013 г. Идеи, высказываемые Россией, ясны и понятны, ничего изобретать не нужно, необходимо более активно их продвигать и отстаивать свои интересы, просчитывая каждый шаг.

Россия уже продемонстрировала высокую степень терпения, терпимости, самопожертвования и альтруизма в решении отдельных региональных и мировых ситуаций. Это понимают во многих странах, что делает привлекательными ее проекты, противодействие которым со стороны США и ЕС очень велико. Китай хотя и не оказывает прямого давления, своими действиями порождает очень высокую степень конкуренции для России и нелегкий выбор для стран, вовлеченных в евразийские структуры.

Для лучшего понимания роли ведущих мировых держав и происходящих структурных процессов мы предлагаем *категорию региональной подсистемы*, которая шире, чем интеграционная структура, и содержит порядкоформирующие элементы.

Под региональной подсистемой понимается совокупность государственных акторов, объединяемых:

- географическим фактором (как близостью на материке, так и просторами океана и морей);
- стремлением к деятельности на основе общих интересов и общих признаваемых институтов (организаций и норм) в сфере экономики и торговли, в сфере безопасности, иногда в политической сфере, в том числе в сфере мирорегулирования (на предмет превращения подсистемы в монолитный и сильный коллективный центр влияния в мировой политике);
- близостью исторического опыта и культур (хотя этот фактор не всегда является обязательным и в будущем может еще более утратить свое значение);
- наличием ядра, которым может быть как одно наиболее сильное (по параметрам ведущей державы) и креативное государство, так и система общепризнанных институтов (теоретически возможна, но не всегда работает без государства-центра).

Существование страны-лидера из числа входящих в подсистему субъектов (региональной сверхдержавы или самой крупной региональной державы) может стать определяющим для развития стран, входящих в подсистему. Отсутствие такого лидера может привести к дезорганизации регионального пространства и сделает возможным появление внерегионального игрока, который будет влиять на развитие отдельных стран и региона в целом. Без внутререгионального лидера-ядра подсистемы нет, а есть пространство, которое в перспективе может стать подсистемой с внешним управляющим лидером.

В американской и европейской литературе чаще используется термин «региональный порядок», где также фигурируют государство — региональный гегемон/лидер, совокупность институтов, создаваемых в рамках регионального порядка,



в основном для сферы торговли и других сфер экономического взаимодействия, иногда упоминается и возможность политической интеграции, совместных действий по обеспечению безопасности⁷. Однако эта категория не объясняет, например, такие инициативы, как Транстихоокеанское торговое партнерство (ТТП), или Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), или Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Речь идет не о региональных порядках, а о структурной организации государств, непосредственно входящих в пространство общих интересов или тяготеющих к такому партнерству, не имея прямых границ с государством-ядром и многими членами подсистемы.

Подсистемная организация мира как часть порядкоформирующего мегатренда

После окончания высококонкурентного периода холодной войны было объявлено о завершении эпохи реализма и государствоцентричного порядка. Ушел из лексикона термин «сфера влияния» государств, так как главная роль должна была перейти к институтам глобального управления. Однако парадокс заключался в том, что, продвигая неолиберальные идеи и модель либерального мирового порядка, в котором основная роль отводится институтам — организациям и нормам, Соединенные Штаты — как сверхдержавное государство продолжали действовать в реалистской парадигме, добиваясь полного превосходства во всех сферах, прежде всего в военной области, использовали не только экономические, но и военные методы для достижения своих целей, превращая информационные технологии в мощное оружие пропаганды с большим деструктивным компонентом, вторгаясь в дела отдельных стран и регионов, что привело к дестабилизации с большой долей неопределенности в развитии событий. В результате таких действий создавалась благоприятная ситуация для американских компаний, как это было в странах Арабского Востока, использование отдельных стран—объектов американской политики в качестве плацдарма для оказания давления на другие страны, укрепления своего военного (военные базы), экономического и политического влияния. Что это, если не расширение влияния Америки и попытки контролировать ситуацию в разных регионах мира?

Американские политологи, входящие в идеологический мейнстрим, отрицают у США наличие устремлений к расширению сфер влияния, под которыми они понимают только прямые территориальные вторжения. Такой подход можно назвать терминологическим лукавством, так как в эпоху глобализации, о чем так многословно писали американские политологи все 1990-е годы, а также информатизации и цифровизации распространение влияния и установление «программирующего» контроля над странами и регионами приняли иные, более изощренные формы, хотя и прямые военные и полувоенные операции не ушли в прошлое⁸.

Иметь влияние в регионе или в мире хотят многие страны. Великие державы стремятся к усилению своего влияния на международные процессы, на формирование мирового порядка, на своих соседей, в международных и региональных ор-

ганизациях, так как стремятся обеспечить наиболее выгодные условия для своего развития. Даже страны среднего уровня не отказываются от того, чтобы усилить влияние если не в глобальном масштабе, то в рамках разного рода структур на региональном уровне (например, Польша в ЕС и НАТО претендует на особую роль и влияние при принятии решений).

В предлагаемом либеральном мировом порядке Америка хочет создать наиболее благоприятные условия для существования именно американского государства в экономике, безопасности и в других сферах (достаточно внимательно почитать американские внешнеполитические и внешнеэкономические документы и экспертные опусы), хотя «одевается» этот либеральный проект в рассуждения о демократизации, распространении гуманистических западных ценностей и институтов. В американской политике присутствуют действия по структурной организации мира при сохранении роли главного, если не единственного центра в лице США. Это глобальный проект, но так как осуществить его быстро и беспрепятственно не получается, работа ведется этапами, отдельными инициативами и проектами.

Концептуализация действий США также происходит поэтапно: работы, посвященные глобальной организующей роли Соединенных Штатов, выходили все в 1990-е и 2000-е годы⁹. Однако в конечном итоге форсированное оформление концепции либерального мирового порядка и возведение ее в ранг официальной идеологии завели американскую внешнеполитическую деятельность в интеллектуальный тупик.

В **Западном полушарии** до середины 2010-х годов выделялись два государства, претендовавшие на статус объединительного ядра: Соединенные Штаты и Бразилия. США предложили два проекта: НАФТА — Соглашение о Североамериканской зоне свободной торговли и АЛКА — Соглашение о всеамериканской зоне свободной торговли. Это не просто торговые соглашения. Любое соглашение с могущественной державой означает целую серию последствий для более слабой стороны, прежде всего открытость и возможность внешнего контроля, более уязвимые позиции при решении всех тарифных вопросов, но возможно, и более согласованные действия в других организациях, например в ВТО. Нельзя исключать и более тесного политического сближения, подчиненного статуса для менее сильного участника. Можно сказать, что компактная Североамериканская подсистема, состоящая из США, Канады и Мексики (хотя часто принадлежность последней к этой подсистеме отрицается представителями Мексики), не только очень прочна и успешно развивается, но и проявляет стремление к расширению, к созданию Всеамериканской подсистемы с ядром — США. Предложенные американские проекты НАФТА и АЛКА направлены именно на реализацию этой цели.

События 2016 г., когда политическая ситуация в Бразилии серьезно дестабилизировалась из-за отстранения от власти президента Д. Руссеф и ухудшения социально-экономической ситуации, под вопрос были поставлены усилия Бразилии по закреплению своей позиции регионального лидера и не просто лидера, а ядра Южноамериканской подсистемы, которая могла бы действовать автономно, не-

обязательно против США, но более независимо и с большими возможностями для маневра. В основе бразильской политики 2000–2010-х годов была концепция «автономия через диверсификацию своей внешней политики». Президента Лулу да Силва и его преемников, сравнивая с предшественниками, характеризовали следующим образом, приводя слова президента Кардозо: «...что касается внешней политики, то президент Лула и я — мы занимаем одинаковые позиции. Стоим как бы на границе либерального порядка (*on the fringe*). Разница состоит в том, что мой взор обращен внутрь этого порядка, а он смотрит за его пределы»¹⁰.

Действительно, Бразилия очень заметно поднималась к статусу ведущей мировой державы, усиливая свою региональную и глобальную роль, действуя активно в ВТО, ООН (вошла в «Группу четырех», претендующих на постоянное членство в СБ ООН), активно работала с Россией и другими ведущими незападными державами (БРИКС), стремилась усилить региональные интеграционные процессы, которые позволили бы сплотить страны Латинской Америки и занять более автономную, но не противодействующую США позицию в Западном полушарии. Характеризуя стратегические планы Бразилии в начале 2010-х годов, бразильские аналитики отмечали следующее:

1. Бразилия планировала продолжить активную деятельность на региональном, южноамериканском направлении, стремясь не только развивать интеграционные процессы, но и стараясь сформировать консенсус среди стран Латинской Америки по важным глобальным проблемам.

2. Выстраивать отношения с США таким образом, чтобы не только координировать действия в решении региональных проблем, но и избегать столкновений между двумя крупнейшими демократиями Западного полушария.

3. Проводить стратегию по увеличению влияния Бразилии в международных институтах, ее глобального влияния таким образом, чтобы, соблюдая свои национальные интересы, учитывать и уважать интересы других развивающихся и растущих держав¹¹.

Это была заявка на ведущую роль в Латинской Америке в сфере ее подсистемной организации и заявка на глобальное регулирование вместе с другими ведущими мировыми державами. Это взгляд за пределы создаваемого американоцентричного либерального порядка. Политические события 2016 г. в Бразилии поставили реализацию такой политики под вопрос. Смена правящей бразильской элиты покажет, продолжит ли великодержавную традицию Бразилия и удастся ли странам Латинской Америки стать самостоятельной региональной подсистемой, действующей параллельно с Североамериканской подсистемой. Причина кроется не только в ослаблении объединительных позиций Бразилии среди латиноамериканских стран, но и в нежелании США допустить ослабление своего влияния на континенте, который в течение длительного времени развивался под американским направляющим руководством¹². Соединенные Штаты приложили большие усилия для формирования политических и экономических систем в латиноамериканских странах, воспитания элиты, значительная часть которой обучалась в ведущих американских университетах. Как отмечают многие



американские политики и эксперты, США никогда не допустят преобладания какого-либо внерегионального игрока в Южной Америке. Понять американскую позицию можно, ведь это ближайшие соседи, богатейший ресурсами регион, для которого северный сосед остается важнейшим партнером во многих сферах, стабильность отношений с которым не ставится под сомнение. Проблема в том, как разрешить возможные проблемы, связанные с активными действиями других держав (прежде всего КНР) в странах Латинской Америки, и с устремлениями ведущих латиноамериканских стран повысить свой статус в мировой политике (Бразилия, Аргентина) и в регионе, диверсифицировать свои возможности не только в торгово-экономической сфере, но и в сфере регионального и глобального управления. Можно предположить, что если США сохранят приверженность исторически сложившейся модели поведения в таких ситуациях, то они будут использовать (и уже использовали) все возможные методы давления и вмешательства во внутренние дела и отношения между отдельными странами.

Как отмечалось выше, Соединенные Штаты проводят политику, направленную в конечном итоге на достижение глобального контроля, а для этого им необходимо постепенно добиться структурной организации под своим контролем не только в Западном полушарии. Америка — это страна двух океанов, и их структурно-организующая деятельность направлена как на атлантическое, так и на тихоокеанское пространство.

Азиатско-Тихоокеанский регион не является «легким» пространством для реализации структурных планов любой из ведущих держав — США, КНР, Японии, России. Выдвинутая в 2003 г. группой стран инициатива по формированию Транстихоокеанского партнерства (ТТП) (Чили, Сингапур, Новая Зеландия) после присоединения Брунея завершилась подписанием соглашения в 2006 г. Эта инициатива привлекла внимание администрации Обамы в 2008 г., США подписали соглашение по ТТП в 2015 г. (официальное подписание в 2016 г. в Новой Зеландии), но уже в 2017 г. вышли из него по решению администрации Трампа.

Выход США из соглашения не означает, что они отказались от планов структурной организации этого региона, где у них сохраняются важные интересы и прочные связи с Японией, Австралией и Республикой Корея, крупными региональными державами. Не все страны этого региона окончательно определились со своей политикой, например Вьетнам, занимающий важное стратегическое положение. Согласно американской индо-тихоокеанской концепции, важная роль отводится Индии и Монголии, которые также причисляются к этому региону в его расширительной трактовке. Монголия проводит трехвекторную политику, а Индия, претендуя на независимость своей политики, остается заметно ориентированной на США, хотя не отрицает так называемого стратегического партнерства с Россией, участвует в ШОС, может присоединиться к ЕАЭС. Удастся ли ей долго сидеть на нескольких стульях?

Есть ли возможность создания региональной подсистемы у Индии? В условиях, когда вокруг Индии разворачиваются грандиозные планы Китая, США и их союзники продолжают наращивание военного потенциала и присутствия в регионе,

многие страны выбирают между Китаем, Америкой и Россией, такая возможность представляется слабореализуемой. Да и Индия не демонстрирует устремлений в этом направлении, ее приоритеты в другом: нарастить потенциал, который позволил бы ей полностью соответствовать статусу ведущей мировой державы. Индия уступает России и КНР в мирорегулирующей активности, в решении проблемы формирования основ порядка, хотя и стремится стать постоянным членом СБ ООН с правом вето. Стратегическая дилемма для Индии заключается в том, что она находится в треугольнике США—Индия—Китай. Индия объявлена самой крупной демократией Запада, где политическая система имеет многие черты западной политической системы, индийское лобби в Америке (специалисты индийского происхождения), в том числе в экспертно-академическом сообществе, весьма активно поддерживает американскую политику и установление либерального мирового порядка, в рамках которого у Индии вырисовывается особая роль. Администрация Дж. Буша-мл. объявила страну ведущей мировой державой, часто она называется стратегическим партнером США, хотя Индия настаивает на независимости своей политики. Однако неясно, предложит ли она какое-то свое видение мирового порядка или продолжит поддерживать тот либеральный порядок, который пытаются построить Соединенные Штаты. Можно предположить, что она будет чувствовать себя в более благоприятных условиях при американоцентричном порядке, когда Китай будет иметь меньше возможностей для проецирования своей воли и влияния. Напротив, сближение КНР и РФ в порядкоформирующем процессе или сближение Китая и Америки не сулит Индии значительной свободы действий даже в регионе Южной Азии.

Это важно

Формирование какой-либо региональной подсистемы в АТР под полным контролем США проблематично, поэтому переконфигурация в этом регионе пока вряд ли возможна. В силу этой причины Соединенные Штаты будут искать варианты структурно-организационных действий в регионе, так как формат ТТП для этого не подходит. До конца неясно, как США смогут разыгрывать индийскую карту, как будет вести себя Япония, как будет развиваться формат АСЕАН, как сформируются стратегические ориентиры малых и средних стран при наличии нескольких крупных игроков*. Россия, хотя и не оказывает решающего влияния на ситуацию в АТР, остается очень серьезным и представительным игроком, может внести серьезные коррективы в расстановку сил в регионе.

Другим направлением организационно-структурной деятельности Соединенных Штатов является трансатлантическое. Так называемая трансатлантическая солидарность США, Канады и европейских стран—членов НАТО может стать базой для формирования трансатлантической региональной подсистемы, в которой США будут центром (ядром). Подписать соглашение по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству (ТТИП) (активные переговоры идут начи-

* В отношении АСЕАН высказывается точка зрения, что институты АСЕАН могли бы стать ядром для объединения малых и средних стран, не желающих оказаться в большой конкурентной игре США, КНР, Японии.

ная с 2013 г.) не удалось. Представляется, что на это существует немало причин, и одной из них является стремление ЕС не утратить окончательно независимость в проведении своей политики в разных сферах, которая уже ограничена членством в НАТО и сильным влиянием США в странах Центральной Европы и Восточной Европы (бывшие республики СССР), которые, хотя и не являются членами ЕС и НАТО, формируют неблагоприятную среду для проведения независимой и сбалансированной европейской политики.

Это важно

В том случае, если США удастся успешно завершить переговоры по ТТИП, сформируется Трансатлантическая региональная подсистема, которая в соединении с Североамериканской региональной подсистемой составит огромную по своим масштабам (более 60% мирового ВВП) военно-политически, экономически и идеологически организованную структуру под контролем и руководством США, способную оказывать, возможно, решающее влияние на мировое развитие. В этом заинтересованы многие малые и средние страны Европы, но такой сценарий вряд ли приемлем для ведущих стран, прежде всего Франции и Германии.

Усилия США по структурным преобразованиям на трансатлантическом направлении могут вступить в противоречие с политикой ЕС, лидеры которого — крупные европейские державы, хотели бы сохранить изрядную степень автономности в проведении европейской политики, не всегда совпадающей с американской политикой и политикой НАТО. *Европейский союз* в 1990-е годы позиционировал себя как один из центров мировой политики, претендовал на независимость в принятии внешнеполитических решений, что в начале 2000-х годов привело к временным разногласиям с США в связи с иракской военной операцией 2003 г. Эти разногласия, впрочем, не имели глубинного характера, и европейские институты, претендовавшие на общемировой статус, прежде всего Европейский суд по правам человека и ОБСЕ, которые, по существу, ассоциировались с ЕС и входили в его расширенное толкование, фактически обслуживали общую американско-европейскую стратегию утверждения нового либерального мирового порядка, основанного на западных ценностях. Получил распространение миф о «мягкой» силе ЕС, хотя, как члены военной организации НАТО, европейцы поддержали использование военной силы в разрешении разных конфликтов и для смены политических режимов (как, например, в Ливии и Сирии), а также стали движущей силой в организации и поддержании экономической блокады и информационной войны против России, что к «мягкой» силе отнести никак нельзя.

ЕС стремился сохранить «свое лицо» и приумножить свое влияние в мировой политике, повысить статус ЕС в качестве одного из ведущих трех центров силы, который ему присваивали американские и европейские политологи в концепциях трехполюсного мира. Действия ЕС были направлены на расширение пространства своего влияния, что укладывалось в рамки общего организационно-структурного тренда. Институты ЕС могли стать ядром расширенной Европейской региональной подсистемы, на что были направлены «Союз для Средиземноморья», в который вошли 43 страны, включая страны-члены ЕС, и программа «Восточного

партнерства», также политика расширения НАТО на восток и сопровождавшая этот процесс программа «Партнерство ради мира» (ПРМ), касавшаяся стран Центрально-Восточной Европы, входивших в прошлом в ОВД, и бывших европейских советских республик*.

Политика ЕС по формированию своей региональной подсистемы даже на официальном уровне не скрывала планов по интегрированию огромных территорий Северной Африки, Магриба, Ближнего Востока, части Восточной Европы и усилению влияния на этих территориях во всех сферах, включая политическую и военную. С самого начала политический аспект структурно-организационной политики ЕС был не менее важным, чем экономика и торговля. Структурные инициативы ЕС строились на трех ключевых принципах: укрепление независимости постсоветских государств от России; развитие стабильных конструктивных отношений с непосредственными восточными соседями; либерализация политических режимов в государствах-партнерах и ценностная ориентация на Запад. Первоначально ориентированная на Украину, Белоруссию и Молдавию, Европейская политика соседства (ЕПС) получила гораздо более широкий географический размах¹³.

Действия ЕС имели очень четкую политическую и ценностную обусловленность экономической политики и всего комплекса действий в отношениях со странами, которые могли получить статус ассоциированного члена довольно большой подсистемы**. Такой подход встраивался в общую американско-европейскую политику демократизации мира на основе западных ценностей, предполагал смену режимов.

Это важно

Можно констатировать, что реализация такой политики с использованием военной силы (НАТО), приведшая к полной дестабилизации одних стран и ослаблению других стран, включенных в структурную деятельность ЕС и США, не позволила объединить ЕС и страны, включенные в проекты «Восточного партнерства» и «Союза для Средиземноморья», в европейскую региональную подсистему, с самостоятельным объединительным центром и независимой политикой.

* «Союз для Средиземноморья» (Барселонский процесс) создан в 2008 г. В него вошли, помимо членов ЕС, Турция, Тунис, Сирия, Палестина, Марокко, Иордания, Израиль, Греция, Кипр, Египет, Алжир; статус наблюдателя получили страны ЛАГ, страны Союза Арабского Магриба, Ливия, Мавритания, Албания.

Программа «Восточного партнерства» получила свое начало в 2009 г. после учредительной встречи в Праге (Пражская декларация). Она была направлена на 6 постсоветских стран — Грузию, Армению, Азербайджан, Молдавию, Украину, Белоруссию.

** 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 внутриполитического развития государства-партнера. См.: *Болгова И.В.* Белоруссия в политике Европейского союза // Введение в прикладной анализ международных ситуаций / Под ред. Т.А. Шапкелной. М., 2014. С. 221.

Это важно

Попытки ЕС расширить сферу своего влияния вступили в открытое и спланированное противоречие со структурными проектами России, которые не имели столь явного политико-ценностного компонента, а были в большей степени ориентированы на общие экономические проблемы и проблемы безопасности. Смена режимов также не стояла на повестке взаимодействия в рамках реализации проекта общего евразийского пространства (от «Малой Евразии» к «Большой Евразии»).

Это важно

Расширение НАТО и программа «Партнерство ради мира», с одной стороны, могли способствовать успеху процесса по формированию трансатлантической региональной подсистемы, но с другой — привносили определенное противоречие в формирование именно Европейской региональной подсистемы. «Атлантисты перешли к реальному видоизменению геополитического ландшафта 2000-х годов, — написал А.Д. Богатуров, — размещая в пунктах дислокации сил НАТО в регионе (в зоне трансатлантического сообщества. — *Авт.*) новые материальные и людские ресурсы»¹⁴. Доминирующая позиция США в НАТО и их глобальная роль во всех сферах мировой политики, особая роль Великобритании как исторического союзника Америки, существование «трансатлантической солидарности» ставили под вопрос возможность выделения именно европейской региональной подсистемы с центром-ядром не в Вашингтоне, а в одной из европейских столиц или на основе европейских институтов.

Это важно

В случае успеха организационно-структурных планов США в Западном полушарии и в Трансатлантическом регионе может сформироваться почти глобальная подсистема от границ Восточной Европы до границ Восточной Азии, объединяя два океана, где могущественным центром останутся Соединенные Штаты с опорой на НАТО. «Разрывом», не позволяющим замкнуть эту подсистему, остается Россия с ее просторами самой большой в мире страны и структурным евразийским проектом и Китай с его мощной экономикой и планами по реализации проектов шелковых путей, цель которых не только глобальный охват китайской торговли, но и рост политического и военного влияния КНР. Именно эти две державы с их структурными планами и действиями по-настоящему мешают Америке в реализации планов глобальной структурной организации в рамках либерального порядка, попытки установить который США не оставят.

Как бы ни оценивались Россия и Китай в соответствии с установленными в нашем определении великой державы параметрами, именно эти две страны продолжают сохранять серьезное влияние на международные отношения, на структуризацию мира в новых условиях.

Китай не сформировал региональной подсистемы под своим лидерством. В региональной среде КНР присутствуют сразу несколько крупных стран, не готовых принять управляющее лидерство Пекина (США, РФ, Индия, Республика Корея, Япония), а также малые и средние страны, или тяготеющие к США, или до конца не определившиеся со своей ориентацией и разыгрывающие двойную или тройную карту. Помимо этого, сохраняется определенная настороженность (даже страх) относительно благожелательности так называемого «пекинского консенсуса» и уверений Китая относительно исключительно торговых интересов

и стремления обеспечить всем участникам своих проектов благополучное и гармоничное будущее.

Провозглашенный КНР глобальный проект «Один пояс — один путь», включающий проекты «Морского Шелкового пути XXI века» и «Экономический пояс Шелкового пути», распространяется на многие страны Евразии, Южной и Юго-Восточной Азии, Северной Африки и Арабского Востока, Европы. Возможно ли организовать все вовлеченные страны в региональную подсистему, все поставить под доминирующее влияние КНР и добиться единства интересов, политики? Это невозможно, поэтому вряд ли КНР сможет структурно поставить под свое влияние даже страны Центральной Азии, которые остаются в рамках российского проекта. Хотя участники Евразийского экономического союза часто говорят об огромных финансовых возможностях КНР, они чувствуют себя достаточно комфортно в рамках российской подсистемы (хотя часто критикуют и жалуются), которая для них более привычна исторически и культурно, знакома и не содержит угрозы поглощения или подавления, оставляет очень надежную подушку безопасности во всех сферах и препятствует жесткой экспансии Китая*.

Характеризуя китайские проекты, как отмечает А.Д. Воскресенский, следует учитывать, что «внешние аспекты этой концепции стали порождать особые противоречия нового типа и даже неприятие вовне, поскольку предложенная Китаем модель внешней экспансии вызвала ущемление суверенитета и прав этнических социумов как внутри самого китайского государства (в отношении части национальных меньшинств), так и за его пределами, особенно на начальном этапе осуществления проекта «Один пояс — один путь». А.Д. Воскресенский пишет по этому вопросу: «Китай в целом достаточно аккуратно предлагает свою модель как инструмент для относительно бедных авторитарных стран, которые пока не смогли выйти на путь успешного самостоятельного самоподдерживающего развития. Правда, предлагает не преимущественно безвозмездно, как в свое время СССР, а на четко сформулированных, иногда и жестких финансовых условиях современного мира в виде системы прагматичных геоэкономических принципов сотрудничества»¹⁵.

В отличие от России у Китая нет пространства, которое бы он полностью контролировал и являлся бы ядром всех происходящих процессов. Несмотря на то что он активно налаживает экономические связи с центральноазиатскими странами, Монголией, Пакистаном, Ираном и другими азиатскими государствами, заметно присутствует в их экономике, они не являются контролируемой им сферой интересов. Более того, эти страны тяготеют к интеграционным проектам России, в которых и сам Китай принимает некоторое участие. Несмотря на второе в мире

* Следует упомянуть и арктическое направление действий КНР. В конце января 2018 г. была опубликована Белая книга Пекина «Политика Китая в Арктике». КНР стремится занять важные (если не доминирующие) позиции в Арктическом регионе, не будучи арктической державой. Это вызывает беспокойство у России, так как в условиях активных действий КНР на юге Евразии на суше и на море северный регион и Северный морской путь было бы желательно сохранить как сферу особых и жизненно важных интересов РФ. Подробнее см.: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://eadaaily.com/ru/news/2018/02/03/kitay-v-arktike-novaya-holodnaya-voyna>.

положение по объему ВВП и мощные золотовалютные ресурсы, Китай пока не видится в качестве объединяющего ядра и даже вызывает опасения у многих средних и малых стран. Не ясно, как Китай решит дилемму совмещения своих глобальных и макрорегиональных амбиций с политикой России — ядра уже существующей региональной подсистемы и действиями США (с союзниками) также на поприще макрорегиональной и глобальной структурной организации. Действия Китая на севере Евразии, в Арктической зоне, также вряд ли будут спокойно восприниматься всеми арктическими державами, несмотря на имеющиеся разногласия между ними¹⁶.

Россия остается второй после Соединенных Штатов по активности и креативности мировой державой, влияющей на формирование мирового порядка и осуществляющей крупный структурный проект на евразийском пространстве. Она обладает всеми характеристиками великой державы и опытом для реализации масштабных интеграционных проектов. Большое значение имеет исторический опыт макрорегиональной и глобальной деятельности, который не утрачен, несмотря на потери, которые Россия понесла с распадом СССР. После окончания проекта «Советский Союз—ОВД—СЭВ» Россия продолжила усилия по структуризации пространства по периметру своих границ и осталась в центре всех глобальных процессов в формирующемся мировом порядке. *Она не пассивный, а активный участник этого процесса.* На такой же уровень вышел и Китай, но только после 2013 г.

Содружество Независимых Государств можно было с натяжкой назвать региональной подсистемой в нашей трактовке, его состав менялся, не все члены демонстрировали лояльность этому проекту, отдельные постсоветские страны колебались и размышляли о других вариантах, подписанные соглашения были множественны, но далеко не все можно было назвать составляющими институциональной базы подсистемы. Россия также находилась в непростой трансформационной ситуации, переосмысливала свое новое положение в мире, переживала экономический кризис, политическую нестабильность. Требовалось время, и только к началу 2000-х годов Россия дала новый импульс евразийской инициативе. Осознание происходящих процессов внутри постсоветского пространства и вокруг него в каждой из стран происходило постепенно в рамках усилившейся конкурентной борьбы между крупными игроками — США, Китаем, ЕС, Турцией, Бразилией и, конечно, Россией. Результаты отдельного от СССР существования, влияния политики разных игроков, политических революций в отдельных странах («цветные революции» в Грузии, Украине, Киргизии) становились все более видимыми, обозначались трудности в решении социально-экономических и политических проблем, требовалась координация в решении проблем безопасности.

Созданное в 1997 г. по инициативе и при политической и финансовой поддержке США объединение ГУАМ — Грузия, Украина, Азербайджан, Молдавия (с 1999 г. — ГУУАМ после присоединения Узбекистана, и вновь ГУАМ — из-за выхода Узбекистана в 2002 г. из организации), как альтернативная структура су-

ществовавшим институтам, созданным по инициативе и при решающем положении РФ, не оправдало надежд. Страны-члены не смогли выработать какой-либо единой политики, и без стимулирующей и материальной поддержки США эта инициатива сошла на нет. Впоследствии отдельные страны из этой группы стали объектами политики «Восточного партнерства» ЕС вместе с Беларуссией и Арменией («Пражская декларация»). Именно подписание договоров об ассоциации с ЕС и выбор между ЕС и Россией стали одной из причин осложнения ситуации на Украине и поворотом Армении к евразийской интеграции. Грузия и Азербайджан остались в стороне от евразийского процесса, хотя Азербайджан продолжал сохранять плодотворные двусторонние отношения с Россией, а Беларуссия всегда была в центре этого процесса вместе с Россией и Казахстаном. Не до конца четкую позицию занимали Туркменистан, остававшийся в стороне от евразийских интеграционных структур, и Узбекистан, то входивший, то выходявший из ОДКБ и до конца не определившийся со своей политикой. Однако Содружество Независимых Государств, несмотря на выход Грузии в 2009 г. и угрозу выхода со стороны Украины и Молдавии, продолжает оставаться геополитическим субстратом, на котором возникали и разворачивались интеграционные проекты¹⁷.

Активизация деятельности России в реализации евразийского проекта, который предусматривал не только экономическую интеграцию, но более масштабную и многоуровневую организационно-структурную деятельность, позволила говорить о формировании региональной подсистемы под эгидой Российской Федерации, которую в начале 2000-х годов мы определили как «Малая Евразия»*. В Малую Евразию вошло не так много стран — Россия, Беларуссия, Казахстан, Армения, Киргизия. Другие участницы Содружества колебались, хотя и не отворачивались от происходящего. Главное было в том, что идея евразийской интеграции не умирала, роль России усиливалась. Важнейшими институтами этой региональной подсистемы стали Организация Договора коллективной безопасности (ОДКБ)**, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Шанхайская организация сотрудничества

* Термин «Малая Евразия» был предложен автором в 2006 г., происходившие процессы были затем обсуждены в ходе дискуссий на ежегодных конвентах Ассоциации международных исследований в США. Именно в это время критика России приобретала все более острый характер, отрицалась всякая способность России к проведению интеграционной политики созидательного характера. См.: *Shakleina T. Russia in the New Distribution of Power // Emerging Powers in a Comparative Perspective. The Political and Economic Rise of the BRIC Countries / Ed. by Vidya Nadkarni and Norma Noonan. N.Y.: Bloomsbury, 2013; Shakleina T. A Russian Perspective on the Twenty-First Century Challenges // Challenge and Change. Global Threats and the State in Twenty-First Century International Politics / N.C. Noonan, V. Nadkarni (eds). N.Y., 2016.*

** Организация Договора коллективной безопасности стала преемницей Договора о коллективной безопасности 1992 г. (ДКБ). 7 октября 2002 г. шесть стран ДКБ — Армения, Беларуссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан приняли решение создать на его основе Организацию Договора коллективной безопасности (ОДКБ). Помимо членов ОДКБ имеет двух наблюдателей — Сербию и Афганистан. В 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН предоставила ОДКБ статус наблюдателя в ГА. После создания в 2009 г. коллективных сил ОДКБ Секретариат ОДКБ и Департамент операций ООН в 2012 г. подписали Меморандум о взаимопонимании, по условиям которого силы ОДКБ могут быть задействованы в миротворческих операциях ООН.



(ШОС)*, а также двусторонние договоры между странами–участницами СНГ. В условиях повышения неопределенности в сфере безопасности на континенте и особенно вблизи границ многих стран–участниц диалога и взаимодействия с Россией повышение интереса к экономическому сотрудничеству с ней сделало ШОС весьма притягательной для многих стран. Организация имела, помимо постоянных членов (Россия, КНР, Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Таджикистан, Индия, Пакистан), партнеров по диалогу — Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция, Шри-Ланка, наблюдателей — Афганистан, Монголия, Иран, Белоруссия, подавших заявку — Бангладеш, Египет, Израиль, Сирия, Саудовская Аравия, Катар, Иран, Вьетнам, Бахрейн, Мальдивы.

Особое значение получил интеграционный экономический проект — Евразийский экономический союз, который поэтапно складывался на основе ЕврАзЭС, ЕЭП, Таможенного союза, в который в 2014 г. вошли подписавшие соответствующее соглашение Россия, Белоруссия и Казахстан и к которому в 2015–2016 гг. присоединились Армения, Киргизия и Таджикистан**.

Это важно

К концу второго десятилетия можно было говорить о трех структурных проектах, которые в перспективе будут определять мировое развитие:

- 1) проект США по установлению глобального контроля и формированию управляющего центра при основополагающем и определяющем положении Соединенных Штатов, этапными составляющими которого будут организационно-структурные действия в Латинской Америке (всеамериканская региональная подсистема); трансатлантический проект с углублением зависимости европейских стран от политики США, если ЕС не изменит парадигму своего участия в формировании мирового порядка XXI в. (трансатлантическая региональная подсистема с центром — США); возможный возврат к организационно-структурным действиям в АТР и Арктической зоне;
- 2) проект КНР «Один пояс — один путь» в случае успешной реализации может вывести КНР на глобальный уровень управления, хотя формирование региональной подсистемы в рамках этого проекта представляется маловероятным из-за присутствия России, Турции, Индии, европейских ведущих держав, не готовых признать главенствующую управляющую роль Китая;
- 3) Большой Евразийский проект России — «Большая Евразия», который в случае успешной реализации и благодаря особому положению России на континенте (континентальная глобальность), а также благодаря уже существующей региональной подсистеме под эгидой и при основополагающем положении Российской Федерации, а также благодаря тому, что «страх» перед «российским консенсусом», который бо-

* Шанхайская организация сотрудничества была создана в 2001 г. на основе «Шанхайской пятёрки», объединения России, Китая, Кыргызстана, Казахстана и Таджикистана (1996). В 2001 г. к ней присоединился Узбекистан. В задачи ШОС входят поддержание стабильности и безопасности стран-членов, борьба с терроризмом и наркотрафиком, развитие экономических, научных и культурных связей, взаимодействие в сфере энергетики.

** С 2018 г. Молдова — наблюдатель; действует зона свободной торговли, в которую входят Иран, Вьетнам, Сингапур, Сербия. Договор о создании ЕЭС вступил в силу 1 января 2015 г. О возможности присоединиться к нему заявили около 50 стран. На саммите ШОС в Ташкенте в июне 2016 г. президент Путин выступил с идеей расширения ЕАЭС и реализации проекта по созданию «Большой Евразии».



лее открыт и понятен, как в настоящий момент, так и на перспективу, серьезно уступает опасениям перед так называемым «пекинским консенсусом», не говоря о «вашигтонском консенсусе»*.

* * *

К концу второго десятилетия дискуссии относительно того, кто и как будет определять формирование мирового порядка, подошли к логическому завершению. Отрицать роль государства стало невозможным, а категория ведущей мировой державы (великой державы) стала основополагающей, так как именно они будут заниматься модификацией старых институтов и создавать новые. Кроме того, тренд по переконфигурации мира выдвинул на первый план ведущие мировые и ряд ведущих региональных держав, которые уже вовлечены в этот процесс или как инициаторы и регуляторы происходящих изменений, или как государства, испытывающие влияние этого тренда и вынужденные реагировать на происходящие структурные процессы.

Главной дилеммой предстоящих 20–30 лет станет то, удастся ли трем основным державам осуществить свои структурные проекты, какие проблемы несовместимости и конкурентности возникнут в процессе реализации этих проектов, насколько серьезными будут разногласия и противодействия и каким средствами они будут решаться. Хотя потенциалы, сильные и слабые стороны трех держав различны, всех их объединяет стремление сохранить и нарастить свое мирорегулирующее влияние, добиться формирования благоприятной среды для своего развития. Насколько мирным и предсказуемым будет этот процесс — главный вопрос, на который нет окончательного ответа, так как Соединенные Штаты продолжают использовать весь комплекс инструментов для достижения своих целей и сдерживания своих оппонентов. Хотелось бы, чтобы стремление к сохранению мира и избеганию любых конфликтов (и войн) стало преобладающим фактором в выстраивании отношений между США, РФ и КНР, а также в поведении стран международной среды, не все из которых до конца определились с примыканием к тому или иному структурному проекту и не до конца осознали возможные последствия своих действий по использованию разногласий между ведущими державами для своей выгоды.

Ключевые слова

Великие державы, США, КНР, Россия, региональная подсистема, переконфигурация мира, структурные проекты, «Большая Евразия», мировой порядок.

Контрольные вопросы

1. Как определяется великая держава XXI в.?
2. Что такое организационно-структурные проекты ведущих мировых держав?

* Если говорить о Европейском союзе, то надо сказать, что его политика в 2000-е — начале 2010-х годов могла характеризоваться как стремление расширить геополитически и геостратегически ареал своего влияния, т.е. прослеживалась тенденция к формированию европейской региональной подсистемы, отдельной от трансатлантического сообщества и США с включением в нее стран Восточной Европы и Средиземноморья. Однако активность ЕС, в силу внутренних причин и противоречий, заметно снизилась, что сочеталось с падением влияния европейских институтов, претендовавших на глобальность.

3. Какие региональные подсистемы создаются в процессе формирования мирового порядка?
4. Какова организационно-структурная деятельность США?
5. Что можно сказать о проекте «Один пояс — один путь» с точки зрения подсистемной переконфигурации мира?
6. Каковы сильные стороны российского проекта «Большая Евразия»?

Рекомендуемая литература

Воскресенский А.Д. Реализация «китайской мечты» в период «эпохи Си Цзиньпина»: что ожидать России? // *Мировая экономика и международные отношения.* 2019. Т. 63. № 10. С. 5–16.

Ситуационные анализы. Вып. 5: Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: МГИМО-Университет, 2016.

Сударев В.П. Латинская Америка. Новые геополитические вызовы: Учеб. пособие. М.: МГИМО-Университет, 2016.

Шаклеина Т.А. Россия и США в мировой политике. 3-е изд., испр. и доп. М.: Аспект Пресс, 2021.

Accommodating Rising Powers. Past, Present, and Future / Ed. by T.V. Paul. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

Challenge and Change. Global Threats and the State in Twenty-First Century International Politics / N.C. Noonan, V. Nadkarni (eds). N.Y.: Palgrave MacMillan, 2017.

Hendrickson D. Republic in Peril. American Empire and the Liberal Tradition. N.Y.: Oxford University Press, 2018.

Mearsheimer J. The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven, 2018.

Примечания

¹ *Huntington S.P.* The Lonely Superpower // *Foreign Affairs.* 1999. March–April. Vol. 78. No. 2. P. 35–49; *Huntington S.P.* Dead Souls. The Denationalization of the American Elite // *The National Interest.* Spring 2004. No. 75. P. 5–18; *Kennan G.F.* On American Principles // *Foreign Affairs.* 1995. March–April. Vol. 74. No. 2. P. 116–136.

Авторитетный американский политолог К. Лейн писал, что хотя «Китай и Россия “лежат в пыли”, не следует обольщаться этим временным положением, так как они поднимутся и США следует учитывать их роль и договариваться с ними». См.: *Layne Ch.* The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca, 2006.

² *Примаков Е.М.* На горизонте многополюсный мир // *Международные отношения.* 1996. № 10. С. 3–13; *Богатуров А.Д.* Кризис миросистемного регулирования // *Международная жизнь.* 1993. № 7. С. 30–40; *Рогов С.М.* Россия и США в многополярном мире // *США — экономика, политика, культура.* 1992. № 10. С. 3–14; *Торкунов А.В.* Международные отношения после косовского кризиса // *Международная жизнь.* 1999. № 12. С. 45–52.

³ *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Ин-т США и Канады РАН, 1996. С. 67.

⁴ *Богатуров А.Д.* Китайский угол в миросистемном управлении // *Полис. Политические исследования.* 2019. № 5. С. 85–95.

⁵ *National Security Strategy of the United States of America.* December 2017 // URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>; *Nuclear Posture Review Report.* U.S. Department of Defense. 2018 // URL: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>.

⁶ *Богатуров А.Д.* Китайский угол в миросистемном управлении // Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 85–95.

⁷ *Regional Powers and Regional Orders* / Ed. by N. Godehardt and D. Naders. N.Y., 2011. P. 57.

⁸ Критический взгляд на внешнюю политику США изложен в работах Э. Басевича, Дж. Миршаймера и ряда других авторов. См.: *Mearsheimer J.J.* The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven, 2018; *Pillar P.L.* Why America Misunderstands the World. National Experience and Roots of Misperception. N.Y.: Columbia University Press, 2016; *Bacevich A.* Washington Rules. America's Path to Permanent War. N.Y.: Metropolitan Books, 2010; *Layne Christopher.* The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca, 2006.

⁹ *Barnett Th.* The Pentagon New Map. War and Peace in the Twenty-First Century. N.Y.: G.P. Putnam's Sons, 2004; *Mandelbaum M.* The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era. N.Y.: PublicAffairs, 2010; *Mandelbaum M.* The Case for Goliath. How America Acts as the World's Government in the 21st Century. N.Y.: PublicAffairs, 2005; *Brzezinski Z.* Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower. N.Y., 2007; *Brzezinski Z. and Scowcroft B.* America and the World. Conversations on the Future of American Foreign Policy. N.Y., 2008; *Huntington S.* Dead Souls. The Denationalization of the American Elite // The National Interest. Spring 2004. No. 75. P. 5–18; *Walt S.* Taming American Power // Foreign Affairs. 2005. September/October. Vol. 84. No. 5. P. 105–120.

¹⁰ Цит. по: *Julio Augusto de Castro Neves.* Brazil as an Emerging Power in the 21st Century // Emerging Powers in a Comparative Perspective. Op. cit. P. 204.

¹¹ Ibid. P. 196–204.

¹² См.: *Сударев В.П.* Латинская Америка. Новые геополитические вызовы. М., 2016.

¹³ *Болгова И.В.* Белоруссия в политике Европейского союза // Введение в прикладной анализ международных ситуаций / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М., 2014. С. 217.

¹⁴ *Богатуров А.Д.* Китайский угол в миросистемном управлении // Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 935.

¹⁵ *Воскресенский А.Д.* Реализация «китайской мечты» в период «эпохи Си Цзиньпина»: что ожидать России? // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 10. С. 6, 10.

¹⁶ *Смирнов А.И., Мамедли Р.Т.* Арктика в новой международной среде. Проблема инфогенных угроз // Россия и США в XXI веке. Особенности отношений / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: Аспект Пресс, 2020. С. 140–167.

¹⁷ См.: Введение в прикладной анализ международных ситуаций: Учебник / Под ред. Т.А. Шаклеиной. 2-е изд. М.: Аспект Пресс, 2016. С. 218–253.





ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ КОМПЛЕКСОВ В ЗАРУБЕЖНОЙ ЕВРОПЕ И ТИХООКЕАНСКОЙ АЗИИ

Тенденция к региональной межгосударственной интеграции, породившая после окончания Второй мировой войны мощное интеграционное «ядро» в Западной Европе, подразумевала нарастание однородности характеристик интегрирующегося пространства на базе единства культурных символов, институциональной и правовой систем, а также экономического комплекса. Принцип гомогенизации был положен в основание концепции региональной интеграции в мире и определил направление и содержание интеграционных исследований в целом.

Впоследствии аналитики продолжали интуитивно отталкиваться от допущения о нормативности западноевропейской модели. В результате степень «интеграционности» той или иной региональной версии определялась путем соотнесения с достижениями ЕЭС/ЕС. При сравнении, как правило, использовались стандартные критерии: распространение наднационального принципа принятия решений и продвижение по «лестнице Бэлы Балаши» (см. гл. 9). Реже и преимущественно в экономической литературе встречается такой индикатор, как доля внутрирегиональной торговли в общем торговом обороте стран-членов.

Когда в СССР только создавалась школа интеграционных исследований, объектом ее изучения был и мог быть только один очаг интеграции — в Западной Европе. Однако сегодня интеграционные тенденции характерны для многих регионов мира. Лидеры и ученые в Западном полушарии и странах Азии широко и свободно применяют слово «интеграция» для описания реальных экономических и политических тенденций, в которых участвуют их страны. Термин «интеграция» прочно вошел в словарь российских политиков и политологов при обсуждении вопросов развития СНГ.

Разумеется, не везде и не всегда межгосударственное сотрудничество правомерно называется интеграцией. В академическом сообществе продолжают содержательные и весьма плодотворные дискуссии по поводу понятийных и критериальных аспектов ее интерпретации. Вместе с тем бесспорно, что в ряде регионов, прежде всего в зарубежной Европе, Восточной Азии, Северной и Южной Америке, сроки осуществления, масштабность программ интеграционного характера, а также степень приверженности им местных лидеров и граждан не позволяют усомниться в том, что речь идет о реальных, но одновременно сложных политических,

экономических, культурно-идеологических процессах, проблемах и результатах. К концу первого десятилетия XXI в. накоплен разнообразный эмпирический материал по развитию региональных очагов интеграции, который стимулирует серьезное осмысление опыта интеграционного развития на основе сравнительного выявления черт сходства и различий между ними и служит основой появления «сравнительной интеграции» как новой учебной и научной дисциплины.

Проблема эффективности в управлении европейским интеграционным пространством

Анализ истории и современного состояния управляющих механизмов и учреждений ЕС показывает, что их становление проходило зигзагообразно и рывками, с многочисленными отклонениями и отступлениями от исходно придуманных схем.

Уникальность современной политической системы ЕС проявляется в вариативности процедур разработки курсов и принятия решения в различных сферах деятельности¹. Речь идет о *дифференциации* и *асимметрии*.

Под **дифференциацией** понимается формирование в рамках Союза субрегиональных механизмов более тесного сотрудничества, не включающего все государства-члены, например Шенгенские соглашения, зона евро, общая внешняя и оборонная политика.

Под **асимметрией** понимается принятие разных по природе решений по разным процедурам: коммунитарный метод (простое и квалифицированное большинство), межправительственный метод (единогласие), жесткое наднациональное регулирование (автономия отдельных институтов при принятии решений, прежде всего — Европейский центральный банк и агентства).

На первый взгляд структура управления ЕС восходит к классическому республиканскому канону правления, при котором исполнительная, законодательная и судебная ветви взаимно уравновешивают и контролируют друг друга, а их полномочия разведены. В ЕС функционируют соответственно Комиссия (псевдоправительство), парламент, Совет (как аналог второй палаты национальных парламентов в федеративных государствах) и Суд.

Между тем внешнее сходство обманчиво, поскольку на деле Совет обладает законотворческими полномочиями совместно с парламентом, оставаясь при этом одним из основных исполнительных органов. Подобное дублирование функций было следствием усилий участников европейской интеграции, направленных на поддержание межинституционального равновесия. Достигается согласие между государствами-членами, без которого работа наднациональных органов невозможна. Стремление соблюсти «оптимальное» соотношение интересов отдельных стран (и институтов) во благо интеграции означает низкую степень участия парламента в процедурах принятия решения, отсутствие прозрачности в практической работе институтов (демографический дефицит).

Это важно

На каждом этапе вплоть до начала 2010-х годов ключевым корректирующим принципом, своего рода регулятором институциональной практики ЕС выступала ее **эффективность**, т.е. соответствие местным условиям Евросоюза и целям его развития, адекватность руководящих органов ЕС ожиданиям стран-участниц и готовность государств-членов отказываться от той или иной степени национального контроля. Органы и члены ЕС шли за реальностью, а не за теоретическими разработками. Это важнейшее обобщение опыта ЕС с точки зрения оценки перспектив появления общей теории интеграции.

Тема эффективности управления так или иначе связана с темой федерализма, поскольку затрагивает вопросы оптимального разграничения компетенций общих (наднациональных) органов управления и полномочий правительств отдельных государств. Но с позиций выявления региональной специфики ЕС важнее другое: в Евросоюзе существовала своего рода «инвариантная» система управления. Несмотря на то что федерализм в ЕС в идеологической сфере то усиливался, то ослабевал, установка на надгосударственный (федеративный) подход всегда оставалась ориентиром управления.

Это важно

Еще в самом начале интеграционного процесса система руководящих органов ЕОУС (1951 г.) представляла собой в миниатюре прообразы того, что впоследствии развилось в управляющий механизм нынешнего ЕС, который воплощает комплекс по преимуществу **наднациональных институтов**.

Однако достаточных оснований считать наднациональность в той мере, в какой она устоялась в ЕС, универсальным (общемировым) признаком нет. Нигде в мире, кроме Евросоюза, не фиксируется ни примат наднационального принципа, ни — что важнее — выраженное стремление к нему.

Специфика Западной Европы начала 1950-х годов состояла в том, что «зерна» представления о желательности надгосударственного контроля попали на взрыхленную идейную почву. В тех западноевропейских странах, которые в наибольшей степени пострадали от Первой и Второй мировых войн, недовольство масс было обращено даже не против характера правящих режимов, а против бессилия института государства в принципе. Мысль о бессилии власти, которая не смогла спасти граждан, легко переросла в такой атмосфере в предположение о ненужности власти вообще.

Наиболее радикальная критика государства вылилась в интерпретации французских интеллектуалов в концепцию «Европейской Федерации». В глазах ее авторов акцент на наднациональности был абсолютно необходим². К тому же предложение участвовать в интеграционном эксперименте было адресовано *ослабленной* и оккупированной Германии, а также группе малых и *слабых* европейских стран. Это облегчало задачу ее навязывания («оформления»). *Сугубо ситуативная черта 1945–1950-х годов, позволившая Франции, не встречая явного сопротивления, убедить партнеров в полезности наднациональности, была со временем возведена в ранг исторической закономерности.*



Наднациональность была нужна европейцам ровно в той мере, в которой ее применение отвечало текущим задачам сообщества. Тот факт, что с 1951 г. наднациональность не была взята на вооружение в других интеграционных группировках, и то, с каким трудом она утверждалась в самом ЕС, говорит о том, что это скорее западноевропейская специфика, нежели «историческая неизбежность» интеграционных траекторий вообще.

Если наднациональный характер ЕОУС был обусловлен особенностями послевоенной ситуации в Западной Европе и незначительной ценой вопроса, определявшейся «секторальным» характером интеграции объединения, то цель общеэкономической интеграции, намеченная в Римском договоре 1957 г., создавала опасность для социально-экономических режимов, сложившихся в странах «шестерки» после Второй мировой войны (страх безработицы, массовых разорений, крупных взносов в бюджет ЕЭС), и ослабляла контроль правительств отдельных стран над развитием национальных экономик, а следовательно, и над социальной ситуацией. После провала к середине 1950-х годов «плана Плевена» о Европейском оборонительном сообществе стало очевидным, что при осуществлении *общеэкономической интеграции* отстаивание федералистского сценария будет затруднено. Успех ЕОУС породил уверенность в способности «дозированной» наднациональности служить делу интеграционного сотрудничества. Но страхи перед ней следовало умерить за счет сохранения принципа межправительственного регулирования. Это выразилось в придании Римскими договорами (1957 г.) большей значимости Европейскому парламенту, признании всех языков стран-членов официальными и введении системы определения большинства по соотношению голосов, взвешенных в зависимости от численности населения стран-членов.

Отступление от наднациональности в ЕЭС в 1960–1970-х годах не распространилось на ЕОУС и Евратом. Успешная работа обоих деполитизированных сообществ оправдывала наднациональность, демонстрируя эффективность данного типа управления в принципе. В выступлении 9 мая 1950 г. министр иностранных дел Франции Робмер Шуман пророчествовал: «Европа не будет создана сразу или по единому плану. Она будет строиться на основе конкретных достижений, благодаря которым возникнет сначала фактическая солидарность, которую европейские народы будут последовательно распространять на все новые отрасли»³.

Лидеры ЕС избрали путь адаптации граждан к идее надгосударственного управления — через проверку наднациональности эффективностью.

Вместе с тем было бы неправильно отвергать наднациональность как полезный инструмент классификации интеграционных проектов. Готовность к делегированию полномочий — важный знак зрелости регионального сообщества. Наднациональность, будучи институциональным закреплением этой готовности в ЕС, следует рассматривать в качестве беспрецедентного достижения европейской интеграции.

Практически сразу после фактического начала интеграции у наднациональности появились серьезные противники, в том числе среди лидеров западноевропейских государств, которые пытались уравновесить ее **межправительственным подходом**. Другое дело, что со временем практика наднационального принятия

решения доказала свою эффективность в отдельных областях и отказываться от нее было нецелесообразным. Вместе с тем в тех областях, где интересы государств-членов традиционно приоритетны — и были таковыми на всех этапах эволюции ЕС, включая наиболее ранние шаги, — процесс утверждения наднационализма испытывает трудности.

«Расширение Европы на восток» после 1991 г. не помешало превращению ЕС в вертикально и горизонтально интегрированный комплекс сотрудничества в рамках Западной и Центральной Европы. Начался решительный переход к полномасштабной общерегиональной интеграции, знаком которого стало усиление акцента на институте «европейского гражданства» (впервые вписанного в текст Маастрихтского договора) и расширении его участия в определении путей интеграции. Старые, созданные в 1960-х годах механизмы амортизации общественного недовольства в связи с эрозией модели государства благосостояния стали недостаточными.

Но необходимость учета мнения «европейских граждан» заметно осложнила политические условия принятия решений относительно развития интеграции. Резко возросла роль массовых деструктивных голосований — на референдумах в Дании в 1992 г. по вопросу ратификации Маастрихтского договора, во Франции и Нидерландах в 2005 г. по вопросу ратификации конституции ЕС и в Ирландии в 2007 г. по вопросу о ратификации Лиссабонского договора. Если во Франции и Нидерландах «нет» углублению интеграции имело черты протестного электропального поведения и объяснялось скорее внутривполитическими причинами, а в Дании было связано преимущественно с возможными потерями от более интенсивного сотрудничества, то результаты референдума в Ирландии представляют собой пример другого рода: наряду с Грецией и Португалией Ирландия была самым крупным реципиентом материальной помощи со стороны ЕЭС.

Отдельно стоит сказать об истории референдумов в Норвегии, решение о вступлении которой в ЕЭС было принято еще в 1971 г., но всякий раз откладывалось из-за отрицательных результатов референдумов (в 1972 и 1994 гг.).

Это важно

Усиление «гражданской демократической составляющей» в парадигме управления ЕС в 1990-х и 2000-х годах вступило в противоречие с главным критерием управляемости в современном ЕС — принципом эффективности. На протяжении 50 лет он служил гарантией от форсирования интеграции, позволяя регулировать ее темпы и находить оптимальные формы. К началу 2010-х годов усложнение процесса принятия решений снизило эффективность интеграционной политики.

Динамика интеграции и быстрота перехода к новым ступеням не всецело определяются политиками или наднациональными институтами. Их противовесом выступает система ограничителей со стороны отдельных государств, население или элиты которых были не готовы взять очередной интеграционный рубеж. То, что порой кажется слабостью интеграции и «провалом эффективности ее институтов», на самом деле не раз обеспечивало ей в истории более плавное движение. Интеграционный процесс как таковой продолжает развиваться в ЕС по поступательной траектории.

Структура интеграционного поля Тихоокеанской Азии

В Восточной Азии географические границы зон интеграционных тенденций подвижны. Уместно проиллюстрировать этот тезис практикой проведения Восточноазиатских саммитов, на которые в декабре 2005 г. было решено пригласить Индию, Австралию и Новую Зеландию, а с 2011 г. — США и Россию, которые к Восточной Азии относят далеко не все.

Это важно

Норвежский исследователь Бьорн Хеттне и американский специалист по Восточной Азии Гарри Хардинг вообще отрицают факт существования в мире «естественных (географических) регионов», указывая, что вопрос о конфигурации региона может решаться ситуативно — в зависимости от сферы сотрудничества.

В отечественной науке с этим подходом отчасти согласуется определение, предложенное А. Д. Воскресенским, который понимает под **регионом**

«совокупность явлений международной жизни, протекающих в определенных территориально-временных координатах, объединенных общей логикой таким образом, что эта логика и координаты ее существования являются взаимообусловленными»⁴.

Российский Дальний Восток, например, должен был бы географически принадлежать к Восточной Азии, но чаще, в зарубежных работах, не относится к ней — во многом из-за недостаточно активного участия находящихся там субъектов РФ в экономической жизни восточноазиатских государств. Иными словами, при определении состава региона можно использовать такой критерий, как включенность стран в региональное хозяйство. В настоящей главе Восточноазиатский регион рассматривается как совокупность двух субрегиональных фрагментов — Северо-Восточной (СВА)⁵ и Юго-Восточной (ЮВА) Азии⁶.

К началу 2010-х годов слияние юго-восточного и северо-восточного фрагментов региона в единый экономический комплекс в основном завершилось. Этот *психологический ее процесс облегчается исторически сформировавшейся терпимостью государств субрегиона к доминированию иностранного элемента в структуре инвестиций и торговли.*

Важным фактором слияния субрегионов в единый регион в 1980–1990-х годах стало желание Японии (и США) осуществить передислокацию трудоемких, «грязных» производств в страны Юго-Восточной Азии, обеспечив себе дальнейший технологический рывок. Ущерб для экологии в ЮВА осознавался не менее остро, чем в Японии, но экономический выигрыш для малых и средних стран от переносимой индустрии его перевесил.

Форсированное хозяйственное развитие СВА также в существенной мере подпитывалось поставками сырья из юго-восточной части региона. Экономический рост толкал государства обеих частей Восточной Азии друг к другу, связывая их сначала узами торговли, производства и сырьевых поставок, а затем — необходимостью валютно-финансовой и технологической координации.

Это важно

Объединение субрегионов в регион происходило под действием растущей, прежде всего экономической, взаимозависимости. При этом наиболее заметную иницирующую роль в интеграционных процессах играли политики стран ЮВА, на импульсы которых реагировали Япония и США как потенциальные технологические и инвестиционные доноры.

Развитие экономического сотрудничества на групповой, региональной основе — один из наиболее популярных политических лозунгов среди большинства стран в этой части мира. Особенность внешнеполитической стратегии стран ЮВА — принцип *коллективного действия малых и средних стран, осознавших свою силу в сплочении и единстве*. На первый взгляд даже удивительно, что объективным региональным лидерам — Японии и Китаю — с начала 1980-х годов приходилось соглашаться с необходимостью прислушиваться к мнению АСЕАН и принимать его как единственную основу для обсуждения почти любых вопросов интеграционного характера⁷. *Если в ЕС интеграцию направляли наиболее крупные страны (Франция и Германия), то в Восточной Азии — малые и средние (государства АСЕАН)*.

О существовании в Восточноазиатском регионе собственно интеграционных тенденций свидетельствует несколько обстоятельств.

Во-первых, важным аспектом интеграционных усилий является **координация** политики в ряде областей взаимодействия — торговой, транспортной, финансовой, отчасти экологической. В этой части мира нельзя говорить о проведении «общих политик», как в Евросоюзе. В то же время в некоторых сферах парадигма коллективного согласованного действия начинает преобладать над разрозненными индивидуальными шагами отдельных государств. Так, АСЕАН выступает консолидированным игроком на торгово-экономических (ВТО) или международно-политических переговорах (в отношениях с ЕС, США, Россией и Индией), сначала согласовывая свою позицию между собой, а затем оглашая ее в качестве коллективной переговорной платформы.

Во-вторых, страны региона добиваются сближения своих экономик через **гармонизацию** технических требований и введение единых правил происхождения товаров (*rules of origin*), хотя они и пробуют достичь этого без движения к наднациональности. Для реализации цели сближения страны региона осуществляют меры безусловно интеграционного характера, предусматривающие либерализацию экономического пространства, включая облегчение режима перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. В принятой в 2007 г. в Сингапуре «Дорожной карте по созданию Экономического сообщества АСЕАН» была сформулирована среднесрочная цель построения к 2015 г. «единого рынка и единой производственной базы в масштабе Восточноазиатского региона». Речь при этом, разумеется, идет не о «сплошной» либерализации, как в ЕС. Страны региона движутся по пути более избирательного сращивания своих экономик, учитывающего степень зрелости конкретных отраслей хозяйства отдельных стран-членов.

В-третьих, после азиатского кризиса 1997–1998 гг., а в еще более отчетливой форме — в ходе глобального экономического спада 2008–2010 гг. к координации политик добавился новый инструмент интеграции — **создание общих «пулов» ре-**

сурсов с общим же управлением, которое наиболее ярко проявилось в действиях по защите финансовых систем стран региона от валютных колебаний, когда страны АПТ («АСЕАН плюс три») фактически сформировали единый фонд для стабилизации колебаний курсов национальных валют. В этом же русле находятся меры по созданию общего рынка облигаций стран АПТ.

С точки зрения субъектов интеграционных взаимодействий в Восточной Азии сложилась пестрая картина региональной интеграции, которую условно можно отнести к «очагово-сетевому» типу. В этой части мира действуют три в разной степени консолидированных очага интеграции. *Первый очаг* представлен Ассоциацией стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), объединяющей все страны ЮВА, за исключением Восточного Тимора⁸, и производным от него механизмом сотрудничества АПТ с участием Китая, Южной Кореи и Японии. Как и в случае с зарубежной Европой, в Восточной Азии ядро интеграции выкристаллизовалось там, где в наибольшей мере действовал фактор географической близости⁹.

АПТ появился во время Азиатского финансового кризиса 1997–1998 гг. как инструмент коллективной защиты экономик региона от валютно-финансовых катаклизмов в будущем. Важно, что АПТ не является организацией в полном смысле слова. Эта структура функционирует при АСЕАН, выступая ее специализированным органом финансовой координации. «Внешние» участники АПТ — Китай, Южная Корея и Япония — постепенно движутся к ассоциированному членству в АСЕАН.

Это важно

Хотя внутри образуемого ими интеграционного комплекса процессы сближения протекают неравномерно, АПТ совместно с АСЕАН воплощает основное многостороннее организационное и экономическое ядро восточноазиатской интеграции.

Наблюдаемая между составляющими этого ядра асинхронность в темпах и интенсивности сближения до некоторой степени напоминает ту, которая характерна для ЕС, где есть более интегрированные «старые» и менее интегрированные «новые» члены. Более того, по инициативе АСЕАН и фактически под ее эгидой осуществляется интеграционное строительство во всем Восточноазиатском регионе.

Второй очаг восточноазиатской интеграции представлен японо-американским интеграционным комплексом, «закамуфлированным» под военно-политический союз. За истекшие полвека он превратился в систему интенсивных военно-политических, инвестиционных и интеллектуальных взаимодействий, вполне отвечающих строгим критериям интеграции. Как и в случае Франции и Германии, он вырос из опыта преодоления вооруженной конфронтации Второй мировой войны.

В конце 1980-х годов оба этих комплекса оказались внутри обрамляющей их трансрегиональной группировки АТЭС — организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, включающей 21 страну и территорию, омываемую Тихим океаном, — как в Восточной Азии, так и в Северной и Южной Америках и Океании, и также заявившей о своей интеграционной природе. Это фактически *третий очаг* интеграции, внутри которого оказались два более консолидированных интеграционных ядра. Отношения в рамках рыхлого АТЭС начи-

нают напоминать скорее связи сетевого типа, назначение которых состоит в смягчении наметившейся между двумя другими центрами регионального сближения конкуренции. Похожую роль, по-видимому, призвано сыграть и Транстихоокеанское партнерство (2005 г.).

АТЭС ставила выгодную в первую очередь неазиатским странам (США и Австралии) и в меньшей степени Японии задачу удержать интеграцию в АСЕАН в более открытом режиме, обеспечив в ней присутствие «белых стран». Аналитически АТЭС очерчивает максимально широкий географический предел восточноазиатской интеграции¹⁰, в кратко- и среднесрочной перспективе явно недостижимый. Собственно интеграционная компонента в деятельности АТЭС представлена в меньшей степени. Согласно Богорской декларации, принятой на 2-м саммите АТЭС в Индонезии в ноябре 1994 г., была выдвинута цель создания зоны свободной торговли сначала для развитых государств-членов в 2010 г. и для развивающихся — к 2020 г.¹¹ Первая часть этой цели не выполнена. Нет оснований думать, что будет выполнена и вторая. Сегодня АТЭС действует преимущественно как механизм консультаций стран Тихоокеанского бассейна, обсуждающих наиболее важные проблемы экономического развития, а в 2000-х годах — и безопасности.

С точки зрения самоидентификации участников интеграция в регионе представлена двумя типами взаимодействия. Группировки **первого типа** открыто провозглашают и решают задачи межгосударственного сближения. Это прежде всего признаваемое политиками и учеными ядро — АСЕАН, наиболее старое и наиболее влиятельное с точки зрения способности консолидации региона. Важно заметить, что после нескольких туров расширения в 1990-х годах в АСЕАН наметился разрыв в экономическом развитии и внешнеполитической стратегии между «старыми» и «новыми» участниками, что невольно выводит на аналогию со «старой» и «новой» Европой в практике ЕС. Вот почему фактически интеграционное ядро АСЕАН функционирует в составе пяти первоначальных членов — Индонезии, Малайзии, Филиппин, Сингапура и Таиланда, а также примкнувшего к ним в 1984 г. Брунея¹². Именно в этих рамках в 2003 г. в регионе заработала первая полноценная зона свободной торговли. Здесь же действует механизм АПТ. Интеграционные задачи провозглашает и АТЭС.

Второй тип взаимодействия характерен для японо-американского комплекса, который формально не ставит перед собой задачи интеграционного характера. Он выглядит как обычный военно-политический союз, но на деле является наиболее тесно интегрированным в экономическом смысле образованием в регионе. Оно индуцировало и продолжает индуцировать мощные протоинтеграционные импульсы, влияющие на динамику интеграции в АСЕАН и АПТ.

Институциональный облик Тихоокеанской интеграции после принятия Устава АСЕАН

В 2007 г. был принят Устав АСЕАН. Он вступил в силу в декабре 2008 г.¹³. В нем впервые с 1967 г. была дана развернутая характеристика институционального механизма АСЕАН, определена структура рабочих органов АСЕАН в их иерархии

и соподчиненности, описаны процедуры принятия решений. В документе содержится ряд новаций, видоизменяющих структуру рабочих органов АСЕАН в том виде, в котором она функционировала в середине 2000-х годов. Но в основном изменения носили *номинальный* характер: менялись названия ранее существовавших институтов и должностей, уточнялось их место в общей организационной структуре.

Главным органом, согласно Уставу, остается саммит АСЕАН, работающий на уровне «глав государств или правительств стран—членов ассоциации» (гл. 4, ст. 7, п. 1). Он является высшей инстанцией в процессе принятия решений в АСЕАН, обсуждает и предлагает направления деятельности организации, принимает решения по ключевым вопросам, относящимся к достижению ее целей или интересам стран-членов, а также любым проблемам, которые выносятся на рассмотрение саммита по ходатайству Координационного совета АСЕАН, Советов Сообщества АСЕАН и органов секторальных министерств АСЕАН. Саммит, помимо прочего, уполномочен создавать и распускать другие рабочие органы ассоциации и назначать Генерального секретаря. Саммиты проходят дважды в год в стране, председательствующей в Ассоциации. Они также могут быть созваны в случае необходимости в экстренном порядке (ст. 7, ч. 3, п. а, б).

Согласно ст. 8 Устава, институт Министерских встреч, учрежденный в соответствии с Бангкокской декларацией 1967 г. и состоящий из министров иностранных дел стран-членов, заменялся Координационным советом (*ASEAN Coordinating Council*) с тем же составом. Координационный совет должен заседать как минимум дважды в год (ст. 8, ч. 1).

К компетенции Совета отнесены координация процесса реализации соглашения и решений саммита в национальных рамках, координация с Советами сообществ АСЕАН для усиления согласованности проводимых политик, их эффективности и повышения уровня взаимодействия, координация процесса подготовки отчетов Советов сообществ, рассмотрение отчета Генерального секретаря, назначение заместителей Генерального секретаря по его рекомендации (ст. 8, ч. 2, пп. а—г).

В конце 1990-х годов на базе документов, принятых, *во-первых*, на неформальном саммите АСЕАН в Куала-Лумпуре в 1997 г. (Взгляд в 2020 год¹⁴) и, *во-вторых*, на встрече в верхах в Ханое в 1998 г. (План действий — 1998¹⁵), была сформулирована идея Сообщества АСЕАН, покоящегося, как и ЕС, на трех «опорах» — Экономическом сообществе, Социокультурном сообществе и Сообществе безопасности АСЕАН. В окончательном виде эта концепция была представлена в ходе саммита на острове Бали в 2003 г. Для реализации мер по созданию каждого сообщества при секретариате были сформированы органы (комиссии, комитеты, экспертные и рабочие группы), работу которых курировали в зависимости от области деятельности Министерские встречи АСЕАН (АММ) или Встречи министров экономики АСЕАН (АЕМ).

В Уставе ассоциации был прояснен вопрос о соотношении самой организации и ее сообществ, включая систему организации и соподчинения обслуживающих их механизмов. В соответствии со ст. 9 Устава при АСЕАН были созданы Советы сообществ АСЕАН. Это 1) Совет политического сообщества и Совет сообщества

в области безопасности; 2) Совет экономического сообщества; 3) Совет социокультурного сообщества (ст. 9, ч. 1). Им напрямую стали подчиняться соответствующие профильные органы (Органы секторальных министерств — ст. 10) и межминистерские органы, относящиеся к одной из трех областей сотрудничества (ч. 2). Советы собираются не реже двух раз в год под председательством министра из страны-председателя (ч. 5). В обязанности Совета входят надзор за исполнением решений саммитов в сферах своей компетенции, координация деятельности министерств отдельных государств-членов по сближению разрабатываемых ими планов и предпринимаемых ими мер и составление отчетов и рекомендаций саммиту (ч. 4, пп. а–с).

В ст. 11 Устава обобщены нормы, относящиеся к правовому регулированию статуса и обязанностей Генерального секретаря и Секретариата, до этого «распыленных» по другим документам. Генеральный секретарь назначается саммитом на один пятилетний срок из одной из стран-участниц в согласии с принципом алфавитной ротации (ст. 11, ч. 1). Генеральный секретарь участвует в заседаниях Саммита АСЕАН и Советов сообществ, Координационного совета и Органов секторальных министерств (п. с). Он наделен правом представлять АСЕАН во взаимоотношениях с третьими странами и международными организациями, *излагая на них заранее согласованные в рамках Ассоциации позиции и решения* (п. d). По существу, Генеральный секретарь АСЕАН совмещает функции председателя ЕС и министра иностранных дел ЕС, не являясь пока в полной мере ни тем ни другим.

Генеральный секретарь и возглавляемый им секретариат обязаны в своей деятельности руководствоваться исключительно решениями, принятыми коллективными органами АСЕАН. Странам—членам АСЕАН запрещается оказывать влияние на секретариат во время исполнения им уже принятых на многосторонней основе решений (ст. 11, ч. 9).

В Уставе был подтвержден статус Национальных секретариатов АСЕАН, своеобразных «министерств интеграции», созданных в каждой стране-участнице еще согласно Бангкокской декларации 1967 г. (ст. 12).

В ст. 20 впервые формализованы принципы принятия решения. В качестве основной процедуры ч. 1 ст. 20 устанавливает «консультации и консенсус». Часть 2 ст. 20 указывает, что в случае, когда консенсус не может быть достигнут, саммит уполномочен ситуативно избрать подходящую в данных обстоятельствах форму принятия конкретного решения. Если принятое решение не исполняется одной (или несколькими) из стран-членов, а также если были нарушены положения Устава АСЕАН, то подобные казусы выносятся на рассмотрение Саммита АСЕАН для последующего урегулирования (ст. 20, ч. 4).

Статья 21 Устава допускает принятие каждым Советом сообществ АСЕАН собственных правил процедуры, в том числе касающихся методов принятия решений. Это связано с тем, что цена вопроса, означающего при интеграции ту или иную степень делегирования суверенных полномочий и, следовательно, частичной потери национально-государственного контроля в той или иной сфере, неодинакова. В ЕС это явление известно как асимметрия механизма принятия решений — ситуация, при которой процедуры разнятся в зависимости от сферы деятельности.

В Совете экономического сообщества АСЕАН разрешены гибкие механизмы принятия решений, «включая формулу АСЕАН минус X» (ст. 21, ч. 2), известную в евросоюзовой правовой практике как конструктивное воздержание. Решение считается принятым, даже если несколько стран-членов не пожелали поддержать его, аргументированно пояснив свое несогласие. В этом случае решение объявляется от имени всей АСЕАН, однако оно не обязательно к исполнению теми, кто при голосовании воздержался.

- ⇒ Некоторые страны АСЕАН, например Сингапур и Таиланд, лоббируют другую формулу принятия решений по экономическим вопросам: «2 плюс X», означающую, что если две страны готовы создать между собой интеграционную зону ускоренного роста с высокими требованиями к уровню сращивания в избранных областях, то такой механизм открыт для участия всех тех, кто согласен на эти условия. Высказываются опасения, что избрание этой формулы в качестве официальной подстегнет многоскоростную интеграцию и будет способствовать дальнейшей дифференциации АСЕАН по степени экономического развития.

Бюджетная система АСЕАН — составная часть механизма управления интеграционным процессом. Отталкиваясь от принципа суверенного равенства (*sovereign equality*), а не суверенной платежеспособности (*sovereign solvency*), принятом в ряде международных организаций, например в ООН и ОБСЕ, страны АСЕАН решили формировать текущий бюджет организации, предназначенный в основном для финансирования деятельности секретариата и связанных с ним административных органов, на основе ежегодных равновеликих взносов, размер которых регулярно пересматривается исходя из потребностей секретариата и экономической ситуации (ст. 30). Объемы финансирования секретариата при этом определяются при согласовании с Комитетом постоянных представителей АСЕАН (орган, состоящий из послов стран АСЕАН, аккредитованных при секретариате АСЕАН в Джакарте) и Координационным советом АСЕАН (ст. 30, ч. 4).

Таким образом, в деятельности секретариата АСЕАН переплелись элементы частичной (видимой) наднациональности и жесткого национально-государственного контроля. Первая проявляется, например, в обязанностях сотрудников секретариата в отношении с правительствами отдельных государств-членов и во взаимодействии с третьими странами и международными организациями «отрешиться» от национальных интересов направившей их страны, четко соблюдая согласованные в многосторонних рамках решения. В то же время бюджет секретариата, в отличие от бюджета Европейской комиссии, имеющей с начала 1970-х годов собственные источники финансирования, напрямую зависит от воли представителей государств-членов АСЕАН, что не может не ограничивать активность секретариата. Отдельные нормы и положения, регулирующие деятельность тех или иных органов АСЕАН, а также Генерального секретаря, могут быть сформулированы внешне похоже на аналогичные практики и процедуры ЕС. В то же время, например, формула «АСЕАН – N», действующая в АСЕАН, не может считаться наднациональной, поскольку воздержавшиеся страны имеют право не реализовывать принятые решения, в то время как в условиях **наднациональности** обязательство исполнять решения, принятые сообществом, возлагается на всех членов, включая тех, кто при голосовании воздержался или высказался против.

Статьей 31 Устава урегулированы порядок избрания и полномочия страны — председателя АСЕАН. Страна-председатель определяется на основе принципа алфавитной ротации членов с учетом англоязычного варианта написания ее наименования и продолжает действовать в данном качестве весь календарный год. Представители страны-председателя на соответствующем должностном уровне руководят заседаниями саммита, координационного совета, советов сообществ, органов секторального характера, а также Комитета постоянных представителей (так называемое сквозное председательство). Судя по тексту Устава, институту председательства придается большое организационное и символическое значение.

⇒ Термин «председательство» передается в контексте ЕС как «*presidency*», а в контексте АСЕАН как «*chairmanship*». Выбор слов имеет в данном случае принципиальное значение. Термин «*presidency*» подразумевает аналогию с системой организации власти в государстве, тогда как «*chairmanship*» скорее относится к международной организации.

Официальный и рабочий язык всех органов АСЕАН — английский (ст. 34). Для контраста — в ЕС действует процедурное правило, согласно которому языки всех государств-членов являются официальными и подлежат переводу на всех заседаниях и во всей документации Союза. Такая практика труднореализуема в АСЕАН—АПТ. Ни один из распространенных в регионе языков не отвечает критериям международного, если под таковым понимать язык, обязательный к изучению в средней и высшей школах во всех странах региона одновременно. Опыт подсказывает, что выбор адекватных способов общения — одна из фундаментальных проблем при создании любой международной или региональной ассоциации. Пока ни один из языков Восточной Азии не может устранить внутрирегиональные лингвистические барьеры. Поэтому при создании механизмов «АСЕАН плюс три» и при проведении Восточноазиатских саммитов английский был избран в качестве рабочего и официального языка.

Процессы интеграции в ЕС сопровождались подчеркнуто внимательным отношением к культурно-языковой идентичности каждого участника. Поэтому ключевая идея интеграции в ЕС — это «защищенность» отдельных языковых идентичностей от объективного потенциала ассимиляции, который содержится в интеграционных процессах. Иными словами, считалось и считается неприемлемым, чтобы интеграционный процесс сопровождался эрозией языковых идентичностей его участников. Такая культурная позиция в политике выражалась в утверждении формального равноправия более чем двух десятков языков в ЕС. На деле, конечно, такого равноправия не было. Английский язык фактически уже к концу 1970-х годов все больше становился неформальным языком «интеграционного общения». Факт, официально не признаваемый вплоть до начала 2010-х годов.

В Азии не боялись английского языка. Там, как и в зарубежной Европе, базис идентичности мотивирован более политически, чем культурно, но в Европе упорность идеями политической свободы и своим превосходством над другими частями мира вылилась в почтительное отношение к языкам и локальным культурам малых этнических групп. В Восточной Азии основой региональной идентичности была не столько культура, сколько исторически утрамбованные политические комплексы, чувство солидарной обиды за унижение и подчиненное положение

Азии в XIX–XX вв. Эти политические представления, так же как и идея превосходства возвращенной в Европе либерально-демократической философии, доминировали при реализации интеграционных проектов.

⇨ В отличие от Европы из них вырос не патологический интерес к собственной разноликости, а ощущение острой потребности найти практические и в первую очередь экономически рациональные формы претворения своей региональной солидарности как солидарности азиатских государств, имеющих общую (печальную) историю «против всех остальных».

Согласно формальной логике прохождения стадий насыщения государственным суверенитетом именно незападные, а точнее, неевропейские государства должны были бы настаивать на использовании всех языков в статусе официальных. Это закономерно — ведь они не трактуют демократию и демократичность как уважение прав меньшинств, даже если это ведет к ущемлению прав большинства.

С точки зрения критериев целесообразности и административно-процессуальной эффективности практика перевода на более чем два десятка языков скорее замедляет, нежели упрощает интеграцию в ЕС. Поэтому подход восточноазиатских лидеров в языковом вопросе отличает прагматизм.

Вступление в силу в декабре 2008 г. Устава АСЕАН завершило определенный период в развитии этой организации, ознаменовав ее институционализацию. Структуры, подобные «АСЕАН плюс три», возникшие путем выделения из числа диалоговых партнеров ассоциации наиболее тесно сотрудничающих с АСЕАН государств, напротив, далеки от завершения этого этапа. Важно отметить, что *управленческая машина АСЕАН служит основой функционирования как для АПТ, так и для Восточноазиатских саммитов (ВАС)*. Они не имеют своего аппарата, должностных лиц или иных административных механизмов. Их институциональные потребности полностью «обслуживаются» аппаратом АСЕАН. *Данная особенность подтверждает «зависимый» характер АПТ и ВАС от учредительного ядра и дает дополнительные основания полагать, что руководители стран—учредительниц АСЕАН рассматривают АПТ и ВАС как пространство потенциального расширения асеановского интеграционного ядра.*

В англоязычных исследованиях ведутся споры о потенциале интеграции в Восточной Азии на базе АСЕАН, ключевыми принципами которой по-прежнему остаются невмешательство стран в дела друг друга и «мягкий институционализм»¹⁶. Это странно, учитывая, что причины, по которым эти государства воздерживаются от внедрения наднациональных методов управления, понятны и хорошо отражены в литературе: ценность суверенитета в глазах молодых государств выше, чем для тех, кто успел пресытиться им и испытать на себе его отрицательные проявления.

Это важно

Для интеграционной практики в АСЕАН, а следовательно, и во всем регионе Восточной Азии характерен сознательный отказ от создания наднациональных органов принятия решений (типа Еврокомиссии и Совета министров ЕС), которые, как принято считать, желательны для более поздних стадий сближения — таможенного союза и общего рынка.

Стоит подчеркнуть, что *осуществляемые в рамках собственно АСЕАН проекты не требуют наднационального регулирования*. Последнее, например, обязательно на стадии таможенного союза. Но страны АСЕАН не стремились к созданию таможенного или тем более валютного союза только между собой. Их планы сближения на узкогрупповой основе ограничились форматом зоны свободной торговли. Избранная ими формула зоны свободной торговли подразумевала снижение тарифных барьеров в отношении самих стран АСЕАН и не предполагала сооружения мощных таможенных барьеров по внешним границам группировки, как было бы естественно в случае принятия концепции таможенного союза. Таможенный союз мыслим только на более широкой региональной основе, включая как минимум всю Восточную Азию. В ином случае его создание означало бы изоляцию от стран Северо-Восточной Азии, субрегиона, где расположены ключевые торгово-экономические партнеры АСЕАН — Китай, Япония и Южная Корея. Для зоны свободной торговли наднациональные элементы управления не являются необходимыми.

Исторически назвав организацию «Ассоциацией», страны—учредители АСЕАН, по-видимому, хотели подчеркнуть, что их цель — развитие сотрудничества, но при этом без ограничения политического суверенитета. Они «фактически и не помышляли об интеграции по западноевропейскому образцу»¹⁷. Организационная структура АСЕАН воплощает суверенное равноправие стран-участниц. Важнейший рабочий орган АСЕАН — ежегодная конференция министров иностранных дел — проводится поочередно в столицах стран-участниц. Все остальные элементы организационного механизма — координационный совет, советы сообществ АСЕАН, специализированные комитеты (по связи и транспорту, торговле и промышленности, планированию, информации, туризму и т.д.) также ежегодно перемещаются из столицы в столицу, акцентируя суверенитет каждой страны, а не наднациональность, или, заимствуя фразеологию европейской интеграции, — «Азию отечеств», а не «Азиатское отечество».

К началу 2010-х годов под эгидой ассоциации ежегодно проходит свыше 400 встреч на различных уровнях и в различных рабочих форматах, каких на постоянной основе функционирует порядка 230 (228 на июль 2010 г.)¹⁸. Хотя западные наблюдатели, эксперты и журналисты предпочитают относиться к обилию мероприятий с долей скепсиса и даже снисходительности, называя форму работы АСЕАН «говорильней» (*talk shops*), подобные мероприятия способствуют укреплению доверительных отношений между экспертами и официальными лицами стран-участниц, облегчая межгосударственный диалог и важный для местной политической культуры процесс выработки согласованных в мельчайших нюансах позиций¹⁹.

Для институционального развития в АСЕАН характерно, что в работе всех структур страны Ассоциации участвуют в полном составе, даже если повестка дня не затрагивает интересы всех государств-членов. Китайские дипломаты, например, были неприятно удивлены, обнаружив, что все страны АСЕАН изъявили желание участвовать в переговорах по статусу островов в Южно-Китайском море, притом что территориальные споры у КНР имеются только с половиной из участниц АСЕАН.

Преимущественно неформальный стиль обсуждения большинства принимаемых решений и акцент на коллективном формате ведения дел с внешними партнерами составляют главные черты так называемого метода АСЕАН (*ASEAN Way*)²⁰.

В Европе индивидуальное представление о свободе, в том числе свободе воли, выразилось в индивидуалистичной трактовке представлений о суверенитете — сначала государя, а затем и государства, воплотившейся в системе голосования по принципу большинства. Европа издавна знала и принцип консенсуса, но только в самом конце XX в. стала реально двигаться к признанию этого принципа как одного из основ интеграционного самоуправления, наряду с голосованием по праву большинства.

В Азии отсутствовало индивидуальное понимание свободы, и вместо этого существовала традиция относительно мягкого и добровольного подчинения свободы личности интересам общества. Традиция индивидуального голосования — продукт более поздний, чем традиция коллективного действия. Поэтому в Азии именно консенсус, медленное, неторопливое, терпеливое продвижение к нему органично легли в основу отношений между суверенными государствами ЮВА. Это был тот же принцип, что и в Европе, но в его интерпретации странами АСЕАН присутствуют яркие самобытные особенности. Государства АСЕАН не были изначально готовы к процедурному голосованию и не придавали ему слишком большого значения, потому что неписанные договоренности могут быть более надежными, чем зафиксированные обязательства, не подкрепленные политической волей их исполнять. Сообразно этому в переговорной традиции АСЕАН приоритетным является формирование общей политической воли, а не получение формального арифметического большинства при манипулировании числом поданных голосов.

«Метод АСЕАН», таким образом, — это осознанное, подтвержденное опытом систематическое движение к повышению эффективности индивидуальных усилий за счет коллективных действий. Принцип совместных действий вошел устойчивым элементом во внешнеэкономическую и внешнеполитическую стратегию современных государств ЮВА. Он предполагает, что уже на этапе формирования национальных приоритетов развития в политике и экономике закладывается парадигма совместного действия как основного инструмента достижения целей²¹. Иными словами, элементы сращивания во взаимодействии государств АСЕАН проявляются таким образом, что даже на исходной фазе выработки национальных политик они мыслятся в контексте общей позиции ассоциации. При этом по форме это часто может выглядеть так, будто каждая страна действует изолированно. Фактор экономической рациональности, экономии ресурсов и опоры на групповую поддержку доказал свою эффективность. Вот почему не создаются структуры по образцу сложной системы согласований ЕС.

* * *

В силу специфики АСЕАН формальные демократические процедуры отступают на второй план, а неформальные (подлинно сетевые) методы консультаций позволяют прийти к общей позиции, не выходя за рамки привычных национально-государственных механизмов.

В Восточной Азии принципы управления объединительными процессами строго коррелировались с политическими условиями сотрудничества государств региона. «Спазмы забегания вперед», подобные «кризису пустого кресла» в ЕЭС 1965–1966 гг., когда интеграционная динамика не выдерживала напора административной реформы, менее типичны для восточноазиатской интеграции в силу более осмотрительного, выжидательного подхода к интеграции восточноазиатских государств. Кризисы, конечно, случались и здесь²². Однако ввиду более низкой скорости сближения подобные кризисы не воспринимались в качестве таковых исследователями и политиками. Интеграционный процесс в Азии развивается медленно, но поступательно.

Ключевые слова

Региональная интеграция, ЕС, АСЕАН, АТЭС.

Контрольные вопросы

1. Как менялось соотношение междугосударственного и наднационального подходов в европейском интеграционном процессе?
2. Какие исторические условия способствовали закреплению принципа наднациональности в ЕС?
3. В чем особенности региональной интеграции в АТР?
4. Как соотносятся различные интеграционные объединения в АТР?
5. Через какие стадии проходило развитие АСЕАН?
6. С чем связаны различия в процедурах принятия решений европейских и азиатских интеграционных объединений?

Примечания

¹ См.: *Громогласова Е., Стрежнева М.* Признаки нового этапа в институциональной эволюции ЕС (открытый метод координации) // МЭиМО. 2005. № 9. С. 55–66.

² *McCormick J.* The European Union: Politics and Policies. Colorado: Westview, 1999. P. 15.

³ *Schuman R.* Pour l'Europe. Paris, 1963. P. 16.

⁴ *Hettne B.* Beyond the New Regionalism // New Political Economy. 2005. Vol. 10. No. 4. P. 543–571; *Harding H.* The India-China Relationship: What the United States Needs to Know. N.Y.: Columbia University Press, 2004. См.: *Восток/Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений.* М., 2002. С. 9; *Воскресенский А. Д.* Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений (К постановке проблемы) // Восток — Запад — Россия: Сб. статей. М., 2002.

⁵ КНР, Тайвань, Южная Корея, Япония.

⁶ Бруней, Восточный Тимор, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. Юго-Восточную Азию правильнее трактовать как «исторический регион» (термин введен группой авторов Института востоковедения РАН), под которым понимается «социально-пространственная общность, характеризующаяся устойчивостью границ и достаточной длительностью исторического процесса, общего для составляющих его стран. См.: ЮВА: проблемы региональной общности / Под ред. А. Р. Вяткина. М., 1987.

⁷ См. также: *Малетин Н. П.* АСЕАН: три десятилетия внешней политики (1969–1997 гг.). М., 1999. Ч. II; АСЕАН в системе международных политических отношений. М.: Наука, 1993.

⁸ Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

⁹ *Самойленко В. В.* АСЕАН: политика и экономика. М., 1982.

Раздел 3. Великие державы и структурирование региональных пространств

¹⁰ *Мухеев В. В.* Глобализация и азиатский регионализм. Вызовы для России. М., 2001.

¹¹ The Bogor Declaration. Bogor, Indonesia. 15 November 1994. URL: http://www.aseansec.org/asec/leaders__declarations/1994.html.

¹² Подробнее см.: *Goh E.* Meeting the China Challenge: The US in Southeast Asian Regional Security Strategies. Policy Studies Monograph. No. 16. Washington, DC.: East-West Center, 2005; *Betwixt and Between: Southeast Asian Strategic Relations with the US and China.* IDSS Monograph. No. 7. Singapore: Institute for Defence and Strategic Studies, 2005.

¹³ The Charter of the ASEAN. URL: <http://www.aseansec.org/21069.pdf>.

¹⁴ Vision-2020. Kuala-Lumpur, 15 December 1997.

¹⁵ Ha Noi Plan of Action. Ha Noi, 15 December 1998.

¹⁶ *Dosch J.* The Changing Dynamics of Southeast Asian Politics. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2006.

¹⁷ *Acharya A.* The Rise of Asia: Who Takes the Lead. London: Palgrave, 2008. P. 14.

¹⁸ Структура комитетов и рабочих групп АСЕАН (<http://www.aseansec.org/14422.htm>).

¹⁹ *Frost E.* Asia's New Regionalism. Boulder: Lynne-Rienner Publishers, 2008. P. 135.

²⁰ Подробнее об этом см.: *Haas M.* The Asian Way to Peace: A Story of Regional Cooperation. The University of Hawaii, 1987. P. 1–22.

²¹ Ibid.

²² Первый кризис в этом смысле произошел почти сразу — в 1968 г., когда предусмотренные Декларацией очередность и регулярность Министерских встреч были сорваны возобновлением претензий Филиппин на Сабах (штат Малайзии). См.: *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане: история и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны. М., 1997. С. 158.



Глава 19



ВЕДУЩИЕ ЦЕНТРЫ СИЛЫ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ДИНАМИКА В ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Первая четверть XXI в. стала периодом серьезных трансформаций для Восточной Азии. С одной стороны, регион демонстрировал преемственность динамики, заложенной еще в период холодной войны и более полувека определявшей закономерности международного взаимодействия в этом сегменте мира. С другой стороны, качественно новый характер региональной ситуации придал как масштабный экономический подъем Китая, так и реакция на него ведущих центров силы в Восточной Азии.

Преемственность и изменения в региональной ситуации в конце XX – начале XXI века

Восточная Азия сохранила тенденцию дальнейшего развития и усложнения пространственной структуры международных отношений, основы которой были заложены еще в период холодной войны¹. Если в 1950–1960-х годах регион в целом демонстрировал черты зарождавшейся классической биполярности, то уже в 1970–1980-х годах эта биполярность стала размываться. Это происходило как вследствие действий Китайской Народной Республики (КНР), пытавшейся выстраивать особую стратегию поведения в регионе, балансируя между Соединенными Штатами и Советским Союзом и используя их противоречия в собственных целях, так и в связи с дистанцированием от менее крупных стран-лидеров и их переориентацией на решение задач экономического развития. Рост международно-политической субъектности малых и средних стран за счет успешной деятельности созданной в 1967 г. Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и целенаправленного формирования широкой сети АСЕАН-центричных региональных институтов (Регионального форума АСЕАН по безопасности, диалоговых партнерств с ведущими региональными и внерегиональными державами, Восточноазиатского саммита, Совещания министров обороны стран АСЕАН и их диалоговых партнеров) на протяжении 1990-х годов и первого десятилетия XXI в. поддерживал общий тренд ограничения лидерских амбиций в регионе².

С начала 1990-х годов, несмотря на сохранение реликтовых конфликтов, уходящих корнями в период биполярности (Корейская проблема, проблема Тайваня, территориальные споры в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях), региональная ситуация отличалась преимущественно неконфронтационной динамикой. Экономический рост Китая, его стремление выстроить по периметру

своих границ «пояс добрососедства», тем самым наладив взаимовыгодные торгово-экономические отношения со своим региональным окружением, долгое время воспринимался в Восточной Азии как преимущественно позитивное явление. На глобальном уровне он сопровождался усилением экономической взаимозависимости КНР и США, активным выносом сборочных производств транснациональных компаний на территорию материкового Китая и превращением КНР в «мастерскую мира». На региональном уровне среди политических элит целого ряда стран, прежде всего входящих в АСЕАН, бытовало мнение о возможности социализировать Китай путем вовлечения его в региональную сеть многосторонних институтов, тем самым конвертировав экономический подъем КНР в позитивное для себя русло³.

Выход Китая в 2010 г. на позиции второй экономики мира (по номинальному ВВП) и реакция на его растущую активность в экономической, политической и военно-стратегической областях со стороны как крупных игроков (США, Японии, Австралии, Индии), так и малых и средних стран региона (страны—члены АСЕАН, Южная Корея) внесли существенные коррективы в региональную ситуацию*. В связи с экономическим подъемом, в краткие по историческим меркам сроки радикально изменившим общий уровень благосостояния в стране с населением почти 1,4 млрд человек**, в КНР усилились голоса той части политико-экономической элиты, которая выступала за отход от известной формулы Дэн Сяопина «скрывать свои возможности и держаться в тени», предполагавшей сдержанное поведение на международной арене до тех пор, пока Китай не добьется решения задач своего развития в полном объеме⁴.

Выдвижение в 2013 г. проекта макрорегиональной организации пространства, необходимого для поддержания и развития экономической активности КНР (инициатива «Один пояс — один путь»), планы по осуществлению военной модернизации КНР и превращения в мирового лидера в области инноваций к 2035 г., заявленные председателем Си Цзиньпином в октябре 2017 г. в ходе 19-го Всекитайского съезда КПК, привели к тому, что преимущественно благожелательное восприятие его подъема сменилось более осторожными, а затем и тревожными оценками на региональном уровне⁵.

Более проблемными стали и отношения Китая и США, в рамках которых на первый план стали выходить уже не вопросы взаимной выгоды, получаемой в результате роста экономической взаимозависимости, и ранее существовавшие острые вопросы двусторонних отношений (идеологические расхождения, проблема американской поддержки Тайваню и претензии к КНР в несоблюдении прав

* По причине роста активной вовлеченности Индии в экономические и политико-стратегические процессы в Восточной Азии ее внешнеполитические действия рассматриваются в рамках данной главы наряду с действиями других региональных игроков.

** По состоянию на 2020 г. Всемирный банк относил Китай к странам со средним уровнем дохода, но находящимся в верхнем сегменте данной категории (*upper middle-income country*), при этом порядка 373 млн человек в Китае проживало за чертой бедности, определенной для стран данной категории в 5,50 долл. в день [China Overview. World Bank. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>].



человека в Синьцзяне и Тибете), а противоречия по финансово-экономическим, торговым, технологическим и военно-стратегическим вопросам. Латентные, а затем и более видимые формы приняли действия других региональных игроков (Японии, Австралии, Индии) по ограничению экономической (а потенциально и военно-политической) экспансии Китая. Активизация упомянутых стран в региональных делах произошла как в результате процесса внутренней переоценки внешних условий развития этих стран, так и благодаря действиям США по организации их коллективных усилий в рамках действующей системы американских военных союзов и нового четырехстороннего формата (*Quadrilateral Security Dialogue, Quad*)⁶.

Это важно

На исходе первой четверти XXI в. Восточная Азия стала свидетелем небывалого подъема конкурирующих проектов организации и реорганизации этого регионального пространства, движимых ведущими центрами силы (Китай, США, Япония, Австралия, Индия) и идущих вразрез с многосторонним инклюзивным подходом, продвигаемым АСЕАН.

Основные центры силы и их попытки организации регионального пространства: Китай и США

К началу XXI в. в результате успешной реализации экономической политики реформ и открытости, инициированной в 1978 г., и перехода к модели экономики, ориентированной на экспорт, **Китай** превратился в ведущий торгово-промышленный центр Восточной Азии. При этом за период 1990-х годов стратегия Китая в регионе и отношение к нему претерпели существенные изменения. Отказавшись от поддержки левых антиправительственных движений в странах Юго-Восточной Азии, к середине 1990-х годов Китай перестал восприниматься в регионе как революционная сила. Впервые его стали считать выгодным экономическим партнером как для юго-восточноазиатских стран, так и для США, Японии и стран Европы. Тогда же Китай сосредоточился на создании «пояса добрососедства» по периметру своих границ: взаимодействие со средними и малыми странами региона стало для Пекина приоритетным⁷.

На имидж Китая позитивно повлияла финансовая помощь, которая была оказана им странам Юго-Восточной Азии в период азиатского финансового кризиса 1997–1998 гг., в то время как Япония, ключевой финансово-экономический игрок региона с 1970-х годов, оказалась в гораздо менее выгодном положении. В результате отношение к Китаю эволюционировало от недоверия к восприятию КНР как достойного партнера. Так, например, опросы общественного мнения, проведенные в середине 2000-х годов в Таиланде, стране-союзнице США с 1970-х годов, показали, что 76% опрошенных оценивали Китай в качестве доброго соседа и союзника, в то время как Соединенные Штаты таким образом квалифицировали лишь 9%⁸. Само китайское руководство в период председательства Ху Цзиньтао (2003–2013) приложило к этому немало усилий, идеологически подкрепив свои практические действия идеями гармоничного мира, нашедшими отражение

в Белой книге 2011 г. под названием «Мирное развитие Китая», которые в отличие от концепции «мирного возвышения», сформулированной в 2003 г., оказались гораздо более привлекательными для окружения КНР⁹.

Углублению экономических связей Китая и стран Восточной Азии способствовали международные тенденции. На протяжении 1990-х годов Китай последовательно улучшал отношения со всеми странами Юго-Восточной Азии и АСЕАН. В 1990 г. произошла нормализация отношений с Индонезией и Сингапуром, в 1991 г. с Вьетнамом и Брунеем. В 1991 г. Китай также отказался от поддержки красных кхмеров в Камбодже.

Первый официальный контакт с АСЕАН был установлен в 1991 г. В 1996 г. Китай получил статус партнера АСЕАН по диалогу. В 2002 г. было заключено соглашение о зоне свободной торговли Китай–АСЕАН, а в 2003 г. Китай присоединился к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии. В том же году была подписана Совместная декларация КНР и АСЕАН о стратегическом партнерстве. В течение последующего десятилетия отношения стратегического партнерства на двустороннем уровне были установлены Китаем с Индонезией (2005 г. — стратегическое партнерство, 2013 г. — всеобъемлющее стратегическое партнерство), Камбоджей (2006 г. — всеобъемлющее партнерство, 2010 г. — стратегическое партнерство), Вьетнамом (2008), Лаосом (2009), Мьянмой (2011), Таиландом (2012), Малайзией (2013). В 2018 г. договоренность о выводе отношений на уровень стратегического партнерства была достигнута в ходе визита Председателя КНР Си Цзиньпина на Филиппины.

Установление дипломатических отношений с Южной Кореей в 1992 г. создало дополнительные условия для последующего значительного расширения экономических связей таким образом, что всего лишь спустя десятилетие Южная Корея вышла на пятое место по объему прямых иностранных инвестиций в Китае. В год установления дипломатических отношений с КНР Республика Корея приостановила дипломатические отношения с Китайской Республикой (Тайванем). В 1998 г. отношения КНР и РК были охарактеризованы как партнерство для XXI в., в 2003 г. выведены на уровень всеобъемлющего партнерства, а в 2008 г. были квалифицированы как стратегические. Интенсификации сотрудничества двух стран способствовало заключение в 2015 г. соглашения о зоне свободной торговли.

Экономическое проникновение Китая в регион происходило также и за счет развития отношений с такими режимами, с которыми западные контрагенты не хотели или не могли иметь дело по идеологическим соображениям. Китайская сторона продемонстрировала особый подход к северокорейскому вопросу, суть которого заключалась в попытках усилить экономическую зависимость КНДР от Китая и не допустить полной изоляции Северной Кореи. Несмотря на поддержку санкций ООН в отношении Северной Кореи и общую установку на необходимость добиваться ее безъядерного статуса, Китай и после периодических обострений ситуации на Корейском полуострове продолжал придерживаться курса на развитие формальных и неформальных экономических связей с КНДР¹⁰.

Китай добился существенного укрепления своих позиций и в экономических отношениях с Мьянмой, которая до смены военного режима на гражданский

в 2011 г. находилась под жесткими санкциями США и ЕС. Даже после их снятия Китай продолжал оставаться ведущим торговым партнером страны, а также сохранял позиции основного инвестора в экономику Мьянмы, уступив их лишь в 2019 г. Сингапуру¹¹. За последние десятилетия существенно возросла экономическая активность КНР в Камбодже и Лаосе, инфраструктурная взаимосвязь которых с Китаем постоянно увеличивалась, позволяя включить их в производственные цепочки (особенно в сфере информационно-коммуникационных технологий), создаваемых уже Китаем, а не международными ТНК. Отношения со странами Восточного Индокитая (Вьетнам, Камбоджа, Лаос) продолжали подкрепляться также и особыми межпартийными каналами взаимодействия.

На рубеже 1990–2000 гг. Китай активно вовлекался в многосторонние механизмы сотрудничества в регионе, включая расширенные диалоговые форматы, созданные АСЕАН (АСЕАН+1, АСЕАН+3, АРФ, ВАС) и АТЭС.

Процесс делимитации и демаркации границ с центральноазиатскими соседями (Казахстан, Киргизия, Таджикистан) и Россией способствовал тому, что в 2001 г. КНР впервые выступила в качестве одного из инициаторов создания новой региональной структуры — Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). В том же году Китай выдвинул ряд собственных экономических инициатив, ориентированных на взаимодействие с региональными партнерами, включая создание форума Боао (азиатского аналога Всемирного экономического форума в Давосе). Позднее именно в рамках работы форума Боао Пекин инициировал проекты оказания массивной экономической помощи странам Юго-Восточной Азии в период мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. Так, на форуме Боао в 2009 г. Китай предложил сформировать Фонд инвестиционного сотрудничества Китай–АСЕАН в размере 10 млрд долл. в целях совместной борьбы с кризисом и финансирования основных двусторонних инвестиционных проектов. Реализация этих проектов была направлена в первую очередь на повышение взаимосвязанности стран АСЕАН и Китая. Речь шла о добыче ресурсов, энергетике, коммуникациях, расширении сети регионального и субрегионального транспорта, связывающей страны Ассоциации с Китаем¹². В 2010 г. Китай стал одним из крупнейших участников (наряду с Японией и Южной Кореей) многостороннего финансового фонда, созданного в Восточной Азии в формате АСЕАН+3 в результате придания многостороннего характера Чиангмайской инициативе — комплексу своповых соглашений, изначально заключавшихся странами региона на двусторонней основе.

Усвоив правила игры в рамках существующих институтов глобального и регионального управления, Китай не только занял в них более активную позицию, но и приступил к запуску собственных институтов и проектов. В 2013 г. Председателем КНР Си Цзиньпином сначала в ходе его турне по странам Центральной Азии, а затем в ходе визита в Индонезию была предложена инициатива пояса и пути — макрорегионального проекта, состоящего из нескольких компонентов (Экономический пояс Шелкового пути для континентальной Евразии и Морской Шелковый путь XXI в. для Юго-Восточной Азии) и призванного повысить инфраструктурную взаимосвязанность значительной части Евразийского континента с Китаем. Впоследствии к нему присоединилось (по крайней мере на уровне выражения заинте-

ресованности в китайских инвестициях) значительное число стран Азии, Африки, Европы и Латинской Америки. В состав участников созданного в 2016 г. Китаем Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, ставившего даже более широкие задачи поддержки инфраструктурного развития, нежели «пояс и путь», вошли 103 страны, географически относящиеся к Восточной, Южной и Центральной Азии, Европе, Ближнему Востоку и Океании¹³.

При этом, с одной стороны, КНР не стремилась позиционировать себя как страна, преследующая своей целью сформировать систему, полностью альтернативную институтам глобального управления, созданным западными странами. Наоборот, по мере роста экономического благосостояния КНР ее официальные представители все меньше акцентировали внимание на необходимости построения многополярного мира и все больше отстаивали необходимость поддержания статус-кво в сфере торгово-экономической либерализации, сделавшей возможным быстрый экономический подъем Китая с опорой на массовый экспорт в США и ЕС¹⁴. С другой стороны, в Китае все чаще стали звучать мнения, что выдвинутый Китаем проект «пояса и пути», формирующаяся система сопутствующих финансовых институтов, а также выдвинутые Председателем Си Цзиньпином идеи «сообщества судьбы человечества» и «сообщества судьбы Азии» по сути представляют собой попытку формирования такой версии регионализации в Азии и глобализации, которая могла бы быть гораздо лучше адаптирована к реалиям современной международной ситуации¹⁵.

Начавшаяся осенью 2019 г. в китайском городе Ухань и затем охватившая весь мир пандемия коронавируса нового типа привела к частичной приостановке функционирования торговых и производственных цепочек, связывавших КНР и страны Юго-Восточной Азии, а США и европейские страны заставила задуматься о переносе ряда производств из Китая в другие страны или локализации их на своей территории. К этому времени эксперты отмечали также и замедление реализации проектов в рамках инициативы пояса и пути. Тем не менее общая логика развития Восточной Азии, подразумевавшая асимметричное усиление Китая на фоне его регионального окружения, сохранялась.

Свою роль в трансформации региональной ситуации, оказавшейся благоприятной как для быстрого экономического подъема КНР, так и активного роста мультилатерализма, сыграло определенное самоустранение США, в том числе в экономическом плане, от дел региона при администрации Дж. Буша-младшего (2001–2009). В этот период Соединенные Штаты продолжали выполнять стратегическую (военные союзы с Японией, Республикой Корея, Австралией, Филиппинами, Таиландом, особые отношения в сфере безопасности с Сингапуром, Новой Зеландией, Тайванем) и структурно-экономическую функции (поддержка процессов торгово-экономической либерализации и инвестиционного присутствия) в регионе, однако акцент на двустороннем формате отношений в ущерб многосторонним и активное применение силы во внешней политике США привели к негативным оценкам американских действий даже в среде традиционных американских союзников в АТР¹⁶.

Террористические атаки на США 11 сентября 2001 г. и борьба с «Аль-Каидой» на территории Афганистана и Ближнего Востока отвлекли внимание американ-

ской администрации от процессов, происходивших в АТР. В контексте борьбы с международным терроризмом определенный интерес США проявляли лишь к странам региона со значительным мусульманским населением (Индонезия, Малайзия, Филиппины, Таиланд), которые в то время также пережили серию террористических актов (Индонезия, 2003 г.) и рост нестабильности в регионах, преимущественно населенных мусульманами (юг Таиланда и юг Филиппин). В торгово-экономическом плане особым событием для американской политики в регионе стало начало в 2006 г. переговорного процесса с Южной Кореей о создании ЗСТ (*KORUS FTA*), завершившегося подписанием первого подобного соглашения США с азиатской страной в 2010 г. уже при Б. Обаме.

В начале века экономический подъем Китая тем не менее начал вызывать более пристальное внимание американского истеблишмента с точки зрения попыток институциональной организации китайско-американских отношений как принимающих системообразующий характер для международных отношений в АТР и в мире. В 2004 г. на полях саммита АТЭС начал работу американо-китайский диалог для обсуждения стратегически важных вопросов двусторонних отношений (*Senior Dialogue*). Подобный диалог, с точки зрения США, был необходим для поиска соответствующих американским интересам способов вовлечения Китая в мировую экономическую и политическую систему. С 2006 г. для обсуждения экономических проблем двусторонних отношений был инициирован отдельный Китайско-американский стратегический экономический диалог (*The China-U.S. Strategic Economic Dialogue, SED*). К подобным проблемам относились, в частности, вопросы торгово-экономической политики. Так, с середины 2000-х годов в США высказывалось недовольство растущим торговым дефицитом, а также заниженным, по мнению Соединенных Штатов, курсом китайской валюты (*жэньминьби*), создававшей для КНР неконкурентные преимущества в международной торговле (так же как в 1970-х годах фиксированный курс иены по отношению к доллару по мере экономического подъема Японии оказался гораздо более выгоден для Японии, нежели для США, и был отменен Соглашением Плаза 1985 г.).

Б. Обама, сменивший Дж. Буша-младшего на посту президента США в 2009 г., был вынужден уделить АТР более пристальное внимание. Ко времени его избрания экономический рост Китая и связанные с ним структурные трансформации в регионе стали очевидными, а комплекс политико-экономических проблем, прораставших из роста китайско-американской экономической взаимозависимости, гораздо более артикулированным. Их усугублению способствовал мировой финансово-экономический кризис 2008 г., усиливший дисбаланс между китайской и американской экономиками. В сентябре 2008 г. Китай превратился в крупнейшего держателя американского долга. К 2009 г. дефицит в торговле США с Китаем, планомерно увеличивавшийся с 1995 г., достиг 227 млрд долл. и продолжал расти все последующее десятилетие (420 млрд долл. в 2018 г.¹⁷).

В 2009 г. механизмы китайско-американских диалогов были объединены в один (*U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, S&ED*) с двумя дискуссионными треками — стратегическим и экономическим. За период президентства Б. Обамы состоялось восемь ежегодных сессий диалога поочередно на территории Китая и США. Открывая первую сессию диалога, президент США отметил, что «отноше-

ния США и Китая станут определяющими для XXI в.»¹⁸. Одновременно Китаю неформально была предложена идея «Большой двойки» (G2), которая предполагала, что США и Китай должны занять позиции двух мировых сверхдержав. В КНР, учитывая опыт СССР, ослабленного гонкой вооружений и постоянным перенапряжением экономики, связанным с необходимостью сохранения паритета с США в военно-стратегической области, не поддержали эту идею, продолжив развивать установку на построение «отношений нового типа между большими государствами», т.е. таких отношений, которые, в трактовке Китая, являются взаимовыгодными для обеих сторон и не носят характера игры с нулевой суммой¹⁹. Некоторые китайские аналитики видели суть отношений между США и Китаем в том, что они являются отношениями «между самой сильной, самой развитой и самой влиятельной страной и самой быстрорастущей, имеющей глобальное влияние, самой крупной развивающейся страной»²⁰.

Тем не менее сохраняющаяся асимметрия в американо-китайских торгово-экономических отношениях и существенная активизация КНР в Восточной Азии и АТР привели к дальнейшему пересмотру американской политики в регионе. В ноябре 2011 г. Б. Обама, выступая в парламенте Австралии, объявил о том, что Азиатско-Тихоокеанский регион становится приоритетом внешней политики США²¹. Детально направления американского «разворота» в АТР были изложены в статье государственного секретаря Х. Клинтон «Тихоокеанский век Америки»²², опубликованной в журнале «Форин полиси» в канун саммита АТЭС, проходившего в 2011 г. под председательством США в Гонолулу.

Новая американская стратегия подразумевала укрепление в регионе американского военного присутствия, включая особое внимание к вопросам свободы навигации в Южно-Китайском море — очаге территориальных споров КНР, Тайваня, Вьетнама, Филиппин, Малайзии и Брунея (а по сути к военно-технологическому усилению КНР в данном регионе). Политэкономические аспекты стратегии, квинтэссенцией которых стало обновленное Транстихоокеанское партнерство (ТПП), были нацелены на то, чтобы предотвратить сползание региона в орбиту экспоненциально растущего Китая.

Инициатива формирования Транстихоокеанского партнерства (в форме преференциального торгового соглашения) была предложена Соединенными Штатами Австралии, Новой Зеландии, Чили и Сингапуру еще в 1998 г. Однако сам переговорный процесс стартовал лишь в 2003 г. К тому времени среди его участников остались только Новая Зеландия, Чили и Сингапур. В 2005 г. заинтересованность в присоединении к процессу высказал Бруней. В 2006 г. Транстихоокеанское стратегическое экономическое партнерство вступило в силу. Намерениям же самих США присоединиться к партнерству помешал экономический кризис, разразившийся в 2008 г. Американская администрация вновь обратилась к данному механизму тогда, когда понадобились конкретные действия по укреплению позиций страны в АТР. К тому моменту в регионе уже были выдвинуты два паназиатских проекта многосторонних зон свободной торговли — АСЕАН + 3 (Китай, Япония, Южная Корея) и АСЕАН + 6 (Китай, Япония, Южная Корея, Индия, Австралия, Новая Зеландия), которые исключали участие США.

Аргументация в пользу Транстихоокеанского партнерства отталкивалась от того факта, что Азиатско-Тихоокеанский регион за первые десятилетия XXI в. оказался «опутан» различного рода двусторонними соглашениями преференциального типа. К 2015 г. в Азии действовало 126 соглашений о ЗСТ, еще 89 находились в стадии переговоров²³. В результате чересполосица конфликтующих правил и принципов торговли лишь увеличивала издержки ведения бизнеса и управления производственными цепочками в регионе (эффект «миски с лапшой»). Даже многосторонние договоры, такие как Зона свободной торговли АСЕАН 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 целый набор новых задач, например по защите прав интеллектуальной собственности на более длительный период, чем того требовали стандартные правила ВТО.

Форсирование процесса заключения соглашения о Транстихоокеанском партнерстве вскрыло два принципиально различных подхода к формированию норм и правил международной торговли в регионе. Эти подходы отражали интересы государств, находящихся на разных уровнях развития. Китай и ряд стран Юго-Восточной Азии, несмотря на развивающуюся сферу услуг, относились скорее к группе индустриальных государств, в то время как в США доминировал третичный сектор и инновационная сфера. Как свидетельствовал опыт ЗСТ АСЕАН и АСЕАН + 1, Китай и участники Ассоциации были склонны заключать менее сложные по своему характеру соглашения о свободной торговле. Интересам же США, Японии, Южной Кореи отвечали такие договоренности, которые не только позволяли бы внедрять принципы свободной торговли в отношении готовой продукции, но и обеспечивали бы внутрисударственное экономическое регулирование, создававшее оптимальные возможности для функционирования сложных производственных цепочек, необходимых странам технологически развитого ядра мировой системы для осуществления выноса производств без потери инновационного лидерства.

В октябре 2015 г. США удалось достичь договоренности со всеми странами, вовлеченными в переговорный процесс о Транстихоокеанском партнерстве (Австралия, Бруней, Канада, Чили, Япония, Малайзия, Мексика, Перу, Сингапур, Вьетнам и Новая Зеландия), и в феврале 2016 г. соглашение было подписано. Ранее, комментируя его насущную необходимость для Соединенных Штатов, Б. Обама резюмировал, что именно Соединенные Штаты, а не Китай, должны определять правила игры в мировой торговле²⁴. Подобный подход существенно контрастировал с тем настроением, с которым в 2009 г. при Обаме начинал свою работу механизм китайско-американского диалога.

Внимание США к региону было подкреплено целой серией визитов на самом высшем уровне. В период своего правления Обама четыре раза посещал Японию и Южную Корею, три раза Китай и совершил девять визитов в Юго-Восточную

Азию, включая Мьянму и Лаос, где американские президенты до него не бывали ни разу. Индонезия, которую Обама посетил дважды (в 2010 и 2017 гг.), позиционировалась как страна, способная предложить региону и миру жизнеспособную модель исламского демократического государства. В 2011 г. в Мьянме начался процесс передачи власти от военного правительства гражданскому, и Соединенные Штаты выразили особо активную поддержку этому политическому транзиту. Помимо традиционных альянсов, при Б. Обаме был взят курс на укрепление военного сотрудничества с Вьетнамом. В 2016 г. было снято действовавшее с 1975 г. эмбарго на поставки в эту страну американских вооружений. Администрация Обамы уделяла должное внимание и системе многосторонних региональных институтов. В 2015 г. отношения США и АСЕАН были выведены на уровень стратегического партнерства.

Это важно

Процессы комплексного укрепления американских позиций в регионе приобрели реверсивный характер после победы на выборах в ноябре 2016 г. Д. Трампа. Его показательный односторонний выход из соглашения о Транстихоокеанском партнерстве в январе 2017 г., на запуск которого для получения приоритетного доступа к американскому рынку возлагали большие надежды такие азиатские страны, как Япония, Сингапур, Малайзия и Вьетнам, ознаменовал практически полный разрыв с курсом демократов. В результате в отношениях США и стран региона возникла качественно новая ситуация. Если раньше страны Восточной Азии выступали объектами торгово-экономической глобализации, продвигаемой, в частности, американскими транснациональными корпорациями, и были вынуждены приспосабливаться и к ее положительным, и к отрицательным последствиям, то теперь в положении пострадавших от глобализации вследствие массового вывода производств в Азию оказались сами Соединенные Штаты.

Свертывание ТТП означало, что, по крайней мере на период президентства Д. Трампа, США отказались от ведущих позиций в продвижении повестки экономической либерализации в регионе и сделали выбор в пользу усиления политики протекционизма. 31 марта 2017 г. специальным президентским указом Д. Трамп объявил о начале расследования в отношении стран, с которыми у Соединенных Штатов сформировался устойчивый дефицит торгового баланса. И хотя в самом документе конкретные страны не были названы напрямую, в их числе по объективным показателям оказались в первую очередь Китай, Япония, Таиланд, Индонезия, Малайзия и Вьетнам. Д. Трамп инициировал процесс пересмотра соглашения о ЗСТ с Южной Кореей, мотивировав это невыгодными условиями, заложенными в предыдущей версии документа. Обновленное соглашение было подписано в сентябре 2018 г.

В самом начале своего президентского срока Дональд Трамп сегментировал стратегический диалог с КНР по четырем направлениям — по проблемам дипломатии и безопасности (*Diplomatic and Security Dialogue*), по вопросам экономики (*Comprehensive Economic Dialogue*), по обеспечению законности и кибербезопасности (*Law Enforcement and Cybersecurity Dialogue*), по социальным и культурным проблемам (*Social and Cultural Dialogue*)²⁵. Однако поддержание этих треков на регулярной основе оказалось затруднительным. По ряду направлений диалоги

прерывались из-за начавшейся торговой войны двух стран. Одновременно США продолжили усиливать давление на Китай по торгово-экономическим, военно-стратегическим и технологическим вопросам. В 2017 г. штрафам, а затем санкциям по обвинению в продажах смартфонов Ирану и КНДР подверглась крупная китайская телекоммуникационная корпорация *ZTE* (12,2% американского рынка смартфонов в 2017 г., по данным самой компании²⁶), использовавшая в своей деятельности американские комплектующие. В мае 2019 г. под американскими санкциями оказалась китайская компания *Huawei*, развивающая интернет-технологии 5G, которые, с точки зрения США, могли быть использованы для разведдеятельности. Под давлением США о запрете деятельности компании на своей территории заявили Австралия, Новая Зеландия, Япония и Тайвань, а Великобритания сократила ее присутствие в своих сетях до 35%. В мае 2018 г. в знак осуждения военной активизации КНР в Южно-Китайском море США отозвали приглашение Китаю присоединиться к военным учениям *RIMPAC (the Rim of the Pacific Exercise)*, участником которых Китай был в 2014 и 2016 гг. Приглашение Китаю не было направлено также и в 2020 г.

В торгово-экономической сфере часть введенных тарифов на китайские товары были смягчены только после первой фазы американо-китайской торговой сделки, подписанной в январе 2020 г. Сама сделка предполагала обязательства Китая в течение последующих двух лет увеличить импорт американских товаров на сумму 200 млрд долл. и усилить меры по защите интеллектуальной собственности.

Заключение торговой сделки, однако, не привело к качественным изменениям в американо-китайских отношениях. Противоречия нарастали в связи с пандемией коронавируса нового типа, источником которого в конце 2019 г. стал китайский город Ухань и которая существенно затронула США (практически сразу после начала пандемии США стали лидировать в мире по количеству инфицированных), а также в связи с протестами в Гонконге. В ноябре 2019 г. американский сенат принял законопроект «О правах человека и демократии в Гонконге» с целью поддержать протестное движение, вызванное внесением правительством Гонконга в феврале 2019 г. поправок в закон об экстрадиции, которые позволяли беспрепятственную выдачу подозреваемых в нарушении законодательства КНР материковым властям. Несмотря на то что рассмотрение проекта было отложено после начала массовых выступлений, в полной мере протестное движение не прекратилось.

В июле 2020 г. в г. Хьюстон (штат Техас) было закрыто консульство КНР под предлогом того, что его сотрудники вели шпионскую деятельность. 23 июля 2020 г. Государственный секретарь М. Помпео в своем выступлении в президентской библиотеке Ричарда Никсона (американского лидера, изменившего курс США в отношении Китая в 1970-е годы) на тему «Коммунистический Китай и будущее свободного мира» заявил о том, что прежняя политика вовлечения Китая закончилась неудачей²⁷.

Еще одной особенностью американской повестки дня в отношении АТР при Д. Трампе стало все более активное смещение акцентов в сторону военно-стратегических вопросов. Приоритетное внимание двусторонним альянсам (в первую очередь с Японией и Южной Кореей) наряду с попыткой, по крайней мере

на уровне риторики, переложить бремя финансовой ответственности за американское военное присутствие в регионе на своих азиатских союзников также не добавило региональной ситуации определенности. Одновременно начало размещения в марте 2017 г. американской ПРО ТВД (*THAAD, Terminal High Altitude Area Defense*) на территории Южной Кореи, обострение ситуации на Корейском полуострове в апреле 2018 г. и последовавшие за этим два саммита Д. Трампа и Ким Чен Ына (в июне 2018 г. в Сингапуре и в феврале 2019 г. в Ханое), не приведшие, однако, к каким-либо прорывным результатам, временно сместили фокус региональной военно-стратегической динамики в сторону Корейского полуострова.

Подход Д. Трампа к региону с точки зрения более широкой макрорегиональной перспективы начал оформляться к концу 2017 г., когда в ноябре на саммите АТЭС в Дананге (Вьетнам) Д. Трамп официально поддержал идею Индо-Тихоокеанского региона (ИТР) в качестве опорной базы для своей внешней политики в регионе²⁸. В декабре того же года идея ИТР была закреплена в Стратегии национальной безопасности США, определявшей основное региональное противоречие как отражение борьбы «свободного» и «репрессивного» миров²⁹.

С американской точки зрения, региональная конструкция ИТР, включающая в себя пространство от Индии до Японии, должна была основываться на двух опорах — «свободе» и «открытости». Первая подразумевала свободу любого государства в регионе с точки зрения возможностей защищать свой суверенитет от внешних посягательств и обеспечивать надлежащее управление (*good governance*) во внутренней политике. Вторая относилась к обеспечению свободы судоходства и воздушного транзита, а также открытой и построенной на принципах взаимности торговли³⁰.

Военно-стратегическое измерение американского подхода к ИТР сразу же приобрело видимые очертания после перезапуска четырехстороннего диалога по безопасности (*Quad*) между США, Японией, Австралией и Индией на полях саммитов АСЕАН и Восточноазиатского саммита (ВАС) в Маниле в 2017 г. (при этом без привлечения самих членов АСЕАН). Первые попытки организации диалога относились к 2007–2008 гг., однако после этого были временно прерваны из-за позиции тогдашнего премьер-министра Австралии Кевина Радда, опасавшегося, что подобный диалог мог быть расценен Китаем как направленный против него.

Почти год потребовался на то, чтобы Соединенные Штаты сформулировали более конкретные предложения в области развития экономической составляющей своей концепции ИТР. В июле 2018 г. Государственный секретарь США М. Помпео объявил о начале деятельности Индо-Тихоокеанского транзакционного консультационного фонда (*the Indo-Pacific Transaction Advisory Fund, ITAF*) и программы *EDGE* (*Enhancing Development and Growth through Energy*). Задачей фонда являлось оказание юридической поддержки в ходе заключения контрактов, подразумевающих американские инвестиции в инфраструктурные проекты, реализуемые в ИТР. Целью программы *EDGE* провозглашалось расширение экспорта американских энергоресурсов в регион с целью укрепления его энергетической безопасности³¹. В октябре 2018 г. американский конгресс принял специальный акт (*the Better Utilization of Investments Leading to Development Act*, сокращенно — *BUILD*), нацеленный на удвое-

ние американских финансовых средств (до 60 млн долл.) на реализацию проектов в ИТР на основе государственно-частного партнерства. Сферы реализации проектов включали развитие инфраструктуры, кибербезопасности и информационной взаимосвязанности азиатских стран с низким и средним уровнями доходов.

Роль игроков второго порядка в организации регионального пространства

Это важно

Несмотря на высокую степень интенсивности развития американо-китайских противоречий и активизации их попыток повлиять на развитие региональных процессов в выгодном для себя русле, эти отношения не были единственными детерминантами региональной ситуации. В первой четверти XXI в. гораздо более видимыми стали действия региональных игроков второго порядка (Японии, Австралии, Индии), концептуально обозначенные в виде их собственных представлений о желаемом региональном порядке.

Особенность **Японии** в ряду упомянутых выше стран заключалась в том, что еще в 1990-е годы она, действуя в союзе с США, выступала в качестве источника ключевых экономических тенденций в регионе. Причем за счет создания в Восточной Азии сети предприятий, завязанных на крупные японские предприятия и воспроизводящих по своей структуре капиталистические отношения особого, японского, типа самим японским политическим кругам удалось, по мнению ряда исследователей, «законсервировать» ситуацию и внутри страны, отсрочив почти на десятилетие необходимость внутренних реформ³².

С экономической точки зрения во многом благодаря Японии в регионе была создана иерархически структурированная экспортоориентированная модель, которая, однако, оказалась не просто уязвимой перед лицом кризисов 1997–1998 гг. и частично 2008–2009 гг., но и сама в какой-то мере генерировала их. Япония экспортировала в страны НИС первой волны (Сингапур, Южную Корею, Тайвань) не только капитал, но и технологии, которые не были уже наиболее передовыми для японской экономики, но могли быть успешно применены в странах с более низким технологическим уровнем. Страны НИС, в свою очередь, добившись на основе японской технологической «подпитки» выхода на новый виток развития, затем передавали заимствованные из Японии, но уже хорошо освоенные ими несложные технологии в группу «азиатских тигров второй волны» (Таиланд, Малайзия, Филиппины), а те — в Индонезию и прибрежные регионы Китая. Такая «цепочка» получила в литературе название «строй летящих гусей».

Экспорт готовой продукции осуществлялся в страны Запада, в значительной мере — в США. Кроме того, на протяжении 1990-х годов Япония была основным государством, оказывающим экономическую помощь странам региона на двусторонней основе. Она также выступала в качестве абсолютного лидера по уровню прямых иностранных инвестиций (особенно в Сингапур, Таиланд, Малайзию и Индонезию), а японские специалисты в 1980–1990-х годах оказывали значительную консультационную помощь странам АСЕАН в разработке экономических программ развития, что вполне устраивало малых и средних региональных игроков³³.

Это важно

Сложился процесс так называемой реальной интеграции, охвативший основную часть региона³⁴. Его особенность состояла в том, что рост экономической взаимозависимости, основанный на принципах внутрифирменной регионально сегментированной специализации и кооперирования, развивался быстрее, чем складывались его формальные институционально-правовые формы. Иными словами, преференциальные хозяйственные связи развивались активнее, чем создавались органы и организации для управления ими. Институциональная сторона интеграционных процессов «запаздывала».

В конце 1990-х годов данная система подверглась серьезным испытаниям. Финансовый кризис 1997–1998 гг. подорвал экономические позиции Японии в регионе. К началу XXI в. регионализация перестала выполнять функцию страховочного звена для японских корпораций, которые до этого предпочитали выносить свои производства за пределы Японии, а не вовлекаться в реформирование внутренней экономической системы³⁵.

Попытка ревитализации японской экономической и политической стратегии во внутренних и внешних делах произошла с приходом к власти премьер-министра Синдзо Абэ сначала в 2006–2007 гг., а затем в 2012 г. С его именем был связан комплекс экономических реформ (так называемая Абэномика), нацеленных на стимулирование экономического роста в стране, попытки «нормализации» Японии (пересмотра девятой статьи конституции, в соответствии с которой страна не могла иметь собственные сухопутные, морские и военно-воздушные силы), а также гораздо более проактивная региональная и макрорегиональная внешнеполитическая линия. После одностороннего выхода США из соглашения о Транстихоокеанском партнерстве Япония взяла на себя роль лидера в процессе заключения этого партнерства уже в его измененном формате (Всеобъемлющее и прогрессивное Транстихоокеанское партнерство, ВПТТП, вступило в силу в 2018 г.).

Формирование японской концепции «свободного и открытого» Индо-Тихоокеанского региона связано со вторым сроком Синдзо Абэ, хотя идея ИТР фигурировала и в его более ранних выступлениях, в частности в августе 2007 г. в индийском парламенте. Географически японская версия ИТР включала два континента — экономически растущую Азию и Африку, имеющую потенциал роста, и два океана — свободный и открытый Тихий и Индийский океаны.

Японская концепция изначально обладала существенным нормативным компонентом, подчеркивающим необходимость «поддержания и защиты международного порядка, основанного на правилах и универсальных ценностях, таких как свобода, демократия, уважение фундаментальных прав человека, и верховенство закона»³⁶. В то время как экономический подъем Китая и Индии создал для Японии дополнительные источники экономического роста, он также повлек за собой изменение региональной ситуации, генерирующее, по мнению Японии, вызовы таким принципам, как свобода навигации и воздушного транзита. Нормативный компонент ИТР также логически продолжал более раннюю стратегическую идею Японии о формировании «дуги свободы и процветания» (*Arc of freedom and prosperity*).

Японская версия ИТР позиционировала саму Японию как страну, нацеленную на широкое взаимодействие не только с США и Австралией, но также с Юго-Восточной Азией, Индией и африканскими странами. В этом плане одним из опор-

ных в концептуальном плане стало выступление Синдзо Абэ на 6-й Конференции по африканскому развитию в Кении в августе 2016 г., в ходе которой японский премьер-министр заверил африканских партнеров в том, что Япония рассматривала африканский сегмент ИТР в качестве неотъемлемой части этого нового пространства и считала необходимым активное японское вовлечение в дальнейшее развитие африканских стран с точки зрения улучшения инфраструктуры, окружающей среды, человеческого капитала и делового климата³⁷. Помимо этого, в свою версию ИТР Япония включила не только стратегический, но и существенный экономический компонент, ориентированный, как уже было отмечено ранее, на страны Африки, Юго-Восточной Азии, Южной Азии и Тихого океана. В целом японский подход подчеркивал, что Япония стремится к созданию качественной инфраструктуры в противовес китайскому подходу к развитию инфраструктуры, который, с точки зрения Японии, не учитывал нормы защиты окружающей среды, потребности развития населения принимающих стран и возможности этих стран выдержать долговое бремя кредитов на инфраструктурное развитие³⁸.

Во втором десятилетии XXI в. существенно активизировалась региональная политика **Австралии**, традиционно придерживавшейся гораздо менее проактивной позиции, сохранявшей военно-политическую ориентацию на США (как военный союзник и наряду с Новой Зеландией, Великобританией и Канадой участник системы обмена разведывательными данными, известной под условным названием «Пять глаз»), а социально-культурную — в первую очередь на страны англосаксонского мира.

Причиной региональной активизации Австралии во многом стал активный рост Китая и увеличение китайско-австралийской экономической взаимозависимости, но также в целом более интенсивные политико-экономические и социально-культурные контакты со странами Восточной Азии. Интенсификация экономических связей Австралии с регионом обеспечивалась увеличением экспорта австралийских ресурсов и ростом числа азиатских студентов в университетах страны: ко второму десятилетию XXI в. экспорт образования обеспечивал до 70% австралийского экспортного дохода, более 30% поступающих в высшие учебные заведения страны составляли китайские студенты³⁹. В результате таких существенных трансформаций в экономике и социальной сфере, австралийское правительство активизировало начатую еще в 1970–1980-х годах специальную программу для учебных заведений, призванную повысить общую эрудицию австралийских граждан в отношении географических, исторических, экономических, социальных и политических особенностей Азии (*Asia Literacy*)⁴⁰. Одновременно, однако, изменение региональной ситуации и возросшая степень зависимости Австралии от региональных процессов привели сначала к алармистскому восприятию подъема Китая, а затем к изменению стратегических установок страны.

Австралийская версия ИТР была сформулирована в принятой в 2016 г. «Белой книге по обороне» Австралии, и опубликованной годом позже «Белой книге по внешней политике». Оба документа делали акцент на региональных и глобальных измерениях интересов Австралии Индо-Тихоокеанском регионе, географически определяемым как регион Тихого и Индийского океанов, включающий Северо-Восточную, Юго-Восточную Азию, Индию и США⁴¹. Регион рассматривался как

пространство экономического динамизма, на которое к 2050 г. будет приходиться половина мирового экономического производства⁴². ИТР мог бы стать важным источником экономического роста самой Австралии при условии, что на региональном и глобальном уровнях поддерживался бы такой порядок, который бы обеспечивал реализацию правил свободной торговли, а также в целом «порядок, основанный на правилах» (*rules-based order*)⁴³.

Военно-стратегическое измерение австралийской концепции Индо-Тихоокеанского региона предполагало, что основные стратегические оборонные интересы Австралии связаны с обеспечением безопасности ее территории, а также с поддержанием стабильности в Юго-Восточной Азии, на юге Тихого океана и в целом в расширенном Индо-Тихоокеанском регионе в партнерстве с США и Новой Зеландией. Хотя отмечалось, что желаемый для Австралии уровень стабильности и безопасности ИТР недостижим без Соединенных Штатов и в обозримом будущем Америка останется самой богатой и технологически продвинутой страной мира, в регионе наблюдается активный рост американско-китайских противоречий⁴⁴. Торгово-экономические отношения, ранее сдерживавшие эти противоречия, теперь могли их усилить, поскольку по мере экономического роста Китая с его стороны наблюдались попытки «перестроить» региональные отношения в соответствии со своими собственными интересами⁴⁵.

В 2020 г. в позиции Австралии по вопросам региональной безопасности произошли новые изменения, определенные в «Обновленной стратегии обороны 2020» (*2020 Defence Strategic Update*) и «Плане структуры вооруженных сил» (*Force Structure Plan*). С одной стороны, названные документы снова пересмотрели стратегические приоритеты Австралии в пользу регионального окружения, однако само это окружение было определено в широком (от ЮВА до Китая и Индии) и, как отмечают эксперты, очень затратном плане (т.е. без выделения первоочередных и второстепенных задач по обеспечению безопасности страны). Еще одно серьезное изменение по сравнению с предыдущим периодом касалось видимого отхода Австралии от идеи опоры на собственные силы в плане обеспечения безопасности в пользу более активного взаимодействия с основными союзниками, а по сути — возвращения к идее передовой обороны 1950–1960-х годов⁴⁶.

Индия представляет собой еще одного панрегионального игрока, существенно активизировавшего свою политику в Восточной Азии на рубеже веков. Ее возрастающее внимание к региону сформировалось в контексте общего пересмотра внешней политики страны после распада биполярной системы и было обусловлено поиском новых источников экономического роста.

В 1991 г. правительство премьер-министра Нарасимхи Рао провозгласило политику «Взгляда на Восток». В то время международный контекст (распад СССР, разочарование в характере развития региональной интеграции в Южной Азии, которую по причине крайне низкого уровня экономической взаимозависимости Всемирный банк назвал «дезинтегрированным регионом») и внутренняя ситуация (экономический кризис и проблемы обеспечения безопасности на северо-востоке страны) стали причиной комплексной трансформации азиатской политики Индии⁴⁷. В укреплении экономических связей с Японией, Южной Кореей, АСЕАН и в целом в АТР индийское правительство усматривало возможности ре-

шения целого ряда своих экономических и политических проблем. Даже с КНР, политические отношения Индии с которой были омрачены сохраняющимися территориальными спорами и противоречиями, у Индии последовательно и быстро развивались торгово-экономические связи. За два прошедших десятилетия экспорт Китая в Индию вырос в 45 раз и достиг 70 млрд долл. в 2018–2019 гг., а Китай стал третьим по величине рынком сбыта для индийских товаров. Две трети компонентов для своей фармацевтической промышленности Индия импортировала из Китая⁴⁸.

В условиях явных ограничений в своем «собственном» регионе Южной Азии, которые обуславливались сохранением индо-пакистанского конфликта и общей атмосферой недоверия к Индии со стороны других менее крупных соседних стран, все более тесное сближение со странами АТР стало шансом для Индии закрепить за собой роль паназиатского игрока⁴⁹. Идея Индо-Тихоокеанского региона, в отличие от концепций Азиатско-Тихоокеанского региона, далеко не всегда учитывающих Индию, делала ее центром международно-политической и экономической динамики огромного пространства (от Африки до Японии), соединяющего АТР и регион Индийского океана. В 2014 г. в ходе участия Нарендры Моди в саммите АСЕАН–Индия он скорректировал название азиатской политики Индии как «Действуй на Востоке», подчеркивая более проактивную позицию страны. Ее элементами, помимо экономических связей со странами АСЕАН, стали расширенные диалоговые треки в отношениях с Южной Кореей и Японией, поддержка которой была особенно важна для программ «Делай в Индии» (*Make in India*) и «Цифровая Индия» (*Digital India*), инициированных Нарендрой Моди и предполагавших существенный высокотехнологический и экспортный компонент.

Совместные военно-морские учения Индии, Японии и США «Малабар» (*Malabar*), проводимые в трехстороннем формате с 2015 г., стали военно-стратегическим дополнением индийского подхода к ИТР. В 2020 г. трехсторонний формат был дополнен участием Австралии.

В наиболее артикулированном виде индийское понимание ИТР было сформулировано в 2018 г. в рамках выступления премьер-министра Нарендры Моди перед участниками Диалога Шангри-ла в Сингапуре. Его лейтмотивом стала необходимость для Индии выстраивать кооперационное взаимодействие со всеми региональными игроками, включая США, Китай, Россию, Японию, страны АСЕАН и тихоокеанские государства с целью сохранения своего экономического динамизма. При этом ключевую роль для взаимодействия в Индо-Тихоокеанском регионе должны были играть нормы международного права, равенство стран, независимо от их масштаба, согласие всех участников, а не доминирование лишь нескольких государств⁵⁰.

Политика **России** в регионе укладывалась в общие тенденции роста политической и экономической взаимозависимости в Восточной Азии. Подготовка к первому российскому председательству в АТЭС в 2012 г., его успешное проведение и последовавшее за этим провозглашение политики «поворота на Восток» свидетельствовали об определенном снижении европоцентризма во внешней политике страны⁵¹. Санкции, введенные в отношении России после политического кризиса на Украине в 2014 г., усилили внимание к странам АТР как рынкам сбыта энер-

горесурсов (КНР, Япония, Южная Корея), российской высокотехнологической продукции (страны Юго-Восточной Азии), источникам современных финансовых услуг (Гонконг, Сингапур) и в целом более нейтральным и идеологически непредвзятым партнерам. Так, например, в самый разгар санкционных противоречий России с США и ЕС отношения России и АСЕАН в 2018 г. были выведены на уровень стратегического партнерства.

Это важно

Россия последовательно дистанцировалась от форматов, нацеленных на сдерживание Китая, сделав акцент на идее сопряжения собственного интеграционного проекта (Евразийского экономического союза, ЕАЭС) и китайского мегапроекта пояса и пути. Несмотря на идею «Большой Евразии», выдвинутую с прицелом на укрепление институциональных связей с азиатскими партнерами и постепенным увеличением числа ЗСТ ЕАЭС со странами региона (2016 г. — Вьетнам, 2019 г. — Сингапур), проект ЕАЭС оставался скорее периферийным для региона по сравнению с Инициативой пояса и пути и геостратегическим конструктором ИТР.

Реакция малых и средних стран

Долгое время ситуация относительного, но не безусловного усиления крупных игроков предоставляла малым и средним странам региона достаточно широкие возможности как для политического балансирования, так и для извлечения экономической выгоды. На рубеже 1990–2000-х годов она позволила странам АСЕАН, *во-первых*, сформировать достаточно разветвленную институциональную сеть взаимодействия со всеми основными региональными и внерегиональными державами, имевшими интересы в АТР, а *во-вторых*, создать имидж наиболее приемлемой для всех и инклюзивной диалоговой площадки. Концептуально такая ситуация была охарактеризована Ассоциацией как «центральность» АСЕАН для всех процессов многостороннего сотрудничества, функционирование которых подчинялось нормативной политической культуре, выработанной в рамках Ассоциации («Путь АСЕАН», *ASEAN Way*). В самом общем виде понятие «Путь АСЕАН» означало особый подход стран Юго-Восточной Азии к межгосударственным отношениям и основывается на принятии ими двух основных поведенческих норм, выраженных индонезийскими терминами «мушаварах» (консультации) и «муфакат» (консенсус). Такой подход не подразумевал создания механизма комплексного решения региональных проблем, а был направлен скорее на избежание конфликтных ситуаций как в отношениях между самими странами Ассоциации, так и в отношениях Ассоциации с внешними игроками⁵².

Это важно

По мере усиления китайско-американских противоречий, фактического снижения приоритетности многосторонних подходов по сравнению с двусторонними и «минилатеральными» в политике США при Дональде Трампе, выдвижения практически всеми крупными странами Восточной Азии собственных концептуальных конструкций организации регионального пространства, однако с разной степенью проработки и практико-экономической детализации, «центральность АСЕАН» все больше ставилась под

вопрос. Концептуальные версии ИТР, предложенные крупными региональными игроками (США, Японией, Австралией, Индией), хотя и выявляли их собственные интересы и амбиции в отношении пространств Тихого и Индийского океанов, тем не менее оставляли за скобками сюжет о месте в них малых и средних стран типа государств АСЕАН или Южной Кореи.

Несмотря на то что, как уже отмечалось ранее, участники четырехстороннего диалога по вопросам безопасности встретились для его возобновления в 2017 г. на полях саммитов АСЕАН и ВАС в Маниле, ни одна из стран АСЕАН не была приглашена принять в нем участие. В версиях ИТР, предложенных участниками четырехстороннего диалога, под вопросом оказалась вся система региональных институтов, последовательно выстраиваемая Ассоциацией с 1990-х годов. При всем понимании ее условности эрозия «центральности АСЕАН» означала, что возможности влияния малых и средних стран региона на своих более крупных партнеров будут сокращаться, что в перспективе означало бы утрату важного инструмента стабилизации региональных противоречий⁵³.

Ориентация основных версий ИТР на объединение под своей эгидой «свободных», т.е. демократических, стран также оставляла большинство стран АСЕАН за скобками. К концу первой четверти XXI в. в основной массе стран Юго-Восточной Азии установились так называемые гибридные политические режимы, сочетавшие черты демократии и авторитаризма. Согласно докладу исследовательского подразделения издания «Экономист», ранжирующему страны по так называемому индексу демократии, Индонезия, Филиппины, Малайзия и Сингапур относились к «неполным демократиям»⁵⁴, Таиланд имел гибридный режим, Мьянма, Вьетнам, Лаос и Камбоджа — авторитарные режимы⁵⁵. «Неполные демократии», согласно методологии индекса, представляли собой режимы, обеспечивавшие проведение свободных и честных выборов и соблюдение базовых прав человека, однако сталкивавшиеся с существенными проблемами в других областях, оцениваемых индексом (государственное управление, политическая культура, политическое участие).

Явное превалирование военно-стратегических и геополитических аспектов ИТР над экономическими также сделали данную конструкцию сомнительной для АСЕАН. Несмотря на то что китайские проекты в рамках Инициативы пояса и пути подвергались существенной критике, в том числе в Юго-Восточной Азии, как ограничивающие суверенитет других стран или ведущие к их экономической и — в перспективе — политической зависимости от Китая, экономическая альтернатива ИТР в комплексном виде так и не была определена ни у одной из стран, продвигающих идею нового региона.

По данным опроса, проведенного среди экспертного сообщества стран Юго-Восточной Азии Сингапурским институтом изучения Юго-Восточной Азии, 79,2% опрошенных в 2020 г. по-прежнему считали Китай самой влиятельной экономической силой в регионе (для сравнения США таким образом квалифицировали лишь 7,9%), при этом практически столько же (71,9%) выражали озабоченность подобной ситуацией⁵⁶. Настороженно и к инициативе пояса и пути, и ко всем версиям ИТР отнеслась также Южная Корея по той причине, что Корейский полуостров никоим образом не мог получить выгоды от их воплощения.

Это важно

Комплекс китайско-американских противоречий и их региональная проекция стали серьезным вызовом для стран АСЕАН, поскольку все чаще ставили их перед необходимостью политико-экономического и технологического выбора, т.е. заставляли Ассоциацию идти вразрез с тем принципиальным подходом взаимодействия со всеми сторонами, который долгое время обеспечивал региону экономический подъем и рост его политической субъектности при сохраняющейся асимметрии политико-экономических потенциалов.

Ответом АСЕАН на перечисленные выше вызовы стал документ «Индо-Тихоокеанское видение АСЕАН» (*ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*), принятый на саммите Ассоциации в Бангкоке в 2019 г. и объяснявший подход АСЕАН к ИТР. Его опорными моментами стали призывы к развитию конструктивной политико-экономической повестки дня для ИТР с опорой на объективные процессы роста взаимозависимости стран, расположенных в бассейнах Тихого и Индийского океанов, при обеспечении принципа инклюзивности. Де-факто же изменение региональной ситуации означало, что перед АСЕАН встала задача кардинального пересмотра того инструментария, которым она успешно пользовалась все предыдущие десятилетия.

* * *

Общий вектор развития внешней политики США в регионе свидетельствует о переходе от вовлечения и усложнения двустороннего взаимодействия к политике масштабного ограничения Китая в торгово-экономической, финансовой, военно-стратегической и технологической областях. Налицо усиление китайско-американских противоречий, периодически смягчаемых двусторонними договоренностями.

Восточная Азия не возвращается к ситуации простой биполярности. Наряду с отмеченной выше тенденцией происходит качественное усложнение региональной динамики, обусловленное наличием разнонаправленных интересов и различных в экономическом, политическом, нормативном плане устремлений основных региональных игроков.

Наблюдается сегментация процессов регионального многостороннего сотрудничества, ранее выполнявших функцию нивелирования лидерских устремлений и сглаживания острых противоречий. Видимыми становятся процессы развития мини-латерализма в форматах типа *Quad* вместо инклюзивного мультилатерализма АСЕАН. В результате происходит сужение пространства для маневра малых и средних стран, им становится все сложнее реализовывать политику балансирования, которая пока носит ограниченно тактический, а не стратегический характер.

Ключевые слова

Восточная Азия, Азиатско-Тихоокеанский регион, Индо-Тихоокеанский регион, Китай, США, АСЕАН, Япония, Индия, Австралия, Россия.

Контрольные вопросы

1. В чем, на ваш взгляд, заключаются сильные и слабые стороны проектов организации регионального пространства, предлагаемых Китаем, США, Японией, Австралией и Индией?

2. Обозначьте и кратко охарактеризуйте основные причины разногласий КНР и США в политической, экономической и технологической сферах.
3. Каковы основные механизмы китайско-американского стратегического диалога? Каким образом и по каким причинам они трансформировались в период нахождения у власти американских президентов Д. Буша-младшего, Б. Обамы и Д. Трампа?
4. Обозначьте и охарактеризуйте основные инструменты и формы вовлечения Китая в региональные процессы.
5. Почему, на ваш взгляд, государства региона высказывают опасения в связи с ростом влияния Китая, несмотря на динамичное развитие торгово-экономических отношений?
6. Обозначьте особенности подхода стран АСЕАН и Южной Кореи к идее Индо-Тихоокеанского региона.

Рекомендуемая литература

Байков А.А. Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии. М.: Аспект Пресс, 2012.

Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Конверт-МОНФ, 1997.

Киссинджер Г. О Китае. М.: АСТ, 2017.

Колдунова Е.В. «Диалоговые партнерства» во внешней политике АСЕАН // Международные процессы. 2017. Июль–сентябрь. Т. 15. № 3 (50). С. 55–66.

Лунев С.И. Регионализация и интеграция: Индия и Южная Азия. М.: Юрайт, 2019.

Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019.

Торкунов А.В., Стрельцов Д.В., Колдунова Е.В. Российский поворот на Восток: достижения, проблемы, перспективы // Полис. 2020. № 5. С. 8–21.

Примечания

¹ Подробнее об этом периоде см.: *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Конверт-МОНФ, 1997; *Киссинджер Г.* О Китае. М.: АСТ, 2017; Системная история международных отношений / Под ред. А.Д. Богатурова. Т. 3. М.: НОФМО, 2003.

² *Weatherbee D.E.* International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, inc., 2009; *Колдунова Е.В.* Дефицит лидерства в Восточной Азии: шансы для малых и средних стран // Международные процессы. 2011. Май–август. Т. 9. № 2 (26). С. 70–81.

³ *Wanandi J.* ASEAN's China Strategy: Towards Deeper Engagement // Survival. 1996 Autumn. Vol. 38. No. 3. P. 117–128.

⁴ *Ломанов А.В.* Внешнеполитические идеи Си Цзиньпина // Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019. С. 74; *Денисов И.Е.* Формулы внешней политики Си Цзиньпина: основные особенности и проблемы интерпретации / Д.Л.Адамова, И.Е. Денисов // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2017. № 22. С. 76–90.

⁵ *Xi J.* Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era. Delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China October 18, 2017 // Xinhua. URL: http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf.

⁶ National Security Strategy of Japan. December 17, 2013// Prime Minister of Japan and His Cabinet. URL: http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/_icsFiles/afield-file/2013/12/17/NSS.pdf; Foreign Policy White Paper // Australian Government. URL: <https://www.fpwhitepaper.gov.au/>; Keynote Speech by Shri Narendra Modi, Prime Minister of India // International Institute of Strategic Studies. URL: <https://www.iiss.org/events/shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2018>.

⁷ *Lin G.* China's "Good Neighbor" Diplomacy: A Wolf in Sheep's Clothing? / G.Lin, J. Garver, D. Hickey, M. Chambers // Woodrow Wilson International Center for Scholars Asia Program Special Report. 2005. No. 126.

⁸ *Keliher M.* Dragon seizes market share // Asia Times. 10.02.2004.

⁹ China's Peaceful Development // Information Office of the State Council of the People's Republic of China. September 6, 2011. URL: http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7126562.htm. Подробнее см.: *Галенович Ю.М.* Девиз Ху Цзиньтао: социальная гармония в Китае. М.: Памятники исторической мысли, 2006. С. 7–12; *Борох О., Ломанов А.* Скромное обаяние Китая // Pro et Contra. 2007. Т. 11. № 6. С. 42.

¹⁰ *Albert E.* The China-North Korea Relationship // Council on Foreign Relations. Last updated June 25, 2019. URL: <https://www.cfr.org/background/china-north-korea-relationship>.

¹¹ Singapore Surpasses China as Myanmar's Biggest Investor // Myanmar Times. 2019. 13 May. URL: <https://www.mmtimes.com/news/singapore-surpasses-china-myanmars-biggest-investor.html>.

¹² China Sets Up \$10 bn Fund for SE Asia // The Bangkok Post. 18.04.2009.

¹³ Asian Infrastructure Investment Bank // URL: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/index.html>.

¹⁴ *Портяков В.Я.* Видение многополярности в России и Китае и международные вызовы // Сравнительная политика. 2013. № 1 (11). С. 86–97.

Seizing the Opportunity of a Global Economy in Transition and Accelerating Development of the Asia-Pacific. Keynote Address by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China at the APEC CEO Summit. Da Nang, 10 November 2017 // Xinhua. URL: http://www.xinhuanet.com/english/2017-11/11/c_136743492.htm; Jointly Shoulder Responsibility of Our Times, Promote Global Growth. Keynote Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China at the Opening Session of the World Economic Forum Annual Meeting 2017. Davos, 17 January 2017 // Xinhua. URL: http://www.china.org.cn/node_7247529/content_40569136.htm.

¹⁵ *Ломанов А.В.* Внешнеполитические идеи Си Цзиньпина // Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019. С. 55–82.

¹⁶ *Petzel T.J.* How Bush Bungled Asia: Militarism, Economic Indifference and Unilateralism Have Weakened the United States Across Asia // The Pacific Review. Vol. 21. No. 5. P. 566–569.

¹⁷ A Decade of the U.S. Trade Deficit with China // URL: <https://howmuch.net/articles/the-us-trade-deficit-with-china-2009-2018>.

¹⁸ Remarks by the President at the U.S./ China Strategic and Economic Dialogue. July 27, 2009 // The White House. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/realitycheck/the-press-office/remarks-president-uschina-strategic-and-economic-dialogue>.

¹⁹ *Воскресенский А.Д.* Мировой финансово-экономический кризис и его влияние на развитие отношений в треугольнике Китай–США–Россия // Сравнительная политика. 2011. № 1. С. 70–88.

²⁰ *Фэн Ш.* Отношения между Россией, Китаем и США на фоне кризиса на Украине // Ежегодник ИМИ. 2015. Вып. 4 (14). С. 62.

²¹ Remarks by President Obama to the Australian Parliament. November 17, 2011 // The White House. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>.

²² *Clinton H.* America's Pacific Century // Foreign Policy. 2011. October 11. URL: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.

²³ *Kang J.W.* The Noodle Bowl Effect: Stumbling Block? // ADB Economics Working Paper Series. 2015 (August). No. 446. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/172902/ewp-446.pdf>.

²⁴ *Obama B.* President Obama: The TPP would let America, not China, lead the way on global trade // The Washington Post. 2016. May 2. URL: https://www.washingtonpost.com/opinions/president-obama-the-tpp-would-let-america-not-china-lead-the-way-on-global-trade/2016/05/02/680540e4-0fd0-11e6-93ae-50921721165d_story.html.

²⁵ *Тимофеев О.А.* Современные китайско-американские отношения: институты, механизмы и приоритеты // Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019. С. 434.

²⁶ *Ванг Ю.* Жертва санкций: как Трамп разрушил китайского производителя смартфонов // Форбс. 27.05.2018. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/361645-zhertva-sankciy-kak-tramp-razrushil-kitayskogo-proizvoditelya-smartfonov>.

²⁷ Communist China and the Free World's Future. Speech by Michael R. Pompeo, Secretary of State at the Richard Nixon Library and Museum, Yorba Linda, California. July 23, 2020 // URL: <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/>.

²⁸ Remarks by President Trump at APEC CEO Summit. Da Nang, Vietnam. November 10, 2017 // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>.

²⁹ National Security Strategy of the United States of America. December 2017 // National Security Strategy Archive. URL: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2017/12/2017.pdf>. P. 45.

³⁰ *Pompeo M.* Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision" July 30, 2018 // U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>.

³¹ Advancing a Free and Open Indo-Pacific. Fact Sheet (July 30, 2018) // U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/07/284829.htm>.

³² *Hatch W.* Asia's Flying Geese: How Regionalization Shapes Japan. Ithaca: Cornell University Press, 2010. P. 2–7.

³³ *Ibid.* P. 96.

³⁴ *Рогожин А.А.* Юго-Восточная Азия и интеграция // Восток/Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: МГИМО; РОССПЭН, 2002. С. 358–359.

³⁵ *Hatch W.* Op. cit. P. 5.

³⁶ East Asian Strategic Review 2017. Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2017. P. 237.

³⁷ Diplomatic Bluebook 2017 // Ministry of Foreign Affairs of Japan. URL: <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2017/html/chapter1/c0102.html#sf03>.

³⁸ *Osaki T.* In blow to China, Japan's 'quality infrastructure' to get endorsement at Osaka G20 // The Japan Times. 2019. June 25. URL: <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/06/25/business/economy-business/blow-china-japans-quality-infrastructure-get-endorsement-osaka-g20/>.

³⁹ *Maslen G.* Sharp fall in number of visas issued to Chinese students // University World News. 2019. September 25. URL: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190925132954975#:~:text=Students%20from%20China%20currently%20comprise,who%20make%20up%20only%2018%25>.

⁴⁰ *Hughes K.* Geopolitical and Social Framings of Australia's "Asia Literacy" // Framing Asian Studies / Ed. by A. Tzeng, W.L. Richter and E. Koldunova. Singapore: ISEAS, 2018. P. 44–63.

⁴¹ Defense White Paper 2016 // Australian Government. Department of Defence. URL: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/2016-defence-white-paper.pdf>; Foreign Policy White Paper // Australian Government. URL: <https://www.fpwhitepaper.gov.au/>.



⁴² Defense White Paper 2016. P. 14.

⁴³ Strategic Survey 2018. The Annual Assessment of Geopolitics. Abington: Routledge, 2018. P. 24–25; Робинсон П. Одни понятия, разный смысл // Россия в глобальной политике. 2018. 2 июля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://globalaffairs.ru/global-processes/Odni-ponyatiya-raznyi-smysl-19643>.

⁴⁴ Defense White Paper 2016. P. 42.

⁴⁵ Foreign Policy White Paper. P. 26.

⁴⁶ White H. How to Defend Australia. Carlton: La Trobe University Press, 2019; White H. Australia's New Defence Geography // East Asia Forum. 2020. July 9. URL: <https://www.eastasiaforum.org/2020/07/09/australias-new-defence-geography/>.

⁴⁷ Haokip Th. India's Look East Policy: Its Evolution and Approach // South Asian Survey. 2011. No. 18 (2). P. 239–247.

⁴⁸ Kapoor M. Six Things to Know About India-China Economic Relations // Bloomberg. 2020. June 19. URL: <https://www.bloombergquint.com/economy-finance/six-things-to-know-about-india-china-economic-relations>.

⁴⁹ Лунев С.И. Регионализация и интеграция: Индия и Южная Азия. М.: Юрайт, 2019. С. 31.

⁵⁰ Keynote Speech by Shri Narendra Modi, Prime Minister of India // International Institute of Strategic Studies. URL: <https://www.iiss.org/events/shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2018>.

⁵¹ Подробнее см.: Торкунов А.В., Стрельцов Д.В., Колдунова Е.В. Российский поворот на Восток: достижения, проблемы, перспективы // Полис. 2020. № 5. С. 8–21.

⁵² Подробнее см.: Koldunova E.V. Which «ASEAN Way» Forward? Southeast Asian Perspectives on Peace and Institutions // The Palgrave Handbook of Global Approaches to Peace / Ed. by Aigul Kulnazarova, Vesselin Popovski. Cham: Palgrave Macmillan, 2019. P. 347–366; Колдунова Е.В. «Диалоговые партнерства» во внешней политике АСЕАН // Международные процессы. 2017. Июль–сентябрь. Т. 15. № 3 (50). С. 55–66.

⁵³ Acharya A. The Myth of ASEAN Centrality? // Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Studies. 2017. August. Vol. 39. No. 2. P. 273–279.

⁵⁴ Democracy Index 2018: Me Too? Political Participation, Protest, and Democracy // A Report by The Economist Intelligence Unit. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>. P. 51.

⁵⁵ Democracy Index 2018. P. 26.

⁵⁶ The State of Southeast Asia: 2020 Survey Report. Singapore: ISEAS, 2020. P. 15.



Глава 20

ЭВОЛЮЦИЯ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОЙ ПОДСИСТЕМЫ МО

Длительные периоды становления и эволюции латиноамериканской подсистемы международных отношений характеризуются неустойчивостью присущих ей тенденций и дискретностью укоренения и неравномерностью распространения типологически отличающих ее черт. Сложность специфики ее генезиса непосредственно следует проследить к образованию в Новом Свете девятнадцати независимых государств бывшей Испанской Америки. Начавшись в первые десятилетия XIX в., этот процесс стал более активно проявляться на международной арене лишь с начала 60-х годов двадцатого столетия, когда возникли первые интеграционные объединения латиноамериканских государств — Латиноамериканская зона свободной торговли (ЛАСТ) и Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР).

Особенности формирования латиноамериканской подсистемы

Проблема нахождения частного — *национальной идентичности* — залог успешного развития целого — *региональной подсистемы*, состоящей из отдельных государств, связанных разнообразными политическими, экономическими, оборонными и другими интересами. Эти интересы, если они не основываются на наличии некой *цивилизационно-культурной общности*, носят, как правило, спорадический характер, что делает существование подсистемы не вполне устойчивым. В отличие от географической данности цивилизационно-культурная как самостоятельная и не зависящая от воли людей *историческая данность* может иметь различные формы внутреннего наполнения и проявляться в зависимости от конкретных условий внешней среды.

Формирование подсистем в международных отношениях обуславливается, таким образом, двумя основными факторами: 1) «зрелостью» ее составных частей — как правило, географически близких между собой государств, *осознающих свою национальную идентичность и свои интересы на международной арене*; 2) присутствием наднациональной цивилизационно-культурной общности, которая способна придать развитию между ними характер более или менее тесных (или «особых») отношений на долгосрочную перспективу.

Основу формирования устойчивых региональных подсистем МО следует дополнить еще одним важным фактором: *наличием или отсутствием внешней ситуации, способной создать реальную угрозу безопасности ее потенциальным участникам*. XX век изобилует примерами этого как внутри Западного полушария, так и вне

его. Расширительная трактовка понятия «безопасность», распространившаяся в конце XX в., позволила считать и другие — экономические, информационные, климатические и пр. — угрозы наряду с военными важными предпосылками для становления и развития региональных подсистем. XXI век, принеся с собой обострение всех вышеперечисленных и других глобальных проблем, помимо узко понимаемой, военной, безопасности, вместе с тем парадоксальным образом привел к относительному падению значимости географической и цивилизационно-культурной составляющей в формировании региональных подсистем.

Сказанное особенно наглядно проявилось на примере эволюционного развития латиноамериканской подсистемы международных отношений. Изначально оно предопределялось фактом *изоморфичности* (копирования) государствами региона в XIX в. европейских и североамериканских институтов и ценностей, которые возникли *автохтонно* в ходе североамериканской и французской буржуазных революций. Однако, как показала последующая история, эти ценности и особенно их воплощение в общественно-политических практиках США и некоторых европейских стран не вполне соответствовали эндемичным свойствам Латиноамериканского региона. Каноны протестантской этики не находили должного отзвука в душах латиноамериканцев: их представления о «счастье» коренным образом отличались от североамериканских. При этом отсутствие реальной угрозы со стороны Испании, а затем — упования на «доктрину Монро» и «панамериканское единство» затрудняли появление у них «общего наследия воспоминаний и символов» (Б. Як)¹, т.е. как раз того, что и формирует прочную национальную идентичность.

«Исторический опыт и социологические исследования показывают, что отсутствие внешнего врага пагубно сказывается на единстве общества и зачастую ведет к брожению в нем»². Эта далеко не бесспорная мысль С. Хантингтона тем не менее оказалась парадигматической для латиноамериканских республик, которые в годы после получения независимости столкнулись с проблемой не до конца сформировавшейся национальной идентичности. Слепое воспроизведение ими статей конституции США без наполнения их практическим содержанием привело к появлению там «формальных демократий», когда за ширмой конституционных норм властвовали элиты, в совершенстве овладевшие популистской идеологией. «Хотя корни латиноамериканских демократий уходят далеко в начало 1800-х годов, ни одна из них не может похвастаться непрерывной историей демократического развития»³, — писал Ф. Фукуяма, допуская при этом парадоксальную мысль, что и из диктаторских режимов Латинской Америки «ни один не смог подняться до уровня подлинного тоталитаризма». Причина, по его мнению, состояла в том, что они «не генерировали в себе достаточной государственной состоятельности», чтобы совершить социальные революции, сравнимые по размаху и мощи с русской или китайской.

Постоянные апелляции латиноамериканских политиков и общественных деятелей к неудавшемуся Панамскому конгрессу 1826 г., в отсутствие реальных стимулов к межнациональному единству, как часто отмечали сами латиноамериканцы, порождали у них завышенные ожидания скорого единства, основанного лишь на общности языка, истории, религии и культуры. Это отразилось, в частности, и на судьбах проектов региональной интеграции, которые были инициированы в начале 1960-х годов, сразу же после начала аналогичных процессов в Европе. Однако в отличие от интеграции в Западной Европе большинству латиноамери-

канских интеграционных проектов, включая и наиболее «продвинутой» из них — МЕРКОСУР, так или иначе, оказались присущи одни и те же свойства: завышенные ожидания, тяга к созданию все новых «структур», избыточная декларативность и порой чрезмерная идеологизация, которые после периода изначальных успехов выводили эти проекты на этапы кризисного развития.

Сказанное позволяет прийти к выводу, что латиноамериканские страны по-прежнему представляют собой «*нации в процессе становления*»*. Этот процесс занял собой два с лишним века, однако его зримое ускорение в конце прошлого и в начале нынешнего столетия (так называемый левый поворот и последовавшие за этим события) свидетельствовало о наличии серьезных *качественных* сдвигов.

Развитие объединительных и интеграционных процессов

За более чем 200 лет независимого существования государств Латино-Карибской Америки (ЛКА) они так и не смогли добиться стабильного функционирования демократических институтов, обеспечить должные уровни национальной безопасности и достичь искомого экономического благосостояния. Попытка Кубы в 1959 г. вырваться из тисков изоморфичного развития в жестких условиях холодной войны привела лишь к тому, что ее революционному правительству пришлось копировать альтернативную, но вновь никак не связанную с ее национальными реалиями модель — принятую в Советском Союзе, социалистическую.

Пример Кубы, однако, вновь оживил тренд к автономизации Латиноамериканского региона в Западном полушарии, а позднее — и в мире. До тех пор этот тренд (в противовес панамериканизму его можно было бы назвать *латиноамериканизмом*) проявлял себя в «мерцающем» режиме в межвоенный период и в первые послевоенные годы. Начало более уверенного становления особой латиноамериканской подсистемы МО следует связывать с двумя обстоятельствами: с началом длительного и сложного процесса латиноамериканской интеграции (ЛАСТ, ЦАОР, 1960) и попытками некоторых государств региона (Мексика, Перу, Панама, Чили — до 1973 г.) подвергнуть ревизии основы и «саму философию» межамериканской системы и Организации американских государств (ОАГ)⁴. Первым, наиболее ярким проявлением тренда к автономизации в те годы стало подписание *Договора о создании безъядерной зоны в Латинской Америке (Договор Тлателолко, 1967)*. Эта инициатива Бразилии и Мексики заслуживала особого внимания не только потому, что в результате в мире впервые было оформлено существование обширной и густонаселенной зоны, свободной от ядерного оружия, но и потому, что пример латиноамериканских стран оказался заразителен. Вслед за этим зоны, свободные от ядерного оружия, были созданы и в других регионах Земли.

Серьезный удар по идейному багажу панамериканизма и престижу ОАГ был нанесен последствиями *войны между Аргентиной и Великобританией из-за Маль-*

* По Б. Яку, «народ» — это понятие количественное, а «нация» — качественное. «Для становления нации необходимы время и усилия народа и его лидеров по формированию сильного и “ответственного” государства-нации» (Як Б. Национализм и моральная психология общества. М., 2017).

винских (Фолклендских) и других островов в Южной Атлантике, разразившейся летом 1982 г. Отказ Вашингтона следовать положениям Межамериканского договора о взаимной помощи (МДВП, 1947 г.), согласно которым им надлежало оказывать помощь Аргентине, и открытая поддержка им своего союзника по НАТО — Великобритании, вызвали волну возмущения в большинстве латиноамериканских стран и на долгие годы заморозили межамериканские военные связи⁵.

На 1980-е годы пришелся пик расхождений между США и латиноамериканскими странами по проблемам, связанным с *Центральноамериканским кризисом* (ЦАК). Создание механизмов *ad hoc* — «*Контадорской группы*» (1983) и «*Группы поддержки Контадоры*» (1985) вместо дискредитировавших себя в результате войны в Южной Атлантике постоянных механизмов ОАГ говорило о многом⁶. Прежде всего о том, что к латиноамериканцам в новых исторических условиях *вернулась осознание необходимости появления у них собственных, независимых от США общих структур конфликторазрешения и механизмов обеспечения коллективной обороны*. Это проявилось в создании на основе объединения «*Контадорской группы*» и «*Группы поддержки*» *Постоянного механизма консультаций и взаимодействия* («*Группа Рио-де-Жанейро*», 1986 г.). В его задачи входило рассмотрение любых вопросов, которые касались положения дел в странах Латинской Америки, *до передачи их на рассмотрение межамериканской организации*.

➤ Таким образом, в Западном полушарии впервые возникла особая система политических консультаций латиноамериканских стран, отличная и во многом альтернативная межамериканской.

Консолидация ранее разрозненных проявлений «латиноамериканизма» в нечто организационно оформленное была бы, однако, невозможной без достаточно активной внешней поддержки. Примечательно, что еще в 1981 г. была подписана совместная *Мексиканско-французская декларация* о положении дел в Сальвадоре, которая отвечала стремлениям латиноамериканцев добиться мирного решения ЦАК и шла вразрез с интервенционистскими планами администрации Р. Рейгана. Усилия «*Контадоры*» и «*Группы поддержки*» последовательно поддерживались СССР, государствами Организации Варшавского договора (ОВД), а также некоторыми правительственными и общественными кругами ряда стран Западной Европы. В специальной декларации ЕС от июня 1983 г. была выражена «озабоченность условиями социально-экономического развития» Центральноамериканского региона, «порождающими бедность, конфликты и войны». Знаменательным событием тех лет стала состоявшаяся в сентябре 1984 г. в столице Коста-Рики, г. Сан-Хосе, первая конференция министров иностранных дел латиноамериканских и европейских государств. Создание «*Группы Рио-де-Жанейро*», помимо социалистических стран, было встречено с особой симпатией правительствами Франции, Испании, Норвегии, Австрии и Голландии. Все говорило о том, что в условиях обострения глобального противостояния в 1980-е годы государства ЕС были заинтересованы в налаживании контактов с находившейся в становлении латино-карибской подсистемой МО, надеясь таким образом хотя бы частично ослабить жесткую зависимость от США.

Развитие этой подсистемы имело нелинейный характер и, помимо своих генетических особенностей, было также обусловлено *спецификой американского ге-*

гемонизма. Последний, помимо хорошо известных фактов прямого и косвенного вмешательства в дела своих южных соседей, политического и экономического шантажа, поддержки государственных переворотов и т.д., обладал уникальной способностью к маневрированию путем продвижения привлекательных панамериканских инициатив. В XX в. это были такие *общеконтинентальные проекты*, как «Политика доброго соседа» Ф.Д. Рузвельта, программа «Союз ради прогресса» Дж. Кеннеди, «Карибская инициатива» Р. Рейгана и «Инициатива для Америк» Дж. Буша-старшего. Несмотря на то что ни один из этих проектов так и не был доведен до своего логического завершения, а некоторые из них не только не решили, а лишь усугубили хронические проблемы Латино-Карибского региона, они серьезно тормозили вызревание самостоятельной, независимой от США региональной подсистемы МО.

Существовали и внутренние факторы, работавшие против этого. Передаваемые в странах Латинской Америки из поколения в поколение мифы и стереотипы в отношении Соединенных Штатов («межпоколенческая память»), которые были унаследованы еще со времен борьбы за независимость: «общность демократических идеалов», «альтруизм», «готовность прийти на помощь» — мешали представителям их правящих элит, помимо тех, кто был напрямую задействован в обслуживании интересов Вашингтона, правильно осмысливать и обеспечивать национальные интересы своих стран. Отпечатавшись в генетической памяти народов Латинской Америки, эти мифы порождали ложные надежды на помощь и поддержку со стороны «Великого Северного соседа», раз за разом обрушивая их собственные усилия по преодолению односторонней зависимости. Помимо стратегии США, нацеленной на срыв процесса автономизации в ЛКА, негативное воздействие на него оказывали и другие факторы. Это — сохранявшиеся, а временами даже усиливавшиеся межлатиноамериканские противоречия, унаследованные с колониальных времен территориальные споры, геополитические, внутривнутриполитические и другие конфликты. Они оживали всякий раз, когда проблемы, связанные с теми или иными неправомерными шагами Вашингтона в его отношениях с государствами региона, временно отходили на второй план. Иногда создавалось впечатление, что для того, чтобы сделать развитие латиноамериканской подсистемы МО необратимым, латиноамериканскому курсу США необходимо было придать дополнительную жесткость.

Распад Советского Союза и крах «мировой системы социализма» нанесли чувствительный удар по ее недавно появившимся росткам. Начало активного включения латиноамериканских стран в мировую политику оказалось на время прервано. Советский Союз и его партнеры на международной арене традиционно поддерживали большинство международных инициатив латино-карибских государств, неизменно отстаивая такие близкие им темы международной повестки дня, как суверенитет, равенство, невмешательство во внутренние дела, недискриминационное и равноправное международное сотрудничество. Достаточно сказать, что во второй половине 1980-х годов позиции СССР и государств ЛКА при голосовании по различным вопросам на Генеральной Ассамблее ООН совпадали почти на 80%, тогда как позиции США и государств этого региона — всего лишь на 16%. Распад СССР означал для них, по словам министра иностранных дел Бразилии (1991–1992 гг.) Ф. Резека, «исчезновение альтернативного полюса мировой поли-

тики, который, несмотря на череду опасных кризисов эпохи холодной войны, все же обеспечивал определенный баланс в международных отношениях⁷.

Начало 1990-х годов, связанное с парадигмой «конца Истории», казалось, вообще исключало существование каких-то отдельных «подсистем» МО на фоне благостной картины неизбежного слияния всех государств планеты в единое либерально-демократическое сообщество под эгидой США. Пришедшие к власти в Латинской Америке (и не только там!) либерально-демократические правительства с энтузиазмом поддержали выдвинутый Вашингтоном очередной общеконтинентальный проект — «Инициативу для Америк» Дж. Буша-старшего, который сулил им процветание и демократическую стабильность на годы вперед.

Но либерально-демократическая эйфория продолжалась недолго. Наученные провалами предыдущих «панамериканских инициатив», даже те представители правящих элит стран региона, которые отнеслись позитивно к плану США, предпочли не ликвидировать, а, наоборот, укрепить основы межлатиноамериканского взаимодействия (МЕРКОСУР, 1991 г.). В дальнейшем, по мере конкретизации американских планов на переговорах по созданию АЛКА*, становилось ясно, что Вашингтон, как и ранее, намерен добиваться для себя односторонних преимуществ за счет интересов южных соседей. Его стратегия оставалась прежней: крепче привязать к себе государства региона, исключая или минимизируя любые перспективы их «автоформатирования». Провалу проекта АЛКА немало способствовали кризисные явления в экономиках латиноамериканских стран в период конца 1990-х годов, а также теракты в Вашингтоне и Нью-Йорке 11 сентября 2001 г. Они вытеснили вопрос о создании «Всеамериканской зоны свободной торговли» на задворки американской политики, предоставив латиноамериканцам дополнительное время и «свободу рук» для осознания собственных национальных интересов.

Окончательно отрезвление от эйфории, связанной с АЛКА, пришло к латиноамериканцам после интервенций США в Афганистане и особенно в Ираке. Правительства наиболее влиятельных государств увидели в ней не только нежелательную для себя перспективу оказаться втянутыми вместе с Соединенными Штатами в военные авантюры за пределами Западного полушария, но и самим стать жертвами такой политики. Далеким не случайным в этом смысле стало появление в 2008 г. «Стратегии национальной обороны Бразилии» — первого в истории этой страны документа, где постулировалась необходимость создания «мощных вооруженных сил, сопоставимых с вооруженными силами крупнейших государств»⁸. «Притягательно-отталкивающий синдром», исторически сложившийся, по определению патриарха американской латиноамериканистики Р. Вессона, в отношениях между США и государствами ЛКА, в начале нового столетия стал однозначно смещаться в сторону «отталкивания».

Так называемый *левый поворот* в странах ЛКА принято связывать с приходом к власти в Венесуэле *демократическим путем* левонационалистического прави-

* «Ассоциация свободной торговли в Америках» (исп. аббревиатура — *ALCA*). Задумывалась Вашингтоном как ЗСТ, охватывающая все 33 государства Американского континента (кроме Кубы) от Аляски до Огненной Земли. На фоне укрепления экономических мегаблоков в других регионах Земли, США пошли по пути создания собственного, который, по их мнению, мог бы гарантировать им большинство голосов в ВТО (по мнению некоторых западных журналистов, ВТО выглядело бы как АЛКА +...) и солидное преимущество в ООН.

тельства Уго Чавеса (1998). При этом феномен прихода к власти левых с помощью выборов не следовало рассматривать как «сенсацию»*. Скорее это стало проявлением *многолетнего поиска* странами ЛКА их собственной, отвечающей исторической и цивилизационно-культурной специфике, модели конституционного, социально-экономического и политического развития взамен тех, которые были заимствованы ими в середине XIX в. у США. Особой приметой начала 2000-х годов стала синхронность прихода к власти левых или «умеренно-левых» правительств (Бразилия — 2003, Аргентина — 2003, Уругвай — 2004, Боливия — 2005, Эквадор — 2006, Чили — 2006, Никарагуа — 2006).

Далеко не все из этих правительств были в равной степени идеологизированы, придерживались одинаковых методов управления и выступали со столь же резкой критикой США, как, например, харизматичный Уго Чавес. Последний взял на себя миссию, максимально приближенную к глобальной: объединить на антикапиталистической и антиамериканской основе все государства ЛКА, подключая к ним, по мере возможности, других своих союзников на международной арене — страны Африки, Китай, Иран, Россию и Белоруссию. За годы правления У. Чавеса (1998–2013) Венесуэла резко усилила внешнеполитическую активность в ООН, ВТО и ОПЕК. Эта страна (совместно с Кубой) встала у истоков создания нового интеграционного объединения АЛБА (*«Боливарианский Альянс для Америк»*), в который вошли Куба и другие страны с наиболее радикальными правительствами «левого поворота», а также некоторые карибские островные государства. Сам Уго Чавес не скрывал, что блок АЛБА создавался в «пику» североамериканскому проекту АЛКА.

Инициативы Венесуэлы свидетельствовали, что эта страна намеревалась взять на себя роль лидера в развитии общерегиональных объединительных процессов. «Наступление» велось параллельно на экономическом и информационном треках. На экономическом У. Чавесом была создана программа льготных поставок венесуэльской нефти потребителям из стран Центральной Америки и Карибского бассейна — *Петрокаррибе* (2005 г.), на информационном по инициативе президента Венесуэлы было начато вещание первого общелатиноамериканского телеканала *Телесур* со штаб-квартирой в Каракасе (2005 г.). Венесуэлой были предприняты попытки создания *Банка Юга* и *Банка АЛБА* для обслуживания финансовых интересов латиноамериканских стран. В АЛБА появились планы внедрения единой латиноамериканской валюты — *сукре*, широко обсуждались планы создания единого «латиноамериканского газового кольца», объединяющего все страны Южной Америки сетью газо- и нефтепроводов, а также единой инфраструктурной сети. В ходе создания первой в Западном полушарии организации региональной безопасности без участия США — *Южноамериканского Совета обороны* (ЮАСО, 2008) представитель Венесуэлы неоднократно высказывался в пользу создания *единых южноамериканских вооруженных сил* по типу НАТО.

Попытка правительства У. Чавеса взять на себя лидирующую роль в общерегиональных процессах столкнулась, однако, с серьезными трудностями. Сама идея венесуэльского лидера вернуться к утерянной в начале XIX в. латиноамериканской

* Достаточно вспомнить правительства Х. Арбенса в Гватемале (1951–1954), Ж. Куадроса — Ж. Гуларта в Бразилии (1961–1964) и, наконец, правительство Народного единства Чили во главе с С. Альенде (1971–1973).

идентичности (призывы «вернуться назад, к Боливару», конституирование им новых органов власти и т.д. вплоть до изменения названия страны, рисунка на гербе и пр.), разумеется, заслуживала пристального внимания. Однако даже он не смог избежать соблазна подражательства, только теперь уже Кубе, вознамерившись построить у себя в стране «социализм XXI века». Падение цен на нефть, породившее многочисленные экономические проблемы, бегство из страны капиталов и квалифицированных специалистов, разгул преступности и коррупции и, наконец, санкции США привели к тому, что Уго Чавес оставил после себя «невероятно разрушенную для своего времени страну»⁹. Пример Венесуэлы не смог, да и, наверное, изначально не мог стать системообразующим для ее ближайших соседей.

В 2003 г. в Бразилии пришло к власти правительство левой Партии Трудящихся (ПТ) во главе с Луисом Инасиу да Силва («Лулой»). На тот момент 7-я экономика мира, Бразилия, благодаря своим экономическим, демографическим, научно-технологическим и природно-ресурсным показателям, обладала гораздо бóльшим по сравнению с Венесуэлой потенциалом для регионального лидерства. Скрытые трения, которые наблюдались в тот период между этими двумя странами, касались в основном методов осуществления этого лидерства и варьировались от более радикальных и «революционных» (Венесуэла) к менее радикальным (Бразилия). В 2011 г. эти трения завершились принятием Венесуэлы в МЕРКОСУР — блок, де-факто возглавлявшийся Бразилией.

На фоне тяжелого экономического кризиса и обострения внутривнутриполитических проблем Венесуэлы экономическая ситуация в крупнейшей стране региона выглядела на несколько порядков лучше. Бразилия без особых усилий смогла преодолеть последствия мирового экономического кризиса 2008 г., а в результате серии проводимых там социальных реформ из состояния крайней бедности удалось вывести свыше 30 млн человек¹⁰. Привлекательность бразильской модели позволила ей на время возглавить объединительные процессы в регионе. В 2007 г. Бразилия выступила инициатором создания «Союза южноамериканских государств» (УНАСУР) в составе 12 государств Южной Америки и Южноамериканского совета обороны (ЮАСО) — в 2008 г. По мнению чилийского эксперта Ф. Рохаса Аравены, «создание УНАСУР означало выход стран Латинской Америки на самостоятельные позиции в мировой политике на основе принципов международного права и демократической солидарности»¹¹.

По мере усиления региональных позиций «Тропического гиганта», у него стал проявляться «вкус» к проведению «большой» мировой политики. Это нашло отражение в бразильско-турецкой инициативе по иранской ядерной программе, в создании неформального объединения ИБАС в составе Индии, Бразилии и ЮАР (Бразилия, 2003 г.), которое четко обозначило интересы бразильской дипломатии в южноатлантическом ареале и в выдвижении в ООН инициативы «ответственность во время защиты» — RwP (2012)*. Возглавив миротворческий контингент

* Внесена Бразилией в ООН в качестве антитезы западной инициативе «ответственности по защите» (R2P), примененной авиацией стран НАТО, которые вмешались во внутривнутриполитический конфликт в Ливии в 2012 г., в результате которого погибло много гражданского населения и произошла незаконная смена режима.

ООН на Гаити (MINUSTAH), войдя в БРИКС и в «Группу двадцати», Бразилия подала заявку на вступление в клуб «великих держав XXI века», до которого, учитывая ее темпы роста, оставалось, казалось бы, недалеко. Кульминацией мирного восхождения «Тропического гиганта» до высот мировой политики должно было стать ее утверждение в качестве нового постоянного члена Совета Безопасности ООН, которое, однако, так и не состоялось.

Укрепление глобального мегатренда по формированию региональных подсистем и создание региональной подсистемы МО в странах ЛКА в начале 2000-х годов нельзя было, однако, считать исключительно результатом усилий Бразилии и других стран региона. В немалой степени на укрепление объединительного тренда повлияла агрессивная глобальная и региональная политика Соединенных Штатов. Ведь именно в те годы Вашингтон стал остро ощущать утрату своих международных позиций, в том числе и в странах Латинской Америки, на фоне экономического роста Китая и укрепления экономических мегаблоков в других регионах планеты. Как отмечал ряд бразильских авторов, появление ЮАСО стало ответом на воссоздание в 2006 г. существовавшего в период 1943–1950 гг. IV флота США, в зону оперативной ответственности которого вновь, как и в годы Второй мировой войны, вошли районы Южной Атлантики, Карибское море и акватория Тихого океана вдоль всего побережья Южной Америки. Особое беспокойство латиноамериканцев стали вызывать попытки распространения сферы действия НАТО на Латинскую Америку, негласно постулировавшиеся в документах этой организации¹². Практическим подтверждением новых доктрин, которые открывали для НАТО возможность вмешиваться в дела региона под предлогом обострения энергетических или природно-ресурсных проблем, стала милитаризация Великобританией своих военных баз на Мальвинских (Фолклендских) о-вах и на о-ве Вознесения, а также сохранение Соединенными Штатами своих военных баз в Колумбии согласно американскому «Плану Колумбия»¹³.

Не оправдались первоначальные ожидания, связанные с интеграцией в Североамериканской зоне свободной торговли — НАФТА, Мексики — второй по объему экономики Латинской Америки. Кризис 2008 г., больно ударивший по Мексике, 80% внешнеторгового оборота которой приходилось на США, заставил ее начать «переоценку ценностей». Попытка замены правящими элитами этой страны мексиканской национальной идентичности на некую воображаемую «североамериканскую» окончилась ничем. Участие в НАФТА не принесло Мексике решения ее насущных проблем. За прошедшие годы в стране резко возросли производство наркокультур и экспорт наркотиков на рынок США. В разы выросла организованная преступность. «Рост без развития» — результат неолиберальных реформ, которые осуществлялись по североамериканскому проекту, заставил Мексику повернуться лицом к Латинской Америке.

В феврале 2010 г. на саммите в мексиканском городе Канкун, созванном по инициативе президента Мексики Ф. Кальдерона, 33 государства ЛКА, включая и Кубу, провозгласили создание общерегиональной организации — *Сообщества латиноамериканских и карибских государств (СЕЛАК)*, которое пришло на смену созданной в 1986 г. «Группе Рио-де-Жанейро». В принятой декларации новое



объединение определялось как «механизм политических консультаций» для налаживания более тесного взаимодействия между всеми существовавшими к тому времени субрегиональными интеграционными объединениями — МЕРКОСУР, Андским сообществом наций (АСН), Карибским общим рынком (КАРИКОМ) и АЛБА, и проведения ими скоординированной внешней политики.

Разумеется, СЕЛАК было далеко до задуманного С. Боливаром в 1826 г. «Постоянного союза и конфедерации». Но это был важный шаг, объединивший *все без исключения* страны Латино-Карибского региона стремлением к самостоятельному позиционированию на международной арене. Он сделал параллелизм существования панамериканских и латиноамериканских политических структур в Западном полушарии свершившимся фактом.

Это важно

В начале XXI в. многое происходившее в странах Латино-Карибской Америки свидетельствовало о начале там нового «цивилизационного подъема», который в своем поступательном развитии мог бы окончательно вывести страны региона из-под опеки США, сделав латиноамериканскую подсистему МО новым важным субъектом мировой политики.

Фактор США в развитии и укреплении латиноамериканской подсистемы

Необходимость и желательность появления такой подсистемы обусловлены тем, что, столкнувшись с перспективой окончательного разрушения правовых основ мировой политики, которая становится особенно заметной в наши дни, мир нуждается в активном подключении к ней тех регионов планеты, где *уважение к нормам международного права является традиционным и культурно-исторически обоснованным*. Корни национального правосознания всех без исключения латиноамериканских стран многие юристы-международники, в том числе и российские¹⁴, усматривают в римско-католической правовой традиции и в принятой в этих странах системе кодифицированного права, которая не позволяет в одночасье отменить или изменить правовую норму на потребу «злобе дня». Разумеется, ко всем этим странам можно было бы применить фразу Бисмарка: «Сила не нуждается в праве». Но факт остается фактом: историю Латинской Америки можно считать историей мирного, правового решения большинства внутрирегиональных споров и противоречий, поиска и нахождения ими правовых барьеров против вмешательства извне¹⁵. Между политикой и войной как ее «продолжением иными средствами» (Клаузевиц) латиноамериканцами всегда выстраивалось гораздо больше правовых барьеров, чем это делалось, например, в странах Европы. Этот регион и по сей день остается самым мирным на нашей планете: его расходы на вооружения пока что ниже затрат всех других крупных участников мировой политики. Ему никогда не были присущи столь же острые и затяжные международные кризисы, как, например, ближневосточный. Латиноамериканцы, за редкими исключениями, никогда не участвовали ни в каких гонках вооружений.

Вклад латиноамериканских юристов в кодификацию и развитие норм международного права можно считать значительным. Нельзя не отметить их роль в разработке современного инструментария мирного разрешения споров: от переговоров и «добрых услуг» до челночной дипломатии, посредничества и арбитража. В Латинской Америке первыми в мире пошли на реальное сокращение вооружений (1902, 1911) и первыми внедрили практику дипломатического убежища. Латиноамериканцы активно участвовали в разработке норм международного морского права, они стали пионерами в создании «зон мира» и зон свободных от ядерного оружия. Традиционное отстаивание принципов равенства, суверенитета и территориальной целостности государств, невмешательства в их внутренние дела, с одной стороны, и самоопределения и прав человека — с другой, позволило бы им, при условии более активного подключения к «большой» мировой политике, участвовать в разрешении многих противоречий и устранении лакун, которые существуют на сегодняшний день в самом международном праве. Одной из таких лакун, которые мешают скоординированной борьбе всех стран мира против терроризма, является отсутствие юридически значимого определения этого понятия, на разработке которого настаивает большинство государств региона.

Насколько устойчивым в таком случае можно считать мегатренд на создание особой латиноамериканской подсистемы в МО? Каковы на сегодняшний день перспективы его укрепления?

«Латиноамериканизм» нельзя принимать за некую константу, поскольку коллективную «латиноамерикано-карибскую» идентичность не следует, как указывалось выше, считать сформировавшейся. До сих пор происходило так, что если «латиноамериканизм» не сталкивается с открытым давлением со стороны северного соседа, то, как правило, распадается на несколько «рукавов». Один из вариантов «разлома» — географический, когда карибские, андские страны, страны «Южного конуса» (Аргентина, Бразилия, Уругвай) начинают преследовать отличные друг от друга интересы. Другой — национально-этнический. Аргентина и Уругвай, населенные потомками эмигрантов из Европы, страны «Андского пояса», где большинство населения составляют индейцы и метисы, карибские государства с высоким процентом негров и мулатов, отличаются друг от друга в культурном плане. Англоязычные карибские государства вообще, строго говоря, не «латинские», поскольку их религия, язык, история, политическая и правовая культура совершенно иные. При этом все страны региона, в большей или меньшей степени, продолжают испытывать подозрения в отношении геополитических амбиций «Тропического гиганта» — Бразилии, которая, в свою очередь, сохраняет остаточные комплексы в отношении Аргентины. На все это накладываются нерешенные территориальные споры и противоречия между Колумбией и Венесуэлой, Колумбией и Никарагуа, Венесуэлой и Гайаной, Гватемалой и Белизом, Боливией и Чили и пр. Это лишь малая толика тех противоречий, которые возникают между странами региона в отсутствие «общего врага». Феномен так называемого индейского ренессанса, о котором заговорили в последние годы, добавляет к этой пестрой картине особые черты¹⁶.

Это важно

При том что основы национально-культурной идентичности государств этого региона не «устоялись», *перспективы укрепления их региональной подсистемы следует усматривать в попытках преодоления ими той «несвободы», которую пытаются и во всевозрастающей степени будут пытаться навязывать им Соединенные Штаты.* Однако теперь к этой привычной картине добавляются новые важные мотивы.

Презумпция о том, что давление США на Латинскую Америку в новом столетии *будет усиливаться*, несмотря на то что в экономическом плане Вашингтон начинает уступать свое лидерство в регионе Китаю, вытекает из данных, которые содержатся в книге перуанской исследовательницы Моника Брукманн «Природные ресурсы и геополитика южноамериканской интеграции»¹⁷. Там приведена красноречивая статистика возрастания зависимости США от стратегически важных ресурсов Латиноамериканского региона, значение которых будет возрастать по мере развития научно-технического прогресса. По данным М. Брукманн, зависимость Соединенных Штатов от импорта *стронция* (Мексика) на начало XXI в. составляет 93%, *бокситов и алюминия* (Ямайка, Бразилия, Суринам и Гайана) — до 90%, *олова* (Боливия, Перу) — 54%, *меди* (Чили, Перу, Мексика) — 23%. Что касается *индия*, который широко используется в металлургии и при изготовлении жидкокристаллических экранов, то 85% этого редкого металла Соединенным Штатам поставляет всего лишь одна страна — Бразилия. 79% импорта *рения* — другого редкого металла, который используется при изготовлении жаропрочных сплавов для ракетных и газотурбинных двигателей, приходится только на две латиноамериканские страны — Перу и Чили.

Особого разговора заслуживает такой крайне востребованный редкий металл, как *литий*. По данным М. Брукманн, только в четырех странах Южной Америки — Боливии, Бразилии, Аргентине и Чили сосредоточено до 99% (!) всех его разведанных мировых запасов. Относительно недавно открытые в Боливии новые крупные месторождения лития (примерно 100 млн т), делают эту страну обладательницей крупнейших в мире запасов «металла XXI века», значение которого для военных и бытовых нужд сегодня трудно переоценить. Зависимость США от импорта лития составляет примерно 50%¹⁸.

Выводы, которые делает из своего исследования М. Брукманн, не являются чем-то экстраординарным. «В новом столетии, — считает она, — Латинская Америка станет одним из наиболее оспариваемых регионов нашей планеты»¹⁹. Это тем более так, если принять во внимание, что страны ЛКА продолжают оставаться важными экспортёрами энергоресурсов — нефти и газа, металлических руд, продовольствия, древесины и биоматериалов, цветных и драгоценных металлов. Запасы пресной воды, сосредоточенные в Южной Америке, признаны крупнейшими в мире (от 13 до 15% мировых). По мнению многих ученых, дефицит пресной воды в мире, который уже сегодня является причиной многих региональных кризисов и конфликтов (Ближний Восток, Африка, Центральная Азия), серьезно обострится начиная с 30-х годов нового столетия и захватит такие «новые» регионы, как Южная Европа и Северная Америка²⁰.

Глядя на мир и на события, произошедшие в регионе ЛКА в период 2012–2019 гг. (так называемый правый поворот), через оптику нарастающего дефицита

одних природных ресурсов и растущей востребованности других, можно понять и предвидеть многое. Вряд ли стоит удивляться, например, государственному перевороту с участием военных в Боливии* в ноябре 2019 г., который вынудил законного президента этой страны Эво Моралеса покинуть свой пост. Его следовало бы, на наш взгляд, поставить в прямую связь с заключенным в марте 2011 г. двусторонним боливийско-венесуэльским соглашением, где стороны утвердили проект создания 18 совместных предприятий по производству аккумуляторов и батареек на литиевой основе²¹. После переворота Боливия присоединилась к антивенесуэльским санкциям.

Это важно

Попытки США «вернуть все на круги своя», как и раньше, не ограничиваются линейными методами (интервенция, военный переворот). Только теперь эти методы с учетом неуклонного сокращения экономического присутствия и политического авторитета Вашингтона в странах к югу от Рио-Гранде наверняка станут более радикальными и одновременно более изощренными. Сегодня эти методы предполагают игру на не до конца осознанной и адекватно усвоенной национально-государственной идентичности стран этого региона.

События в Бразилии в 2012–2016 гг., которые окончились вынесением тюремного приговора бывшему президенту этой страны — Л. Инасиу «Луле» да Силва и отставкой действовавшего на тот момент президента — Дилмы Руссефф, вновь заставили вспомнить об «изоморфизме». В основе коррупции как явления лежит *культура коррупции*, которая имеет собственные, *национальные признаки***.
Восприятие коррупции в Латинской Америке культурно обусловленным образом *отличается* от ее восприятия, например, в США или странах Северной Европы. Соответственно, национально-культурные различия должны учитываться и в борьбе с этим явлением. Автоматическое перенесение на Бразилию «универсальных» методов антикоррупционной борьбы привело к серьезному внутривнутриполитическому кризису, заставившему эту страну временно отказаться от проведения активной внешней политики. Ее усилия по созданию южноамериканской подсистемы МО оказались заторможены. Вслед за этим немедленно начался кризис созданных к тому времени с ее участием многосторонних институтов — УНАСУР, ЮАСО и СЕЛАК. Раскол в южноамериканском «стане» на «правых» и «левых» привел к кризису в АЛБА и МЕРКОСУР. Все это совпало с событиями вокруг Венесуэлы в 2019 — начале 2020 г., которые временами заставляли вспомнить о драматических перипетиях Карибского кризиса осени 1962 г.

Но времена, когда Латинскую Америку раз за разом, «в унисон», накрывало одинаковыми «волнами» (демократизации, военных переворотов, либерализации,

* Российский МИД заявил, что события в Боливии развивались «по лекалу государственного переворота», и призвал политические силы страны к нахождению конституционного выхода из внутривнутриполитического кризиса. Пресс-секретарь Президента РФ Дмитрий Песков заявил, что российские власти рассчитывают на урегулирование ситуации в Боливии на основании закона и без вмешательства третьих стран.

** Современная организованная преступность в Латинской Америке и странах Карибского бассейна / Отв. ред. Б.Ф. Мартынов. М., 2017. Гл. 2.

«левого», «правого» поворотов), похоже, проходят. О «правом» повороте в полном смысле этого слова говорить уже не приходится, после того как в Мексике (июль 2018 г.) и Аргентине (декабрь 2019 г.) на смену либеральным пришли национально-ориентированные правительства. Это свидетельствует об одном: амплитуда маятника политических предпочтений, волнообразно влияющих на мысли и чувства латиноамериканцев, которые были традиционно озабочены поисками различных (но, как правило, мало соответствующих специфике их региона) моделей развития, сегодня близка к срединным значениям.

КНР как новый игрок в ЛКА

Ни призрачный «социализм XXI века», ни либерализм «невидимой руки рынка» в Латинской Америке больше не в чести. Свободные рыночные отношения при высокой степени социальной ответственности государства и бизнеса и сильная президентская власть при учете мнения «силовиков» — это, наверное, то, что ведущие страны ЛКА, пытаясь вернуться к корням своей национальной идентичности, «методом проб и ошибок», похоже, сумели найти для себя. Но не означает ли это, что на пути к построению собственного экономического мегаблока и сильной региональной подсистемы МО латиноамериканцы не столкнутся с соблазном копировать еще одну, «экзотическую» для них модель — китайскую? Моника Брукманн, а с ней и ряд других латиноамериканских исследователей, проявивших в последние годы значительный интерес к изучению Поднебесной*, считают, что Китай «предоставляет латиноамериканским странам уникальную возможность долгосрочного стратегического сотрудничества для слома односторонней зависимости от США»²². Эти ученые отмечают, что Китай, которому не присуща традиция вмешательства во внутренние дела других стран, относится с уважением к суверенитету латиноамериканских государств, не прибегает, в отличие от Соединенных Штатов, к методам политического и экономического шантажа, не стремится во что бы то ни стало демонстрировать свое превосходство «здесь и сейчас», поскольку его политическая культура основана на «долгосрочном видении»²³.

При всей справедливости этих и других высказываний нельзя не отметить двух разноречивых моментов, которые могут сказаться на формировании латиноамериканского «вектора силы» и умножении переговорного потенциала латиноамериканских стран в мировой политике. Падение доли товаров с высокой добавленной стоимостью в структуре экспорта наиболее развитых латиноамериканских стран (прежде всего Бразилии) — следствие повышенного спроса на сырье в Поднебесной в 2000–2010 гг. Рост спроса на сырье в Китае позволил ряду стран так называемого левого поворота благополучно преодолеть последствия кризиса 2008 г. и достаточно успешно осуществлять широкие социальные программы. Однако последовавшая за этим «скрытая деиндустриализация» негативно сказалась на про-

* В этом плане показательна вышедшая в 2016 г. уникальная в своем роде книга бразильского ученого и дипломата Э. Карлоса Рибейро Лисбоа «Китай и китайцы» (*H. Carlos Ribeiro Lisboa. A China e os chins. Rio de Janeiro, 2016*). Она стала первым комплексным исследованием истории, культуры и традиций Китая в этой латиноамериканской стране.



цессах региональной интеграции (в том числе в МЕРКОСУР). Падение спроса на сырьевые товары в Китае в начале второго десятилетия нового века стало одной из причин острых внутривнутриполитических кризисов в ряде стран региона, ухода от власти «левых» правительств в Бразилии, Аргентине и Эквадоре и снижения внешне-политической активности ведущих стран региона.

Второй момент связан с достаточно предсказуемым усилением борьбы между Вашингтоном и Пекином за Латинскую Америку в XXI в. Не секрет, что нарастить свои экономические «мускулы» и резко усилить свое политическое и культурное влияние в странах ЛКА Китаю помогли провалы в латиноамериканском курсе США: крах, постигший проект АЛКА, невнимание к Латино-Карибской Америке со стороны администраций Б. Обамы и практически полное игнорирование ее интересов администрацией Д. Трампа. На «счету» последнего, в частности, отказ от продолжения нормализации отношений с Кубой, пересмотр условий договора по НАФТА, строительство стены на границе с Мексикой и отзыв инициативы создания ТТП — «Транстихоокеанского сообщества», куда должны были войти страны созданного в 2012 г. нового интеграционного объединения — Тихоокеанского альянса (ТА) с участием Мексики, Колумбии, Перу и Чили.

Это важно

Можно утверждать, что в контексте глобального противостояния США и Китая американо-китайские противоречия в борьбе за влияние в странах ЛКА займут далеко не последнее место. Соединенные Штаты не собираются добровольно бросать на произвол судьбы свою традиционную «сферу влияния», не собирается этого делать и КНР, экономические интересы которой в странах Латино-Карибской Америки весьма велики и разнообразны, поэтому противоречия между этими державами будут продолжаться всю первую половину XXI в. Китай стремится к резкому росту своего всестороннего присутствия в этом регионе*, которое не ограничивается торгово-экономическим и финансовым, а сопровождается новыми формами научно-технического и военно-технологического сотрудничества, а также усилением культурного взаимодействия²⁴.

* * *

Перспективы дальнейшего формирования и укрепления латиноамериканской региональной подсистемы МО представляются в целом благоприятными. За долгие годы холодной войны страны ЛКА хорошо научились извлекать для себя пользу, балансируя между двумя сверхдержавами. В сегодняшней ситуации, помимо двух полюсов — США и Китая, на латиноамериканском экономическом и политическом небосклоне активно заявили о себе новые игроки — ЕС, Япония, страны Юго-Восточной Азии, способные оказать поддержку региональным инициативам латиноамериканцев. С ростом понимания важности латино-карибских стран в нынешнем и грядущем мире активизируется роль нашей страны в этом регионе²⁵.

* Согласно заявлению Председателя КНР Си Цзиньпина, инвестиции Китая в страны Латинской Америки в ближайшие десять лет составят 250 млрд долл., а оборот двусторонней торговли вырастет до 500 млрд за тот же период. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.rbc.ru/rbcfreene/ws/54ae19219a7947229416368a>.

В качестве «внешнего врага», способного стимулировать объединительные процессы среди наций, которые находятся в процессе становления, сегодня выступают не только США. Обострение глобальных проблем, имеющих трансграничный и многопрофильный характер: терроризма, оргпреступности и наркотрафика, климатической проблемы, проблемы нарастающей нехватки природных ресурсов и др., требует от вплотную столкнувшихся с ними латино-карибских стран коллективного и конвергентного ответа. Столь же четкого, коллективного ответа и принятия совместных мер требует и появившаяся в 2020 г. новая опасная проблема — пандемия коронавируса. Нахождение коллективного ответа на эти проблемы в Латино-Карибской Америке стало бы важным подспорьем для их решения в масштабах всей планеты.

При всем «благоприятном» стечении обстоятельств будет трудно, однако, представить себе возникновение в Западном полушарии даже в какой-то отдаленной перспективе геополитической коллизии по типу: «Латино-Карибская Америка — *versus* Соединенные Штаты Америки». Да такая коллизия и нежелательна. Более или менее четко просматривается перспектива автономного существования там *двух региональных подсистем международных отношений: северо- и южноамериканской, между которыми, по-видимому, должен возникнуть необходимый баланс сил*. Северная подсистема будет включать и уже включает в себя США, Канаду, Мексику, страны Центральной Америки и Карибского бассейна. В ее основе лежат перекрестные соглашения о зонах свободной торговли, подписанные между всеми этими странами, и принцип «сравнительной национальной эффективности, основанный на императивах экономического роста и технологических возможностей» (А. Ливен)²⁶. Южная подсистема, находящаяся в более замедленной, но тем не менее уверенной стадии развития, вероятно, будет включать в себя все страны южноамериканского субконтинента во главе с Бразилией. Она также будет стремиться к вышеуказанным императивам, однако их достижение будет основано не только (и не столько) на нормативных началах, сколько «на терминах общественной солидарности и гармонии»²⁷, когда залогом успеха на государственном уровне станет государственный национализм, а на субрегиональном — *общелатиноамериканская идентичность*. С трудностями формирования последней как раз и связан замедленный и «прерывистый» характер становления южной подсистемы. Но он же сообщит ей в будущем, при условии успешности такого формирования, более устойчивый и долговременный характер по сравнению с северной, учитывая идентитарную несовместимость США и Канады, с одной стороны, и их латиноамериканских партнеров — с другой. Баланс же интересов между этими двумя подсистемами может быть найден на пути налаживания идентитарного сотрудничества латиноамериканских членов северной подсистемы со своими цивилизационно и культурно близкими партнерами с юга.

Залогом грядущей автономизации южной региональной подсистемы служит то, что во главе этого тренда, как и во главе северного, уверенно позиционируется естественный лидер — страна континентальных масштабов, 9-я экономика мира (на 2021 г.) — Бразилия. Государство, сумевшее стать неоспоримым региональным лидером Южной Америки и выработавшее у себя вкус к участию в политике глобальной, добровольно не откажется от своего исторически выработанного курса на превращение в авторитетного международного актора.

На рубеже 2019–2020 гг. во внешней политике Бразилии наметился отход от постулатов и догм «тропического трампа». Смягчилась антикитайская риторика президента Ж. Болсонару, отношения с КНР вернулись в русло партнерства. В ноябре 2019 г. Бразилия принимала у себя *XI саммит БРИКС*, накануне проведения которого было немало спекуляций о возможном выходе страны из этого диалогового форума. Наперекор всем этим спекуляциям Бразилия продемонстрировала возрастающий интерес к развитию сотрудничества в рамках БРИКС.

Бразилия, как страна и общество, достаточно созрела для того, чтобы руководствоваться собственными, а не чужими интересами. «Исключение», каким могло бы стать президентство «Тропического Трампа», лишь подтвердило правило: от основного тренда исторического развития Бразилии, конечно, могут быть отклонения, но они носили и всегда будут носить сугубо временный, конъюнктурный характер. На данном конкретном примере мы можем наблюдать действенность исторических и цивилизационно-культурных мегатрендов общественного развития, которые пробивают себе путь через все препятствия политического или идеологического характера, встречающиеся на их пути.

Ключевые слова

Латиноамериканская подсистема международных отношений, национальная идентичность, цивилизационно-культурная общность, межамериканские отношения, латиноамериканские интеграционные структуры и структуры безопасности, внешняя политика Бразилии.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные факторы формирования латиноамериканской подсистемы (подсистем) МО?
2. Чем характеризовалось развитие межамериканских отношений в XX в.?
3. Какие факторы свидетельствуют о наличии цивилизационно-культурной общности между странами Латино-Карибской Америки?
4. Что препятствует формированию устойчивой национальной идентичности стран этого региона и их сближению на этой основе?
5. Каковы перспективы дальнейшего развития латиноамериканской подсистемы (подсистем) МО?
6. Насколько укрепление такой подсистемы (подсистем) будет соответствовать интересам мирового сообщества и вписываться в основные мегатренды мировой политики?

Рекомендуемая литература

История Латинской Америки: Вторая половина XX века / Отв. ред. Е.А. Ларин. М.: Наука, 2004.

Латинская Америка в современной мировой политике. М.: Наука, 2009.

Латинская Америка и международное право. М.: РУДН, 2017.

«Левый поворот» в Латинской Америке. М.: ИЛА РАН, 2007.

Мартынов Б.Ф. «Запад» и «Не-Запад»: прошлое, настоящее ... будущее? М.: ИЛА РАН, 2015.

Мартынов Б.Ф. История международных отношений стран Латинской Америки и Карибского бассейна (XX — начало XXI в.) М.: Аспект Пресс, 2019.

Окунева Л.С. Бразилия: особенности демократического проекта. М.: МГИМО-Университет, 2008.

Сравнительное изучение цивилизаций: Хрестоматия. М.: Аспект Пресс, 1999.

Примечания

- ¹ Як Б. Национализм и моральная психология общества. М., 2017. С. 183.
- ² Хантингтон С. Кто мы? М., 2004. С. 41.
- ³ Fisiuata F. The Origins of Political Order. L., 2011. P. 357–359.
- ⁴ США и Латинская Америка. М., 1978. Гл. 7. С. 233–245.
- ⁵ См.: Мальвины: колониальная война XX века. М., 1984.
- ⁶ См.: Центральноамериканский конфликт: от противоборства к урегулированию. М., 1992; Мартынов Б.Ф. История международных отношений стран Латинской Америки и Карибского бассейна (XX — начало XXI в.). М., 2019. Гл. 7–8.
- ⁷ Приводится по: Мартынов Б.Ф. Указ. соч. С. 159.
- ⁸ Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília. 2012. URL: defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/ibdn_esp_net_pdf.
- ⁹ Coutinho F. Hugo Chavez. O Colapso da Venezuela. Porto, 2018. P. 263.
- ¹⁰ См.: Окунева Л.С. Бразилия: особенности демократического проекта. М., 2008. С. 610–772.
- ¹¹ América Latina y el Caribe: Vínculos globales en un contexto multilateral complejo. Buenos Aires, 2012. P. 62.
- ¹² Стратегическая концепция Североатлантического союза. Вызовы безопасности и факторы риска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.nato.int.
- ¹³ Безerra М. «Как далеко намерена продвинуться НАТО?» // Международная жизнь. 2016. № 3. С. 71–87.
- ¹⁴ Лазарев М.И. Проблемы Латинской Америки и международное право. Кн. 1, 2. М., 1995; Латинская Америка и международное право. М., 2017.
- ¹⁵ Мартынов Б.Ф. «Запад» и «не-Запад»: прошлое, настоящее ... будущее?. М., 2015. С. 67.
- ¹⁶ Политические конфликты в Латинской Америке / Отв. ред. З.В. Ивановский. М., 2017. Гл. 6.
- ¹⁷ Bruckmann M. Recursos naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana. Lima, 2012.
- ¹⁸ Ibid. P. 91.
- ¹⁹ Ibid. P. 130.
- ²⁰ Проблемы водопользования в истории международных отношений. М., 2013.
- ²¹ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cambio.bo/noticia.php?fecha=2011-04-01&idn=42175>.
- ²² Bruckmann M. Op. cit. P. 122.
- ²³ García Tobón C. China su larga marcha hacia la globalización. Bogotá, 2009. P. 49.
- ²⁴ Сударев В.П. Латинская Америка в геополитическом треугольнике США–Китай–Европейский союз. М., 2019. Гл. 2.
- ²⁵ Мартынов Б.Ф. Указ. соч. Гл. 14.
- ²⁶ Ливен Анатолий. Прогрессивный национализм // Россия в глобальной политике. 2020. Сентябрь–октябрь. № 5. С. 42.
- ²⁷ Там же.

Глава 21

СПЕЦИФИКА ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОСТИ НА БЛИЖНЕМ И СРЕДНЕМ ВОСТОКЕ*

Вступление Ближнего Востока во второе десятилетие XXI в. было отмечено ростом нестабильности. За долгие века культурной истории в этом пестревшем многоцветьем этнорелигиозных групп регионе были, казалось бы, созданы механизмы для их неконфликтного сосуществования. И пусть они были несовершенны, могли подвергаться критике с точки зрения либеральных норм организации общественных отношений и иногда давали сбои, но все же на протяжении тысячелетий эффективность их оставалась достаточной для того, чтобы обеспечивать выживание самых разных общин, включая те, даже названия которых на Западе давно уже забыты. И вдруг все это рухнуло, а межэтнические и межконфессиональные разногласия, оборачивающиеся масштабным насилием, стали доминантой общественной жизни.

Протестные настроения и масштабные антиправительственные акции, обозначившие всю болезненность обретения гражданского самосознания; кризис секуляризма и неудачные попытки установить исламское правление; стремление отказаться от навязанных идентичностей и обращение к корням — все это в комплексе отражает общие для мирового развития проблемы в формах, соответствующих специфике арабских обществ.

Ослабление управляемости и разрастание хаоса стали побочным продуктом «арабской весны», основные участники которой преследовали совсем иные цели, подчас корыстные, далекие от революционной романтики, — например, получение доступа к власти и ресурсам. И все же наиболее модернизированные слои в Тунисе и Египте объединяло стремление избавиться от несменяемых режимов, лишь формально существовавших в рамках республик. Отказ правителей от таких правил игры, как ротация правящих элит, развитие институтов (прежде всего судебной и законодательной власти), лишил их легитимности в глазах не только немногочисленной оппозиции, но и довольно широких слоев населения. При этом вопрос о легитимности монархов не стоял — они существовали во всеми признанной системе династической передачи власти, освященной традицией, в том числе и религиозной (в Марокко, Иордании, Саудовской Аравии).

Ставшее уже общим местом как в научном, так и в общественно-политическом дискурсе утверждение, что означенный процесс определяет разрушение системы Сайкса–Пико¹, как минимум, не вполне корректно, как максимум — неверно². В первую очередь сегодня угроза нависла над гораздо более широким пространством, чем то, которое фигурировало в соглашениях столетней давности.

В Йемене, например, сначала обсуждался вопрос об отделении Юга, затем — об отделении Юга и Хадрамаута, а потом и вовсе о сохранении государственности как таковой³. Покуда Ливии предрекали развал на три или, чаще, две исторические области (перспективы самостоятельного существования Феццана всегда казались утопическими), страна оказалась в состоянии «первичного политического бульона», наполненного самыми разнообразными потестарными образованиями — от племенных групп и милиций до претендующих на международное признание правительственных структур⁴. Хаос в этой стране затрагивал и соседние государства, включая Тунис, южные районы которого не раз становились объектом террористических атак, пришедших из Ливии.

Хотя в Египте произошла реставрация военно-бюрократического режима в более жестком варианте, он продолжает сталкиваться с серьезными вызовами, включая активность джихадистских группировок на Синае и в больших городах. При этом исключение из политического процесса Братьев-мусульман, сохраняющих поддержку части населения, еще может стать фактором дестабилизации режима.

Это важно

Нарастание региональной турбулентности, в значительной степени связанное с развитием сирийского конфликта, и прогрессирующая деградация государственности Сирии и Ирака, развал Ливии, трагедия в Йемене, негативные прогнозы относительно будущего Ливана, обострение курдской проблемы — все это вещи, не имеющие отношения к соглашению Сайкса–Пико, которое ограничивалось перекройкой карты Восточного Средиземноморья и Ирака. При всей трагичности происходящих событий, они пока что не привели к отказу от устоявшихся государственных границ, хотя возможность этого в ближайшем будущем и сохраняется.

Таким образом, тезис о «конце Сайкса–Пико» означает, в сущности, нечто относящееся не к самому пресловутому соглашению, а к политической и ценностной системе, созданной колониальными властями.

Речь идет о попытке включить разделенные границами и превращенные в государства территории в некоторые из пространств, утвердившиеся в странах Европы. Присутствующее в современной политологии разграничение территории и пространства помогает понять, какие факторы сделали арабскую государственность хрупкой и не похожей на европейские образцы. По определению отечественного специалиста Н.А. Косолапова: «Организованная территория становится *пространством*», т.е. «виртуальной конструкцией, создаваемой... ради организации представлений, на основе и при помощи которых могут выстраиваться и воспроизводиться социальная практика и/или ее часть»⁵.

Включение арабских государств в пространство европейских социальных и политических практик столкнулось с замкнутым на себе традиционным арабским общественным пространством. Характерные для него и сохранившиеся в современной обстановке представления об иерархичности, лояльности, особой роли религии имели мало общего с социальными практиками Запада. Повсеместная ревизия той модели государственности, что сформировалась в регионе в процессе национально-освободительной борьбы в первой половине XX в., ставит вопрос о том, насколько к ней применимо понятие национального государства.

Нормативные основы ближневосточной государственности

Независимость и нормативный порядок национальных государств определяются их внутренней культурной однородностью. Если в доиндустриальном мире культурные различия играли доминирующую роль — они определяли общественные позиции, формировали традиции и побуждали индивидуумов действовать в соответствии с ними, то при переходе к индустриальному обществу культура становится относительно гомогенной, она очерчивает социальную целостность, внутри которой индивидуумы могут свободно перемещаться. Особую роль в этой гомогенизации играет стандартизация литературного языка, распространение печатного слова, формирование единой системы образования и повышение общего уровня грамотности.

Развитое индустриальное общество основано на инновационной деятельности и новых технологиях. Ему необходимы образованные люди, а воспитание конкурентоспособного члена общества стоит дорого, поскольку дорого стоит хорошее обучение и квалификационная подготовка. Появляются новые формы самореализации⁶. Культура испытывает влияние изменения характера труда. Взять на себя задачу гомогенизации общества может только государство, выстраивающее систему образования и просвещения, которая, в свою очередь, становится одним из основных стержней централизованной государственности.

Возникновение независимых государств под мощным напором национально-освободительных движений одновременно запускает механизм новых националистических движений, теперь уже в каждом из этих государств, в которых существуют национальные меньшинства, также стремящиеся к обретению собственной государственности. *Культура, не имеющая покровительства государства, стремится его создать.*

На Ближнем Востоке формирование современных государств происходило в контексте национально-освободительного движения и антиколониальной борьбы. Оно шло под мощным влиянием западного национализма, в рамках которого в Европе в XIX в. стали возникать национальные государства; в них на первое место выходили общие ценности и взаимные обязанности, самоидентификация с государством и общность культуры при сохранении этнических различий. Вместе с тем восточный национализм развивался на основе антизападничества, прагматического или эмоционального отрицания привнесенных извне моделей. Хотя и западный, и восточный национализм был основан на идее самоопределения, между ними существовали и серьезные различия.

Их, в частности, отмечал российский исследователь В.В. Наумкин, писавший: «если европейский национализм, ставший главной движущей силой строительства национальных государств в XIX в., после Первой мировой войны был направлен внутрь себя, на самореорганизацию, то национализм освободительных движений в странах Востока изначально был устремлен вовне, его неотъемлемой частью была антизападная ориентация, которая не исчезла, а в отдельных случаях и усиливалась с завоеванием политической независимости»⁷. Не ко всем освобо-

дившимся арабским странам данный вывод применим в равной мере, но заимствование западных идеологий с одновременным неприятием европейских образцов организации общества стало одной из важнейших особенностей построения независимых государств на Арабском Востоке.

По замечанию американского исследователя Адида Давиши, революции «дали арабам политическую независимость, укрепили их самоуважение и улучшили положение бедных. Но они не создали политических институтов, которые могли бы сохраняться и обеспечивать легитимность, завоеванную молодыми реформаторами, возглавлявшими революционное движение. Эта эра дала людям немало, но не дала им институтов, которые представляли бы их интересы и давали бы им голос в политическом процессе. Она не дала им *свободы*»⁸.

Мысль А. Давиши можно уточнить, обратив внимание на то, что сама идея «свободы» (*хуррийа*) на Арабском Востоке вообще не находилась в центре общественной мысли в отличие от идей справедливости и освобождения (*тахрир*). Первая при этом имела глубокие религиозные основания, всегда считаясь одним из атрибутов Бога, а вторая понималась ограниченно, главным образом через призму антиколониализма.

Нет оснований ставить под вопрос необходимость создания и функционирования институтов, обеспечивающих устойчивость общественного развития. Вместе с тем они оказались маловостребованы арабскими обществами XX в. Доминировавшие слои не могли мечтать о современном политическом представительстве, принципиально отличном от его традиционных форм, попросту не видя в нем смысла, а существовавшие элиты рассматривали западные институты как угрозу собственному положению, поскольку те могли превращаться в каналы выдвижения альтернативных лидеров.

Появление институтов могло бы стать результатом глубоких политических реформ сверху, но способных оценить их необходимость государственных деятелей тоже не наблюдалось. Более того, лидеры освободившихся от колониализма государств небезосновательно испытывали постоянный страх того, что развитие институтов создаст механизмы для ослабления центральной власти, приведет к разрушению хрупкой политической системы и полной дискредитации модернистского проекта. Именно поэтому первые попытки введения подобных институтов, предпринимавшиеся в большинстве стран сразу после обретения независимости, моментально были свернуты. Новые лидеры были убеждены, что в условиях слабой экономики, отсутствия гражданского общества и опыта демократического диалога либерализация политической системы быстро приведет к развалу только зарождавшейся государственности.

Учитывая колоссальную долю неграмотного населения, не имевшего представления о современной системе политического участия, и почти полное отсутствие опыта территориальной государственности, эти опасения можно считать во многом обоснованными. Кроме того, сама традиционная политическая культура стран региона препятствовала введению многопартийности. Понятие *хизб*, обозначающее политическую партию, изначально подразумевает любую группу людей, сплоченных общей идеей. В рамках религиозного авраамистического

миропонимания, предполагающего наличие одной-единственной истины, возмозными оказываются всего две *хизб* — Аллаха и шайтана, и лишь одна из них верная*. Соответственно, политический плюрализм воспринимается как отказ от истины, ниспосланной человеку Богом.

В результате элиты освободившихся государств, по большей части представленные бывшими армейскими офицерами, довольствовались созданием одной партии и ручного парламента, а также силовых структур и лояльных вооруженных сил (зная по собственному опыту, к чему приводят революционные настроения в армейской среде). Для управления этого было достаточно, а иного социального заказа не поступало, да и не могло поступить. В дальнейшем по мере модернизации обществ эволюция режимов все же происходила в сторону их гибридизации, когда наряду с авторитарной жесткой вертикалью существовали и элементы демократических институтов⁹.

Национализм и эволюция политических режимов на Ближнем Востоке

Необходимо отметить некорректность строго линейного описания развития политических систем. Оно скорее имело маятниковый характер, хотя в каждом конкретном случае протекало по-своему и в общем виде может быть описано следующим образом.

Краткий период демократии, наступивший сразу после обретения независимости странами региона, быстро сменился открытым авторитаризмом (в основном военными диктатурами), впавшим в кризис к 1970-м годам, когда на общественную авансцену вышло первое поколение, родившееся уже при независимости. Панарабизм потерпел фиаско, а СССР начал сокращать помощь арабским странам. В результате 1970–1980-е годы становятся временем новой демократизации, вновь быстро свернутой и замещенной гибридными политическими режимами. Последние продержались до самой «арабской весны», в очередной раз принесшей демократические надежды, вновь сменившиеся разочарованием и ростом авторитарных тенденций. При этом постепенно общее движение маятника отклоняется в сторону расширения демократического пространства.

Проблемы институционального развития касались не только легитимности и устойчивости режимов, но и роли институтов в процессе постепенного превращения населения в нацию. Она выступает продуктом «человеческих убеждений, пристрастий и склонностей». Как писал известный английский исследователь Э. Геллнер, «обычная группа людей (скажем, жители определенной территории или носители определенного языка) становится нацией, если и когда члены этой

* Такое представление сохраняется и по сей день. Значительной части общества в арабских странах даже после 2011 г. в условиях уже довольно длительного опыта формальной многопартийности идея политической конкуренции представлялась ложной. «Нет никаких партий. Есть лишь партия Аллаха и партия шайтана», — утверждали люди в народных кварталах Туниса летом 2011 г. Из материалов полевых исследований В.А. Кузнецова. Июнь 2011 г.

группы твердо признают определенные общие права и обязанности по отношению друг к другу в силу объединяющего их членства. Именно взаимное признание такого объединения и превращает их в нацию, а не другие общие качества — какими бы они ни были, которые отделяют эту группу от всех, стоящих вне ее»¹⁰. При этом описанное Геллнером формирование наций снизу в истории человечества — пример довольно редкий, почти не получивший распространение за пределами Западной Европы и Северной Америки, в то время как проблемы, с которыми столкнулся арабский мир, напротив, встречаются весьма часто.

Это важно

Арабский национализм, делавший упор на культурную общность арабов и синтезировавший основные идеи европейских социализма и национализма, проигрывал в главном — в признании общих прав, обязанностей и ценностей, в чем сказывался его изначально антилиберальный характер (связанный отчасти и с тем, что либерализм мыслился арабским националистами как элемент колониальной культуры). В результате даже успешное строительство отдельных государств испытывало влияние доминировавшего аграрного уклада, этноконфессиональной и племенной лояльности, не подчинялось западным канонам создания доминирующей гражданской идентичности.

Согласно исследованиям современных социологов, процессы модернизации по-разному реализуются в различных обществах. Теория «многочисленных модернов» (*multiple modernities*) дает ответы на вопрос, почему результаты «осовременивания» обществ на Востоке столь отличаются от западных, хотя внешне могут быть на них похожими. Как писал израильский социолог Ш. Эйзенштадт, «идея многочисленных модернов предполагает, что наилучший способ понять современный мир, т.е. объяснить историю современности, это рассматривать ее как конструирование и воссоздание множественности культурных программ. ...Одно из самых важных последствий введения термина “многочисленные модерна” заключается в том, что современность и вестернизация признаются не идентичными понятиями, что западные модели модерна не являются единственно “аутентичными”, хотя они были историческими предшественниками и до сих пор остаются базовой точкой отсчета для других»¹¹. Отчасти проблема состояла в том, что сама идея модернизации была привнесена на Восток извне и предполагала некое прогрессорство — либо со стороны колониальных властей, либо со стороны заменивших их собственных элит, в основном вполне интегрированных в западный мир. В результате, означая свободу на Западе, на Востоке модернизация представляла собой нечто прямо противоположное и производила совершенно неожиданный эффект.

Формально исключением на Ближнем Востоке был лишь проект государственного строительства Израиля, сформированный под воздействием западного национализма и осуществлявшийся в рамках британского мандата, которые, впрочем, достаточно скоро стали для него узки. Еврейское национальное движение было сформировано европейскими евреями на основе различных западных идейных течений. Подходы и теории социалистов, марксистов, консерваторов, радикальных националистов и либералов, адаптированные к национальным потребностям, использование религиозной традиции в поисках национальной идентичности — все это в комплексе сформировало политическую систему Израиля,

основные институты и общественные ориентации, определило методы и средства, использовавшиеся в ходе государственного строительства. Израильский историк Ш. Авинери тесно увязывает сионизм с процессами эмансипации и поисками национальной идентичности, характерными для европейских обществ XIX в. Сионизм «был призван разрешить проблему национального Я евреев в мире либерализма и национализма, поэтому предложенное им решение было выдержано именно в либеральном и националистическом духе. В мире, начертавшем на своем знамени лозунги свободы, сионизм требовал свободы для еврейского народа, поскольку этот новый, революционный мир привел к пониманию еврейской индивидуальности и возможностей еврейского бытия»¹².

Антисемитизм был важной, но далеко не единственной побудительной силой формирования у евреев национального самосознания. Оно происходило в условиях общего роста националистических движений, либерализации общественной жизни, отодвигавшей религию на второй план, разрушения социальных, сословных, этнических перегородок. И наконец, и это самое главное отличие еврейского национализма от арабского — строительство государства осуществляли выходцы из Европы и из Российской империи. Для них западные модели государственного строительства были органичны и не могли вызывать отторжения из-за того, что появление государства происходило в борьбе с британским колониализмом.

При этом Израиль трудно назвать национальным государством в классическом понимании. Его особенность заключена в противоречии между демократической политической системой как воплощением политического модерна и этнорелигиозным характером государства, идентифицирующим себя как еврейское. Соответственно, в нем нет такого юридического понятия, как израильтянин, которое должно было бы включать в себя всех граждан, вне зависимости от того, какие этнические и религиозные группы и общины они представляют.

Дилеммы административно-территориального устройства

Наиболее очевидным проявлением ревизии сформировавшейся модели стала тенденция к пересмотру административно-территориального устройства государств.

Проекты федерализации, разрабатывавшиеся в регионе в XX в., каждый раз осуществлялись в одном из двух вариантов. Либо это были попытки соединения нескольких уже существующих стран вопреки экономической необходимости и без всякой связи с общественными инициативами, но во имя идеологии или персональных амбиций. Либо же речь шла о замаскированной дезинтеграции существующего государства. Ни в том, ни в другом случае эти проекты не имели ничего общего с концепцией федерализма как географического выражения демократии, разрабатывавшейся на Западе.

В настоящее время в случаях Йемена, Сирии и Ливии регулярно звучащая идея федерализации скрывает под собой попытки местных властей и западных экспертов придумать модель сохранения государственности в ситуации ослабления или распада институтов (или — в случае Ливии — уничтожения системы личной влас-

ти, маскировавшей отсутствие институтов). Иракский опыт показал, что подобная стратегия имеет пределы — единство рыхлой федерации зависит от нахождения консенсуса между региональными элитами относительно разделения доступа к ресурсам страны и от интересов третьих государств*. В случае нарушения межрегионального баланса или изменения международной обстановки система оказывается чрезвычайно уязвимой.

В других случаях (Марокко, Алжир, Тунис, Ливан, Египет и др.) речь обыкновенно идет не о федерализации как таковой, но о децентрализации (*аль-лямарказийя*) или других формах имплементации элементов федерализма в систему управления страной. При том что формально децентрализация во всех этих государствах является официальной политикой, направленной на стимулирование развития локальных сообществ, в реальности она всегда выполняет разную роль.

В Ливане речь фактически идет о скрытой федерализации, направленной на сбалансирование интересов локализованных этноконфессиональных групп. Ливанский опыт в значительной степени был заимствован американцами при выстраивании новой иракской государственности. В Алжире и особенно Марокко она служит средством автономизации отдельных областей страны — контролируемой Рабатом части Западной Сахары в Марокко и Кабилии в Алжире. При этом в обоих государствах сама постановка вопроса о регионализации или федерализации представляется невозможной (в особенности в Алжире, где они рассматриваются через призму берберского сепаратизма). В Тунисе же вопрос о «дефаворизованных» регионах был поставлен на повестку дня революцией 2011 г. и рассматривался в контексте обеспечения доступа элит этих регионов к власти и финансовым ресурсам страны.

Во всех без исключения случаях федералистские тенденции могут объясняться двумя прямо противоположными способами. С одной стороны, как стремление усовершенствовать политическую систему, создать более тонкие механизмы управления и тем самым повысить инклюзивность политической власти. Это особенно ярко проявляется в традиционно суперцентрализованном Египте, в действующей конституции которого шесть статей посвящено проблемам децентрализации, полномочиям местных советов (в конституции 1971 г. таких статей было всего две). Укрепляя выборность местных властей и расширяя полномочия местных советов в административной и финансовой сферах, правительство не только вовлекает регионы в управленческие процессы, но и — по крайней мере теоретически — стимулирует развитие гражданского общества и демократии в стране**.

* Американские эксперты обычно оценивают иракский опыт как позитивный, полагая, что федерализация позволила сохранить единство разваливавшейся страны. Вместе с тем возможна и прямо противоположная оценка, в соответствии с которой отказ от унитарности только стимулировал центробежные силы страны. Однако вне зависимости от любых оценок вполне очевидно, что самым острым вопросом сохранения Иракского Курдистана в составе республики на протяжении всех последних лет оставался вопрос о распределении доходов от нефти между тремя регионами, а также вопрос об обеспечении безопасности.

** Понятно, что формальные нормы конституции отражают скорее устремления активной части общества на момент принятия основного закона, чем политическую реальность.

С одной стороны и в краткосрочной перспективе, децентрализация имеет иное значение. Расширение пространства выборов повышает легитимность центральной власти, однако несовершенство избирательных механизмов и слабость судебной системы позволяют ей сохранять контроль над политическим процессом. Кроме того, процесс расширения полномочий регионов создает легальный механизм закрепления интеграции традиционных местных элит в политическую систему.

С другой стороны, федералистские начинания могут рассматриваться как попытка центральной власти сохранить единство страны, обеспечив консенсус с региональными (зачастую иноэтническими или иноконфессиональными) элитами. В случае Ирака этот мотив выражен особенно явно. Впрочем, как и то, что одной федерализации, пусть и понимаемой лишь как механизм сохранения государственности, недостаточно. По прошествии четырнадцати лет после падения баасистского режима можно наблюдать продолжение дезинтеграции страны уже на региональном уровне. Ярчайший пример тому — противостояние Эрбиля и Сулеймании в Иракском Курдистане, шиитских военно-политических движений на Юге, суннитских — в центральных регионах. Одно из возможных объяснений подобного процесса состоит в том, что сведение вопроса о государственности к торгу элит за доступ к ресурсам переводит всю проблему в разряд чисто рыночных отношений, открывая дорогу для появления все новых субъектов и делая национальный консенсус невозможным.

Это важно

Сверх того, федерализация на этнических или конфессиональных основаниях в долгосрочной перспективе может вести к катастрофическим последствиям еще и потому, что она закрепляет территории проживания за отдельными группами населения, препятствуя формированию единой национальной общности в результате их диффузии. Таким образом, она способна стать основой для новых конфликтов, сегодня еще не существующих.

Другим проявлением упомянутой ревизии становится пересмотр идентичности государственной власти, попытка усиления ее религиозного начала. Наибольшую активность в этом проявляли исламистские силы, находившиеся у власти в Тунисе и Египте первые годы после революций. В принятой в 2014 г. конституции, по мнению самих тунисцев, самой либеральной из всех арабских стран, содержался запрет на *такфир* — исламский вариант анафемизации¹³. Таким парадоксальным образом привнесение религиозного дискурса в основной закон становится инструментом защиты светскости государства. Правда, остается открытым вопрос, не является ли запрет на *такфир* сам по себе своеобразным *такфиром*.

В Египте на протяжении всего правления М. Мурси обсуждался вопрос о роли ислама в обществе и стране, а положение о том, что политическая система базируется в том числе и на исламском принципе совещательности (*шур*а), было отражено в шестой статье конституции 2012 г. Из текста 2014 г. оно было вычеркнуто, зато некоторые другие положения, указывающие на религиозную идентичность государственности, в нем сохранились. Дело не только в том, что, как и в текстах 1971 и 2012 гг., шариат объявляется основным источником права страны, но и в том, что



отдельно говорится об иудейском и христианском праве (ст. 3), о независимости аль-Азхара как основной исламской институции (ст. 7 — с нее начинается вторая глава конституции, посвященная социальным институтам). Наконец, в преамбуле сказано о Египте: «Это место, где они (египтяне. — В. К.) создали удивительные чудеса цивилизации и где их сердца обращались к небесам, прежде чем земля познала три авраамические религии. Египет — колыбель веры и знамя славы явленных религий. На его земле вырос пророк Моисей, с которым говорил Аллах, на горе Синай откровение Аллаха воссияло в его сердце, и было ниспослано Божественное откровение. На своей земле египтяне укрыли Деву Марию с младенцем и подарили тысячи мучеников, защищавших Церковь Иисуса, мир ему. Когда Печать посланников Мухаммед (мир ему и благословение Аллаха) был послан ко всему человечеству, дабы усовершенствовать возвышенные нравы, наши сердца и умы открылись свету Ислама, и мы показали себя как лучшие на Земле солдаты, борющиеся во имя Аллаха, распространяющие истину и религиозное знание по всему миру. Это Египет, родина, в которой мы живем и которая живет в наших душах»¹⁴.

Более сложный пример дает ситуация в Алжире. В этой стране по настоянию исламистских сил на парламентских выборах 2017 г. кандидатам в депутаты женского пола было разрешено не показывать свое лицо в период электоральной кампании. Одновременно с этим принятый в 2012 г. закон о представительстве женщин позволил укрепить гендерный паритет в органах власти. В Марокко после волнений 2011 г. власть короля была юридически десакрализована. На первый взгляд это шаг в сторону секуляризации политической системы, но в конкретных обстоятельствах он может рассматриваться и как уступка исламистским силам, выступающим против религиозного традиционализма, обосновывавшего священный статус монарха.

Это важно

Подобных примеров можно привести множество, однако все они сводятся к одному — в самых разных государствах региона вне зависимости от внутривнутриполитической ситуации правительства стали обращать более пристальное, нежели ранее, внимание на религиозную идентичность власти. Эти тенденции связаны с актуализацией вопроса о культурно-исторической и конфессиональной идентичности обществ. Отсюда — третье проявление ревизии государственности: внезапно ставшее очевидным превалирование этноконфессиональной идентичности над национальной. Это относится прежде всего к странам, погрузившимся в пучину гражданских войн и конфликтов, — Ираку, Сирии, Йемену, Ливии (в этом случае речь идет не об этноконфессиональной, а об этноплеменной идентичности). Помимо них — и к Бахрейну, в котором противостояние власти и оппозиции имеет выраженную суннитско-шиитскую составляющую.

Международный контекст политической карты региона

Тезис о крушении системы Сайкса–Пико в сущности означает признание провала (или, по меньшей мере, ослабления) той модели государственности, которая складывалась в регионе в течение XX в. под воздействием европейских идей, и соответственно — осознание того, что на ее место приходит некая другая, более архаичная модель осуществления политической власти. Для того чтобы понять



сущность этой модели, имеет смысл обратиться к доколониальному арабо-мусульманскому опыту. Кратко он может быть описан в следующих параметрах.

Во-первых, государство в арабо-мусульманском мире раз за разом возникает в результате сочетания религиозного призыва (*да'ва*) и активности консолидированных племен, традиционно описывающейся в источниках термином *'асабийя* — племенной дух, или племенная солидарность. Именно крепкая *'асабийя*, согласно философу и историку XIV в. Ибн Халдуну, позволяет объединяться разрозненным племенам и атаковать города, население которых, предавшись благам цивилизации, собственную *'асабию* растратило¹⁵.

Действительно, раз за разом в истории арабского мира воспроизводится один и тот же сюжет возникновения государства в результате объединения усилий какого-нибудь проповедника и какого-нибудь племенного лидера. Иногда эти две ипостаси могут соединяться в одном лице. Подобная модель с теми или иными корректировками относится к государствам Альмохадов, Альморавидов, Фатимидов, Айюбидов, Сенуситов, Саудитов, Сельджуков. Сущность религиозного призыва во всех этих историях остается неизменной — очищение от негативных новшеств — *бид'а* и возвращение к первоначальной чистоте ислама.

Во-вторых, в суннитских странах довольно рано (в середине X — середине XI в.) произошло разделение светской и религиозной власти. Светский правитель (с XI в. — султан) обрел всю полноту реальной политической власти, а религиозный — халиф — всю полноту власти символической. Он превратился в единственный источник легитимности султанов и царей (*мулук*), которые вне зависимости от реального своего могущества в этом смысле полностью от халифа зависели. Кроме того, наличие фигуры халифа символизировало (и теоретически — обеспечивало) единство *Дар ал-ислам* — Обители ислама.

Как следствие, в арабо-мусульманском мире утвердилась модель многоуровневой государственности, в которой высший уровень был представлен фигурой объединявшего умму халифа*, а нижний — многочисленными правителями, власть которым теоретически была делегирована религиозным авторитетом, но которые были вынуждены в реальности опираться на *'асабию*.

Это важно

Отсюда следует третья специфическая черта традиционного арабо-мусульманского государства: оно выступает не территориальным, а религиозно-племенным образованием, политией, организующей жизнь генетически связанного общественного организма, обладающего единой религиозной идентичностью. В этом смысле разные религиозные общины, проживающие на одной территории, представляют собой разные политические общности, или разные государства. Подобная экзотика не мешает территориальной организации власти светскими мусульманскими правителями — султанами или царями (*мулук*)**.

* Впрочем, правда и то, что примерно с того же XI в. началась девальвация халифского титула, приведшая в результате к тому, что халифами себя стали именовать правители даже небольших государств исламского мира (вплоть до принятия этого титула суданским диктатором Дж. Нимейри).

** Понятие «светский мусульманский правитель» неслучайно — оно в полной мере согласуется с известной формулой «ислам — это религия и государство», что, с точки зрения современных исламских мыслителей, означает возможность существования «исламской светскости».

Описанные принципы вряд ли могут быть применены сегодня напрямую, вытеснив несостоявшиеся проекты национальной государственности. Дело даже не в экзотичности и очевидной архаичности традиционной арабо-мусульманской государственности. В первую очередь они отражают лишь одну из возможных интерпретаций исторической реальности региона*, а создание исламской государственности на территориях, знавших до того лишь эллинистические или древневосточные принципы политической организации (или не знавших и тех), совсем не то же самое, что ее восстановление в сложно устроенных современных обществах, многие слои которых вполне модернизированы. В результате основные черты и сама возможность конструирования какой-то иной — не национально-государственной и не традиционной арабо-мусульманской — модели государственности, по всей видимости, должны определяться характером модернизации обществ региона.

Нельзя не учитывать еще одно обстоятельство. Описанное ослабление государственности касается не только проблем функционирования институтов, но и географического ареала воздействия центральной власти. Ярче всего это выражено в наиболее конфликтных странах. В Сирии, Ливии, Йемене, отчасти в Ираке центральные правительства оказываются вполне способными обеспечивать безопасность и нормальную хозяйственную жизнь в столицах и близлежащих районах, где и концентрируется основное население. По мере удаления от этих зон государство начинает исчезать. Где-то его полное уничтожение создает возможность для появления конкурирующих политических центров (Тобрук в Ливии, Аден в Йемене, Эрбил и Сулеймания в Ираке, Ракка в Сирии и Ираке). В других случаях общество оказывается способным к самоорганизации на архаичных основаниях и к выстраиванию не государственных, но более или менее стабильных форм политико-экономического существования. Помимо зон конфликтов, похожую ситуацию мы обнаруживаем и в южных и западных районах Туниса, и в алжирской Кабилии, и в Южном Ливане. Конкретные формы политического бытия каждый раз могут быть разные. В Тунисе речь идет о симбиотическом существовании нелегальной «экономики границ» и традиционных кланов — *'уруш* (похожая ситуация была и на иракско-сирийской границе). В Ливане — об административно-хозяйственной деятельности «Хизбаллы». В Алжире — о формировании координационных комитетов деревень Кабилии.

Во всех случаях речь идет об усилении тех форм жизнедеятельности, которые существовали и раньше, однако менее явно. Резистентность этих примитивных форм общественной жизни к внешним угрозам делает их устойчивыми. Тем не менее они не могут создать основу для формирования альтернативной государственности, поскольку, *во-первых*, не имеют потенциала для географического роста, а *во-вторых*, изначально лишены возможности интеграции в международное пространство.

* Ничто в конечном счете не мешает интерпретировать эту реальность в неомарксистских или каких-либо иных категориях, отказавшись от цивилизационного подхода.

Традиция и современность в институте государственности

Согласно теории «множественности модернов» (она перекликается с анклавно-конгломератной моделью Богатурова–Виноградова¹⁶), внешнее сходство институтов во всех формально демократических государствах не означает их сущностной идентичности. Например, в арабских странах (впрочем, и не только в них) политические партии, так или иначе идентифицирующие себя в общепринятых идеологических категориях (как националистов, либералов или социалистов), в реальности зачастую опираются на региональные, племенные и этнические группировки. При том что в процессе ревизии основ государственности местные общинные и религиозные идентичности получают новый стимул, носителями гражданской идентичности остаются главным образом модернизированные слои.

Существование традиции и современности не только в социальной структуре ближневосточных обществ, но и в сознании граждан, в их поведенческих моделях оказывается тесно взаимосвязанным с уровнем развития современных институтов. Есть известная формула — чем более развито общество, тем более развиты институты. Согласно ей рассуждает отечественный арабист М.А. Сапронова¹⁷. Эта формула, однако, может быть перевернута — в конце концов, именно создающиеся модернизированной элитой институты позволяют модернизировать общество. Элита в таком случае выполняет функции прогрессора и в ситуации конфликта может выступать как «внутренний колонизатор».

При относительно развитых институтах (Тунис) формирование общенациональных представлений и ценностей осуществляется через них. При полном их отсутствии (Ливия) формулирование ценностей и ориентиров — прерогатива исключительно правителя и политической элиты (практически верховных жрецов, которые, кстати говоря, сами могут быть вполне модернизированы), и их падение обрушивает всю систему государственности.

Одно из принципиальных отличий западного модерна от ближневосточного связано с разным пониманием роли религии. Модерн на Западе был совмещен со светскостью. Понятие современного государства в этом понимании означало государство светское, в котором религиозные институты отделены от политической власти, а религиозные догмы и нормы не влияют на процесс принятия решений. Религия оставалась личным делом каждого.

В принятой 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщей декларации прав человека говорилось: «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов»¹⁸. Понятие «убеждения» относилось к обширной зоне идей за пределами религиозной картины мира и вобрало в себя в том числе и атеизм. При этом на мусульманском Востоке светскость имела иное значение и воспринималась вовсе не так, как в Европе, с учетом особенностей самого ислама и общества, его исповедующего. Речь здесь могла идти разве

что об отделении религии от политики, но никогда — от государства, всегда сохранявшего полный контроль над деятельностью конфессиональных институтов и обращавшегося к ним для легитимизации наиболее важных политических решений.

Наступление постмодернизма, делающего упор на относительность понятий, отвергающего абсолютизацию научного знания, поставило под сомнение казавшуюся бесспорной парадигму — поиск истины на рациональных началах. Он не дал результатов прежде всего потому, что сама истина оказалась не абсолютной, а движение к ней более чем разочаровывающим. По мнению западного специалиста Эрика Вальберга: «Постмодернизм пока не стал убедительной альтернативой кризису модернизма (*modernity*), однако тяга к духовному отличает конфронтацию общества с современностью... Двигаясь за пределы секуляризма, мы должны двигаться к таким моделям сознания, которые находятся за пределами простого рационализма, которые являются “трансрациональными и трансиндустриальными”...»¹⁹.

* * *

Отказ от европоцентричных проектов, предлагавшихся модерну, и от тотального, но в общем-то бесперспективного скепсиса постмодерна, предполагавшего инструменталистское отношение как к модернистским, так и к традиционным религиозным ценностям, поиски новой модели устройства общества и государства, покоящиеся на постсекуляризме, становятся знаменем новой эпохи, которая могла бы быть обозначена как период неомодернизма. Неомодернизм — подобно постмодернизму скептичен и эклектичен, он допускает сосуществование современности и архаики, он даже допускает осовременивание архаики и архаизацию современности. Вместе с тем в отличие от постмодерна он не отказывается от позитивного высказывания, а чувствует жжение позитивистского огня и стремится обрести истину, пусть и обращаясь к противоречащим друг другу ценностям архаики и модерна.[®] Таким образом, обращение к религии и ее политизация становятся характерной чертой современной эпохи и определяющим моментом в поисках новой модели государственности в регионе. Насколько она окажется успешной и устойчивой, покажет время.

Ключевые слова

Ближний Восток, арабское пробуждение, политический ислам, национальное государство, постсекуляризм, модерн и архаизация, модели развития.

Контрольные вопросы

1. Есть ли связь между нарастанием региональной турбулентности в странах Арабского Востока и соглашением Сайкса–Пико?
2. Насколько применимо понятие национального государства к процессам, происходящим на Ближнем Востоке?
3. Как проявляется теория «многочисленных модернов» в процессах на Ближнем Востоке и как она соотносится с анклавно-конгломератной теорией?

4. Какое влияние оказал доколониальный арабо-мусульманский опыт на осуществление политической власти в странах Ближнего Востока?
5. Какова роль религии в трансформационных процессах в регионе?
6. Какова характерная черта современного этапа поисков новой модели государственности в странах Ближнего Востока?

Рекомендуемая литература

Внешнеполитический процесс на Востоке / Под ред. Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2017.

Звягельская И.Д. Ближневосточный клинч. Конфликты на Ближнем Востоке и политика России. М.: Аспект Пресс, 2017.

Звягельская И.Д. Ближний Восток и Центральная Азия. Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.

История Востока. Восток в новейший период (1945–2000 гг.). Т. VI. М.: Восточная литература; РАН, 2008.

Сапронова М.А. Становление новой государственности на Арабском Востоке // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 3. С. 26–39.

Dawisha A. The Second Arab Awakening: Revolution, Democracy, and the Islamist Challenge from Tunis to Damascus. N.Y.; L.: W.W. Norton & Company, 2013.

Walberg E. From Postmodernism to Postsecularism: Re-emerging Islamic Civilization. Atlanta: Clarity Press: 2013.

Примечания

* *Звягельская И.Д., Кузнецов В.А.* Государство на Ближнем Востоке. Будущее началось вчера // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 4. С. 6–19.

¹ *Rabinovich I.* The End of Sykes-Picot? Reflections on the Prospects of the Arab State System // Middle East memo. Saban Center at Brookings. February 2014. No. 32. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Sykes_Picot_Rabinovich.pdf.

² *Наушкин В.В.* Нужно ли присоединять Россию к соглашению Сайкса–Пико? // Российский совет по международным делам. 22.08.2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/nuzhno-li-prisoedinyat-rossiyu-k-soglasheniyu-sayksa-piko/>.

³ *Серебров С.Н.* Йемен: национальный диалог и проблема сепаратизма юга // Оценки и идеи: Бюллетень ИВ РАН. 2014. Т. 1. № 5.

⁴ *Труевцев К.М., Булаев О.О.* Ливия: распавшееся государство и очаг региональной нестабильности // Оценки и идеи: Бюллетень ИВ РАН. 2016. Т. 1. № 9. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://book.ivran.ru/f/bull-9-maj-2016.pdf>.

⁵ *Косолапов Н.А.* Россия: территория в пространствах глобализирующегося мира // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 7. С. 3.

⁶ *Геллнер Э.* Нации и национализм. М.: Прогресс, 1991.

⁷ *Наушкин В.В.* Политические процессы в странах Востока // История Востока. Восток в новейший период (1945–2000 гг.). Т. VI. М.: Восточная литература, РАН, 2008. С. 12.

⁸ *Dawisha A.* The Second Arab Awakening: Revolution, Democracy, and the Islamist Challenge from Tunis to Damascus. N.Y.; L.: W.W. Norton & Company, 2013.

⁹ *Ражбадинов М.З.* Анатомия египетской революции — 2011: Египет накануне и после политического кризиса в январе–феврале 2011 г. М.: Ин-т востоковедения РАН, 2013. С. 76.

¹⁰ *Геллнер Э.* Нации и национализм. М.: Прогресс, 1991. С. 59.

¹¹ *Eisenstadt S.N.* Multiple Modernities // Daedalus. Winter 2000. Vol. 129. No. 1. P. 2–3.

Раздел 3. Великие державы и структурирование региональных пространств

¹² *Авинери Ш.* Основные направления в еврейской политической мысли. Т-А: Библиотека-Алия, 1989. С. 25.

¹³ Конституция Республики Тунис 2014, статья 6 [Дустур аль-джумхурийа ат-тунисийа, 2014. Аль-фасль 6]. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/constitution.pdf>.

¹⁴ Конституция Арабской Республики Египет 2014 [Дустур джумхурийат мыср ал-арабийа]. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sis.gov.eg/Newvr/consttt%202014.pdf>.

¹⁵ *Ибн Халдун.* Аль-Мукаддима // Историко-философский ежегодник 2007. М.: Наука, 2008. С. 178.

¹⁶ *Богатуров А.Д., Виноградов А.В.* Анклавно-конгломератный тип развития. Опыт транссистемной теории // Восток—Запад—Россия: Сб. статей. К 70-летию академика Н.А. Симонии. М.: Прогресс-Традиция, 2002. С. 109–128.

¹⁷ *Сапронова М.А.* Становление новой государственности на Арабском Востоке // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 3. С. 26–39.

¹⁸ Всеобщая декларация прав человека. ООН. 10.12.1948. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.

¹⁹ *Walberg E.* From Postmodernism to Postsecularism: Re-emerging Islamic Civilization. Atlanta: Clarity Press, 2013.



РОЛЬ ГЛОБАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ДЕРЖАВ В УРЕГУЛИРОВАНИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ КРИЗИСОВ

Начало XXI в. стало непростым периодом для международных отношений. Большинство сфер межгосударственного взаимодействия оказалось затронутым многомерными процессами, связанными с трансформацией мирового порядка¹.

Становление новой системы международных отношений проходит неравномерно, *встречает сопротивление государств, привыкших доминировать на мировой арене и в силу этого отчасти потерявших навык переговорной работы, которая предполагает учет интересов партнера и готовность к уступкам.* С другой стороны, не прекращается рост экономического и военно-политического веса новых игроков (прежде всего из числа региональных держав), их стремление к более активному участию в принятии решений по ключевым вопросам общемировой повестки дня. Все это вносит свои коррективы в порядок коллективного взаимодействия на международной арене и урегулирования региональных кризисов. В результате происходит «дробление» конфликтов на участки пересечения интересов глобальных и региональных игроков, делает их развитие непредсказуемым, а урегулирование — еще более сложным. Волатильность развития кризисов становится результатом прямой вовлеченности региональных государств, с их разнонаправленными интересами, специфическим опытом и своеобразными методами реагирования на проблемные ситуации. При этом методология урегулирования вооруженных региональных конфликтов, которая соответствовала бы изменившимся реалиям, пока не найдена.

В зоне турбулентности в упомянутый период оказался Ближний Восток, исторически находящийся на пересечении интересов глобальных и региональных держав. Начиная с 2011 г. во многих его странах вспыхивали массовые волнения. Протестующие требовали демократизации общественно-политической жизни, либерализации экономической сферы, прекращения произвола специальных служб, уважения базовых прав и свобод человека.

Данные процессы, получившие в журналистско-экспертной среде название «арабской весны» (*Arab Spring*), охватили целый ряд государств Ближнего Востока и Севера Африки, население которых устало от неэффективных методов управления и авторитарного стиля правящих элит. В некоторых странах народные выступления привели к внутривластным изменениям (Тунис, Египет). В других — к полному переформатированию государственного «облика» в результате

внешнего вмешательства (Ливия). Ряду правящих режимов (например, в Сирии) удалось устоять — прежде всего благодаря серьезной поддержке, оказанной извне. При этом сохранение существующей властной конфигурации не принесло стабильности и не предотвратило превращения Сирийской Арабской Республики (САР) в арену длительного геостратегического противостояния и соперничества внешних игроков.

Динамика развития ситуации в регионе Ближнего Востока и Севера Африки позволяет говорить о последовательном замещении внутреннего компонента кризисов внешним. Логика событий все чаще определяется не населением тех или иных государств и не борьбой элит, а перипетиями соперничества внешних игроков — глобальных и региональных, чья роль неуклонно возрастает. Эта тенденция распространилась в равной степени как на страны, где в результате внешнего вмешательства произошли силовая смена режима и обрушение государственности, так и на те, где протесты не привели к существенным переменам в политической и социально-экономической сферах, но превратили эти государства в поле для соперничества внешних сил.

В качестве примера можно привести внутренние вооруженные конфликты в Сирии, Ливии, Йемене, где, наряду с глобальными державами (Россия, США), особая роль принадлежала странам региона (Иран, Турция, Катар, Саудовская Аравия, ОАЭ, Египет). Сфера приложения усилий этих региональных держав — противостоящие вооруженные (и в ряде случаев политические) силы. Их цель — изменить баланс сил «на земле» и создать зоны влияния на долгосрочную перспективу.

Это важно

В отличие от глобальных игроков — России и США, вкладывавших в урегулирование кризисной ситуации преимущественно политический ресурс, страны региона фокусировались на материально-технической помощи конкретным политическим группам или вооруженным отрядам, деятельность которых могла принести геополитическую «отдачу». Эффективность подобного подхода, подтвердившаяся с течением времени, позволяет говорить о получении региональными игроками большей, в ряде случаев ключевой роли в определении логики развития кризисов.

Рост возможностей стран региона оказывать влияние на развитие конфликтов является отражением более глобальной тенденции, связанной с объективными процессами трансформации системы международных отношений в сторону полицентричности — что само по себе предполагает усиление роли региональных игроков (так называемых новых центров силы). Эти процессы, в свою очередь, бросают вызов существующим механизмам решения конфликтов и диктуют необходимость поиска новых инструментов их решения. Складывание таких инструментов зачастую носит стихийный характер, происходит в результате недостаточной «отдачи» от работы традиционных структур (например, Совета Безопасности ООН). А их эффективность требует нахождения нужного «сочетания» вовлеченности глобальных и региональных игроков в процесс урегулирования конфликта в зависимости от его аспектов (составляющих).

Это актуализирует востребованность в определении методов урегулирования региональных кризисов на современном этапе. Интерес представляет изучение оптимального соотношения влияния на конфликты глобальных и региональных держав, равно как и вопрос о том, где находится «точка равновесия» между вовлеченностью соответствующих игроков. Нахождение баланса между традиционными (существующими) механизмами, с одной стороны, и новыми (экспериментальными) треками с активным участием стран региона — с другой, приближает к решению задачи определения эффективных инструментов урегулирования современных региональных вооруженных конфликтов.

Особенности конфликта в Сирии

Наиболее выпукло вышеперечисленные тенденции проявились в сирийском конфликте. Зародившийся в рамках логики происходивших в 2011 г. народных волнений во многих странах арабского мира, со временем он перерос в самостоятельный и самобытный процесс, обнаживший ряд особенностей развития современных международных отношений. На нем самым непосредственным образом сказались динамика трансформации системы международных отношений, ее логика и «симптомы». В Сирии, как на своеобразном политическом «полигоне», вовлеченные глобальные игроки — Россия и США и страны региона стремились играть особую роль и соперничали в деле достижения собственных интересов. Конфликт САР за годы развития превратился в своего рода «мольберт», на котором отразились разнонаправленные, порой пересекающиеся и наслаивавшиеся друг на друга интересы различных вовлеченных игроков, их столкновения и сплетения, приводившие к сложным военно-политическим комбинациям, однако и породившие принципиально новые инструменты и механизмы урегулирования.

Тот факт, что обозначившиеся в сирийском кризисе закономерности проявились позднее в, как минимум, еще одном вооруженном региональном конфликте — ливийском (он получил новое развитие в 2019–2020 гг.), свидетельствует о приобретении этими тенденциями устойчивого и долгосрочного характера. Накопленный опыт может быть применен в целях урегулирования региональных кризисных ситуаций в будущем.

Эволюцию конфликта в Сирии и эффективность инструментов, задействованных в его урегулировании, во многом обусловили происходящие на мировой арене процессы, в том числе связанные, как уже говорилось выше, со стремлением региональных игроков более активно и напористо продвигать свои военно-политические приоритеты (интересы) путем участия в «управлении» кризисными ситуациями. Не умаляя значение фактора России и США, приходится констатировать, что развитие ситуации в САР и вокруг нее в не меньшей, а зачастую в гораздо более существенной степени определяли такие государства, как Турция, Иран, Саудовская Аравия, Катар, Египет, ОАЭ, Иордания. Глубокое вмешательство в сирийский конфликт внешних сил нивелировало изначальные побудительные мотивы, стоявшие за организаторами и участниками первых протестов 2011 г.



Это важно

Укрепление «института внешнего спонсорства» привнесло в повестку политических и военных организаций сирийской оппозиции приоритеты региональных кураторов, сделав последних частью местной «динамики». Сложная, многоуровневая система внешнегo спонсорства сирийских сил «на земле» усложняла логику противостояния по линии «правительство САР—оппозиция», одновременно предоставляя возможности для переговоров по урегулированию отдельных аспектов конфликта напрямую с кураторами конкретных организаций.

Эволюция сирийского кризиса продемонстрировала многослойность современных региональных конфликтов, проявляющуюся в «защитых» в них разноуровневых внутренних противоречиях. Первый «слой» — разногласия между глобальными игроками (Россия—США), второй — между вовлеченными государствами региона (Саудовская Аравия — Иран; арабская «четверка» — Катар; Ирак—Турция и др.) и третий — между собственно сирийскими противостоящими сторонами (ВС САР и проправительственные отряды — вооруженные группировки; правительство САР — курдские силы и т.д.). Более того, система несимметрично «стянута» противоречиями между элементами, принадлежащими к разным уровням: например, враждебность между США и Ираном, между Турцией и курдскими отрядами самообороны, антагонизм государств региона из числа спонсоров оппозиции по отношению к правительству САР, противоречия между Анкарой и Вашингтоном (по вопросу использования курдов для целей антитеррора) и т.д. В этом смысле собственно межсирийский конфликт уходил на второй план, выступая в качестве фона для всех этих явлений.

При всей своей сложности данный расклад, однако, не требует замыкания в рамках сложившихся механизмов урегулирования, предоставляя дополнительные возможности для поиска нестандартных диалоговых форматов.

Это важно

Складывающаяся система международных отношений, имеющая переходный, а потому относительно гибкий характер, позволила возникнуть ситуации, когда разделение на условно «проасадовский» (Россия, Иран) и «антиасадовский» (Турция, Катар, КСА, США) лагеря не означало отсутствие «сквозных линий» взаимодействия между спонсорами противостоявших групп «на земле» и, собственно, антагонистами из числа самих сирийцев.

Сирийский пример показал, что эффективное урегулирование региональных кризисов на современном этапе требует нахождения «точки баланса» между оптимальной вовлеченностью в конфликт глобальных игроков (Россия, США) и заинтересованных государств региона, роль которых в соответствующих процессах неуклонно возрастает.

Многосторонние форматы и механизмы урегулирования конфликта в Сирии

Осмысление особенностей развития региональных кризисов на современном этапе и определение наиболее эффективных инструментов и форматов их урегулирования (прежде всего, с точки зрения состава участников) может вестись на основании двух подходов.

Первый подход — функциональный (тематический). Он предполагает вычленение и категоризацию аспектов (задач) в рамках урегулирования кризиса.

1. Глобально-стратегические — предполагают сотрудничество между глобальными игроками (под ними подразумеваются Россия и США).

Примеры:

Вывоз и уничтожение сирийского химического арсенала в 2013 г. под международным контролем на основе соответствующей российско-американской договоренности и принятой на ее основе резолюции Совета Безопасности ООН 2118 (2013)²;

Определение стратегии борьбы с терроризмом в 2016–2018 гг. и де-факто (без документального оформления) сотрудничество России и США по противодействию ИГИЛ на обоих берегах Евфрата.

2. Регионально-оперативные — предполагают участие в решении отдельных аспектов конфликта одного глобального игрока и некоторых государств региона (Турция, Иран, КСА, Катар, Иордания).

Примеры:

Достижение договоренности о введении режима прекращения боевых действий в рамках астанинского формата (Россия, Турция, Иран) в 2017 г.

Создание зон деэскалации участниками астанинского (Россия, Иран, Турция) и амманского (Россия, США, Иордания) форматов в 2017 г. в Восточной Гуте, Хаме/Хомсе, на юге Сирии (Свейда, Кунейтра, Дераа).

Достижение договоренности между Россией и незаконными вооруженными формированиями о замирениях в зонах деэскалации (Восточная Гута и Хомс) весной—летом 2018 г. при содействии региональных государств (Турции, Катара, ОАЭ).

3. Локально-тактические — не требуют вовлечения глобальных игроков и подразумевают взаимодействие стран региона непосредственно со сторонами «на земле». При этом в случае необходимости глобальные державы могут быть привлечены на вспомогательных ролях.

Примеры:

Подписание локальных соглашений о замирении между российским Центром по мирению враждующих сторон и антиправительственными вооруженными группировками (2015–2018 гг.).

Решение социально-экономических проблем в отдельно взятых районах, принятие местных гуманитарных мер (например, организация гуманитарного конвоя в Восточную Гуту в 2017 г. в результате контактов между странами региона, представителями ООН и при содействии со стороны России в виде направления военной полиции).

Договоренности между Ираном и группировкой «Джейш аль-Фатх» по обмену населением шиитских городов Фуа, Кафрая и суннитского Ярмука при посредничестве ООН в 2017 г.

Попытки действовать в нарушение вышеописанной логики не давали искомого результата. В пример можно привести срыв российско-американских дого-

воренностей по урегулированию проблемы Восточного Алеппо (сентябрь 2016 г.) или провал соглашения между Москвой и Вашингтоном по введению в Сирии общенационального режима прекращения боевых действий (февраль 2016 и 2017 гг.). В обоих случаях причиной неудач стала неспособность Вашингтона оказать необходимое давление на антиправительственные группировки. К тому времени «управление» незаконными вооруженными формированиями (НВФ) большей частью взяли на себя государства региона.

В то же время де-факто координация США и России в области борьбы с ИГИЛ на севере и северо-востоке САР в 2017–2018 гг., даже без формализации этого сотрудничества (если не считать Меморандума о предотвращении инцидентов — деконфликтинг³), подтверждает, что наиболее серьезным потенциалом обладает взаимодействие между Россией и США в глобальных вопросах, в частности в области борьбы с трансграничной угрозой терроризма. Вызовы глобального характера в Сирии, несмотря на глубокие политические расхождения между Россией и США, естественным образом выносят на поверхность необходимость сопряжения усилий двух стран.

Второй подход — институциональный. Он ориентирован на анализ эффективности существующих механизмов, задействованных для урегулирования регионального кризиса. Степень результативности форматов рассматривается прежде всего через призму состава участников.

Механизмы урегулирования региональных кризисов (на примере сирийского конфликта) можно разделить на следующие категории.

1. Традиционные механизмы. Речь идет о структурах и агентствах ООН, в рамках которых обсуждаются отдельные аспекты решения кризиса (режим прекращения боевых действий, политический процесс, гуманитарный доступ и т.д.). В центре «ооновской архитектуры» — Совет Безопасности ООН, в рамках которого был принят ряд резолюций по различным аспектам сирийского урегулирования. Одна из ключевых — резолюция СБ ООН 2254, прописавшая параметры политического процесса. Тем не менее уровень имплементации этих решений был весьма низок. Причина — в «оторванности» СБ от реалий «на земле», с одной стороны, и отсутствии связки по линии Совет Безопасности—спонсоры противостоящих сил «в поле» — с другой.

Консенсуса членов «пятерки» СБ ООН более недостаточно. Фактор укрепления «института спонсорства» должен быть учтен в деятельности Совета. Неучастие в соответствующих дискуссиях крупных региональных игроков — тех, кто контролирует силы «в поле», — выхолащивает содержание решений, делает невыполнимой задачу их реализации. В пример можно привести резолюции СБ ООН № 2139 и 2165 (2014), потребовавшие неограниченного гуманитарного доступа в САР, однако не прописавшие методологию работы с вооруженными силами «на земле» в пользу открытия такого доступа; резолюцию № 2328 (2016) по Восточному Алеппо, согласованную уже после достижения договоренностей между Россией и Турцией об эвакуации из города членов НВФ; резолюцию № 2401 (2018), потребовавшую общенационального прекращения огня в САР.

Отсутствие вклада в эти решения со стороны заинтересованных региональных игроков стимулировало выход коллективных усилий по урегулированию

конфликтов за рамки традиционных механизмов, приводило к созданию параллельных форматов с участием влиятельных «регионалов» (например, астанинский треугольник Россия–Турция–Иран).

Это важно

В будущем эффективность многосторонних попыток решения того или иного регионального кризиса во многом будет зависеть от способности ключевых вовлеченных в процесс игроков обеспечить «связку» между договоренностями, согласованными с участием заинтересованных региональных игроков, с одной стороны, и традиционными институтами, прежде всего СБ ООН, — с другой. Речь могла бы идти о создании некой «контактной группы» с участием членов СБ и государств региона, в которой бы осуществлялась работа над проектами резолюций в поддержку договоренностей, достигнутых в рамках новых форматов. Это способствовало бы легитимизации соответствующих решений, а также качественно повышало бы шансы на их имплементацию за счет подключения крупных региональных игроков, курирующих силы «на земле». Наконец, это позволило бы структурам ООН, нуждающимся в реформировании, найти *raison-d'être* на среднесрочную перспективу.

Данный вывод был подтвержден событиями марта 2018 г. в Восточной Гуте (пригород Дамаска). Принятая в феврале 2018 г. резолюция № 2401 СБ ООН, потребовавшая прекращения огня на всей территории данного района, не была в полной мере выполнена: в ее разработке не принимали участие государства–спонсоры основных вооруженных группировок «Фейляк ар-Рахман», «Ахрар аш-Шам», «Джейш аль-Ислам» (Катар, Турция, Саудовская Аравия соответственно). Осознавая нереализуемость заложенных в решения СБ формулировок, их оторванность от реальной ситуации, российская сторона путем прямых переговоров с вооруженными формированиями и обращений к их спонсорам смогла достичь договоренностей об эвакуации из Восточной Гуты боевиков и членов их семей. Это произошло «под эгидой» резолюции Совета, но вне ее «контекста». Таким образом, отсутствие «связки» между СБ ООН и переговорной работой «на земле» подтверждает тезис о необходимости поиска возможностей для сопряжения инструментария СБ ООН и потенциала многосторонних форматов (либо двусторонних переговорных треков с участием стран региона).

Что касается собственно инструментария ООН, то без его адаптации к современным тенденциям, без осмысленного учета позиции крупных региональных игроков работа СБ ООН, равно как и других структур всемирной организации, обречена отставать от общего «темпа» развития конфликтов. В то время как решения, принимаемые в рамках форматов с участием региональных игроков, будут оказывать непосредственное влияние на ситуацию «на земле» и в области политического урегулирования, Совет Безопасности продолжит либо увязать в антагонистических перепалках между членами пятерки постоянных членов, либо принимать решения, оторванные от обстановки «на земле».

Отдельно стоит упомянуть посредническую роль институтов Спецпредставителей/Спецпосланников Генсекретаря ООН. Сирийское «досье» продемонстрировало, что она сохранит востребованность в первую очередь в том, что касается организации межсирийского переговорного процесса под эгидой ООН — весомого

сдерживающего фактора на пути милитаризации ситуации. Более того, операция по эвакуации боевиков из Восточного Алеппо в 2016 г., концепция которой изначально была предложена Спецпосланником Генсекретаря ООН С. де Мистурой, подтвердила, что в отсутствие консенсуса среди членов СБ ООН представители ООН могут выступать с инициативами, позволяющими найти выход из «тупика».

Если говорить о правозащитно-гуманитарных структурах ООН, то для приобретения ими какой-либо весомой роли в процессе урегулирования региональных конфликтов требуется их существенная деполитизация, отход от безусловной ориентации на западную «школу мысли».

2. Взаимодействие глобальных держав (российско-американский двусторонний трек). Несмотря на негативную динамику двусторонних отношений, Москва и Вашингтон смогли добиться весьма внушительных результатов на треке урегулирования сирийского кризиса. Возможности для сотрудничества между Россией и США сохраняются. Однако использовать этот инструментарий следует прежде всего для решения тех аспектов кризиса, которые имеют «глобальное» измерение, а также для реализации единовременных проектов, не подразумевающих участие стран региона. Примеры: российско-американские договоренности по вывозу и ликвидации под международным контролем сирийского химического оружия в 2013 г., а также де-факто совместные действия в 2017–2018 гг. по борьбе с глобальной угрозой ИГИЛ в Сирии.

На пути российско-американского сотрудничества по урегулированию региональных кризисов сохранится немало ограничителей. Это и использование «российского фактора» во внутривосточной борьбе в самих США, и растущее влияние, которое оказывают на формирование линии Вашингтона на Ближнем и Среднем Востоке, включая Сирию, региональные союзники. Примеры — антииранская заряженность американской политики в Сирии или вынужденные действия США по сдерживанию присутствия партнера по НАТО — Турции — в Ливии по просьбе ближневосточных союзников (Египет, ОАЭ). Наконец, это объективные тенденции, связанные с усилением роли и потенциала региональных игроков, их растущей способностью перехватывать инициативу. Следствием становится утеря контроля Вашингтона над силами и группировками «на земле», становящаяся серьезным ограничителем для проведения эффективной политики. Это показал комплексный анализ итогов российско-американских переговоров по Восточному Алеппо и режиму прекращения боевых действий в САР 2016–2017 гг. Ни соглашение по демилитаризации Восточного Алеппо (сентябрь 2016 г.), ни договоренности по введению в САР режима прекращения боевых действий (май 2017 г.) не были имплементированы, прежде всего по причине отсутствия у Вашингтона достаточных рычагов влияния на вооруженные оппозиционные группировки и, как следствие, саботаж боевиками решений, достигнутых Россией и США на двусторонней основе.

В условиях, когда «управление» оппозиционными группировками в целом перешло в руки стран региона (Турция, КСА, Катар и т.д.), в 2017–2018 гг. цели и задачи взаимодействия США с вооруженными отрядами «локализовались» до двух основных треков. *Первый* — опора на курдов из Сирийских демократических сил

(СДС) в ходе реализации контртеррористической повестки. С разгромом основного потенциала ИГИЛ усилия Вашингтона постепенно смещались в плоскость удержания освобожденных от террористов территорий Заевфратья под контролем не подчиняющихся Дамаску сил, что требовало наращивания арабского компонента СДС. Однако ставка США на курдские силы имеет локальный и неустойчивый характер. *Второй* — использование небольших арабских вооруженных отрядов оппозиции в районах, которые Вашингтон планировал удерживать под своим контролем. Пример — Эт-Танф на сирийско-иорданской границе, который был оккупирован американцами в целях препятствования распространению иранского влияния путем блокирования логистических маршрутов из Ирана через Ирак в Сирию, использовавшихся Тегераном для создания перманентной напряженности у границы с Израилем. В оккупированной американцами зоне Эт-Танф, а также в южной зоне деэскалации (до ее расформирования) США поддерживали плотные контакты с НВФ. Однако это были небольшие вооруженные группировки, не имевшие ресурсов не только для свержения режима, но и для организации противостояния ВС САР на протяженных участках фронта.

Однако кураторство США небольших оппозиционных отрядов не оказывало сколь-нибудь серьезного влияния на общую военно-политическую обстановку и лишь подтверждало верность линии Москвы на диверсификацию попыток решения отдельных аспектов кризиса за счет выборочного взаимодействия со странами региона.

3. Новые многосторонние (экспериментальные) форматы с участием глобальных и региональных игроков.

■ Группа действия (*Action Group*).

Была учреждена в июне 2012 г. в составе России, Китая, США, Великобритании, Франции, Турции, Ирака³, Катара, Кувейта и ЕС⁴. Итогом заседания Группы было принятие Женевского коммюнике, ставшего одной из важных составляющих международно-правовой базы урегулирования кризиса в САР и основой для первых раундов межсирийских переговоров.

«Группа действия», однако, не превратилась в постоянно функционирующий координационный механизм, а Женевское коммюнике постепенно ушло из обихода в качестве ключевого элемента международно-правовой базы решения конфликта.

Причин тому несколько. Прежде всего — субстантивное наполнение документа. С одной стороны, в нем подтверждалась необходимость сохранения или возобновления функционирования государственных служб в САР⁵. Это было важно для России в контексте недопущения повторения иракского (дебаасификация, разрушение госинститутов) и ливийского (уничтожение государственности) сценариев. С другой — слабым местом (с точки зрения российских интересов) был пассаж о формировании Переходного управляющего органа, который будет в полном объеме осуществлять полномочия исполнительной власти⁶. Это оказалось неприемлемым и для властей Сирии. Ситуация усугубилась тем, что Спецпосланники Генсекретаря ООН (К. Аннан, Л. Брахими, С. де Мистура) по «остаточному» принципу работали с правительством САР, от которого в конечном счете во мно-

гом зависела реализация документа. Все внимание уходило на контакты с оппозицией и ее внешними спонсорами. Эта «мина замедленного действия» сработала позднее и привела к тупику в межсирийских переговорах под эгидой ООН в Женеве. Наконец, слабым местом стал состав Группы. Наличие в нем Великобритании, Франции, Кувейта и Евросоюза не приносило добавленной стоимости: эти страны не имели существенного влияния на противоборствующие сирийские стороны. Одновременно отсутствие Ирана и КСА, имевших реальные рычаги воздействия на правительство САР и оппозицию соответственно (против участия Тегерана выступили США), снижало результативность обсуждений.

- Международная группа поддержки Сирии (International Syria Support Group — ISSG) и ее Целевые группы по прекращению огня и гуманитарному доступу.

В качестве примера не вполне рациональной организации коллективного взаимодействия по Сирии можно привести созданную в 2015 г. Международную группу поддержки Сирии (МГПС) в составе Австралии, Алжира, Великобритании, Германии, Европейского союза, Египта, Иордании, Ирака, Ирана, Испании, Италии, Канады, Катара, Китая, Ливана, Нидерландов, ОАЭ, Омана, России, Саудовской Аравии, США, Турции, Франции, Японии, а также международных и региональных организаций — ЛАГ, ОИС, ООН. Катализатором появления формата стало начало военной операции России в Сирии (октябрь 2015 г.), спроводившее интерес Вашингтона к активизации многосторонних дипломатических усилий по сирийскому вопросу. Ранее США, делавшие ставку на одностороннее военное вмешательство, не нуждались в подобных механизмах.

В рамках МГПС был принят ряд важных решений. Стоит упомянуть венское заявление МГПС от 17 мая 2016 г., поддержавшее введение в Сирии режима прекращения боевых действий, а также **одобренный 14 ноября 2015 г. документ, зафиксировавший приоритеты в области политического перехода**⁷.

Благодаря усилиям Москвы и Вашингтона была создана смычка между МГПС и СБ ООН, позволившая обеспечить международно-правовую легитимизацию решений, принимаемых с участием ключевых стран региона (резолюции СБ ООН № 2254 (2015 г.) и № 2268 (2016 г.)).

«Слабым местом» МГПС стало вхождение в ее состав государств, не имевших существенного влияния на ситуацию в САР (Австралия, Нидерланды, Канада, Япония), что снизило эффективность формата и со временем превратило его в диалоговую площадку, пригодную скорее для обмена мнениями, чем для согласования эффективных мер. А фактор российско-американского сопредседательства в МГПС использовался странами региона, имевшими рычаги воздействия на противостоящие сирийские стороны (Иран, Турция, КСА, Катар), для перекладывания ответственности за ситуацию на Москву и Вашингтон (при этом ими продолжалась реализация собственной повестки «на земле»). В рамках МГПС были созданы Целевые группы по прекращению огня и гуманитарному доступу. Несмотря на полезную на первый взгляд задумку, группы не стали действенным механизмом решения проблем в области перемирия или гуманитарных поставок. Причина та же — размытый формат и наличие членов, не обладавших реальным

влиянием на ситуацию, однако стремившихся политизировать дискуссию, приносить в нее не относившиеся к делу компоненты.

Эта привело к осознанию Россией и США необходимости перевода консультаций в формат «узкой группы» (Россия, США, Катар, КСА, Турция), которая собиралась в конце 2016 г. для обсуждения проблемы Восточного Алеппо.

■ Астанинский и амманский форматы (*Astana Format, Amman Format*).

Практика урегулирования конфликта в Сирии продемонстрировала, что наибольшей «отдачей» обладают форматы с участием одного-двух глобальных игроков и заинтересованных государств региона. Это астанинский трек (Россия, Иран, Турция) и амманская площадка (Россия, США, Иордания). Взаимодействие в рамках этих объединений на первых порах осуществлялось преимущественно по вопросам, связанным с решением конкретных проблем «на земле», однако на более позднем этапе демонстрировало тенденцию к распространению на политические и гуманитарные вопросы.

Наибольшего успеха в рамках Астаны удалось добиться по вопросу прекращения боевых действий в Сирии, которое открыло путь к созданию зон деэскалации. Решение о перемирии, изначально согласованное Россией и Турцией, было одобрено в январе 2017 г. в Совместном заявлении астанинских гарантов от 24 января 2017 г.⁸. Режим прекращения огня соблюдался, что позволило в мае 2017 г. принять решение о создании четырех зон деэскалации — Восточная Гута, Хама/Хомс, Идлиб и юг Сирии (Дераа, Кунейтра, Свейда)⁹. Для обсуждения ситуации в Южной зоне деэскалации была создана «группа контроля» в составе России, Иордании и США (последние неформально представляли интересы Израиля) и принят соответствующий Меморандум¹⁰. В зонах деэскалации (находившихся под контролем боевиков) прекращались боевые действия и открывался гуманитарный доступ. Режим «тишины» был использован Россией для запуска сепаратных переговоров с находившимися в зонах полевыми командирами и последующего практически бескровного перевода соответствующих территорий под контроль правительства Сирии.

Астанинский формат взаимодействовал с ООН, представители которой принимали участие в заседаниях на правах наблюдателей, а также модерировали созданную решением Астаны Рабочую группу по обмену задержанными. Координация с ООН осуществлялась и по теме запуска Конституционного комитета, решение о создании которого было принято под «зонтиком» астанинского процесса в Сочи¹¹ (Конгресс сирийского национального диалога).

Астанинский формат серьезно усиливало участие в заседаниях представителей сирийского правительства и оппозиции — вооруженной и политической, что позволяло сверять соответствующие решения с позицией сторон в конфликте. В этом, а также в том, что в астанинских встречах участвовали государства, имеющие реальное влияние на силы «на земле», состоял «рецепт» эффективности формата.

Работа астанинской площадки продемонстрировала преимущества разумного задействования потенциала региональных игроков, помноженного на участие одной или двух глобальных держав. Принятые в Астане меры — в отличие от близких по смыслу, но так и не реализованных на практике российско-американских до-



говоренностей — обеспечивали устойчивый прогресс в области деэскалации и гуманитарной сфере.

При этом еще предстоит ответить на вопрос о возможностях распространения мандата новых форматов урегулирования с участием стран региона на вопросы, выходящие за рамки регионально-оперативных (например, политический процесс решения конфликта). Представляется, что новые механизмы урегулирования конфликта в САР могут быть усилены в случае привлечения к их работе (с последующей формализацией) таких государств, как Саудовская Аравия и Катар (договоренности Москвы с Дохой и Эр-Риядом по решению отдельных проблем в Сирии имели исключительно двусторонний характер).

- Гибридные (асимметричные) форматы — предполагают контакт одного из глобальных игроков с противостоящей силой «на земле», получаемый при содействии внешнего спонсора группировки.

Конкурентным политическим преимуществом России стала беспрецедентная открытость к прямым контактам со всеми без исключения государствами региона (Турцией, Катаром, КСА, ОАЭ). Благодаря этому ей удалось получить прямой доступ к сирийским антиправительственным вооруженным группам и аффилированным политическим структурам. Это позволило Москве со временем выйти за рамки сложившихся диалоговых форматов с целью решения конкретных проблем непосредственно в контактах с вооруженными элементами. Пример — двусторонние договоренности России с вооруженными группировками в Восточной Гуте и Хомсе о введении режима деэскалации в 2017 г.; или замирения в Восточной Гуте, Хомсе, Восточном Каламуне и на юге Дамаска, о которых российским военным переговорщикам удалось напрямую договориться с боевиками весной—летом 2018 г. и которые привели к переходу под контроль правительства САР двух из четырех зон деэскалации.

Ориентация на государства региона во многом определяла приоритеты НВФ, совпадавшие с повесткой дня конкретных стран-спонсоров. Отряды, входившие в протурецкий альянс «Щит Евфрата», не стремились к свержению Б. Асада, а реализовывали замысел, связанный с недопущением создания «курдского пояса» на севере САР. Группировки Восточной Гуты «Джейш аль-Ислам» и «Фейляк ар-Рахман», ориентированные на КСА и Катар соответственно, выступая с антиправительственных установок, прежде всего служили инструментом дистанционного участия Эр-Рияда и Дохи в политическом урегулировании сирийского кризиса через привлечение на международные площадки (астанинский формат, межсирийские переговоры в Женеве). НВФ, таким образом, становились частью регионального контекста. В этом смысле ставка России с 2015–2016 гг. на двусторонние контакты со странами региона с целью получения доступа к вооруженным группировкам для решения конкретных оперативно-тактических и тактических задач себя вполне оправдала. Так, проблема Восточного Алеппо была урегулирована в декабре 2016 г. не по итогам российско-американских переговоров, а в результате договоренностей с турками. Группировка «Фейляк ар-Рахман», выступавшая на протяжении всего кризиса с антироссийских позиций, выразила готовность к прямым переговорам с российской стороной по ситуации в Джобаре сразу после

обострения летом 2017 г. кризиса между Катаром и «четверкой» (КСА, ОАЭ, АРЕ, Бахрейн), вынудившего Доху искать пути выхода из изоляции.

Если Вашингтон с известной долей «ревности» воспринимал попытки России установить прямые контакты с представителями вооруженных группировок (в силу низкого уровня контроля над ними и опасения, что НВФ достигнут с Москвой сепаратные невыгодные для Вашингтона договоренности), то страны региона воспринимали прямые переговоры России с антиправительственными группировками с изрядной долей прагматизма. Этим воспользовалась российская сторона в ходе достижения договоренностей по ликвидации зон деэскалации Восточная Гута и Хомс в 2018 г., предполагавших разоружение или эвакуацию вооруженных формирований.

Дальнейшему развитию «института внешнего спонсорства» способствует множество факторов. В Сирии это, в частности, жесткая политическая система, не предоставляющая пространства для оппозиционной деятельности, а также уходящее корнями в историю длительное противостояние светского режима и исламистов. В Ливии это — обрушение государственности и связанная с этим множественность игроков «на земле», дающая внешним спонсорам свободу выбора эвентуальных подконтрольных сил. Так, на положение в Ливии после свержения М. Каддафи оказывали серьезное влияние Египет, ОАЭ, Турция и Катар. Если вовлеченность России и США была опосредованной, то в случае с региональными державами ливийское военно-политическое поле было в буквальном смысле слова поделено между Каиром и Абу-Даби, с одной стороны, и Анкарой и Дохой — с другой, которые пытались повлиять на ситуацию через подконтрольные группировки «на земле». При этом российско-турецкое взаимодействие по Ливии, в первую очередь в области установления режима прекращения боевых действий, подтверждает тезис о востребованности контактов одной из глобальных держав и влиятельного регионального игрока на оперативно-тактическом уровне.

Это важно

Ошибочно полагать, что снижение влияния Запада на региональные процессы, включая конфликт в Сирии, является сугубо положительным фактором. Заполнение «вакуума» за счет стран региона может привести к существенному превышению «полезной нормы» их вовлеченности в процесс решения кризисов.

К примеру, если политика Запада по поддержке сирийской оппозиции была последовательной и основывалась на стратегии, то линия стран региона характеризовалась иррациональностью. Зачастую в своей политике они руководствовались амбициями и взаимными обидами (например, для ОАЭ и Египта в 2017 г. сохранение или уход Б. Асада имели второстепенное значение по сравнению с важностью экономического и политического удушения Катара, а для Саудовской Аравии — по сравнению с императивом получения преимуществ в противостоянии Ирану).

Таким образом, перенасыщение местной динамики приоритетами государств региона способно придать системе региональной безопасности дополнительную нагрузку, привести еще больше иррационального компонента, сделать ее менее управляемой, дестабилизировать ее за счет наложения региональных противоречий на внутренний конфликт. Итог — усложнение процесса согласования дого-

воренностей по урегулированию кризисов и невозможность управлять процессом из одного «центра». В более широком плане — разбалансировка многостороннего взаимодействия по урегулированию конфликтов, неопределенность и многовариантность развития ситуации. Это, в свою очередь, повышает риски задействования силового сценария, «триггером» которого может стать инцидент или провокация локального характера. Пример — массированные ракетные удары, нанесенные США, Великобританией и Францией по Сирии 14 апреля 2018 г. в ответ на предполагаемую атаку с использованием химического оружия в Думе 7 апреля, в которой Запад обвинил правительство Б. Асада.

Особая роль России и США

Устойчивое урегулирование региональных кризисов сегодня вряд ли возможно без участия США, пусть даже и ограниченного определенной, соответствующей интересам конкретной администрации, повесткой. Решение проблем «на земле» без учета стратегических интересов Вашингтона если и позволит добиться деэскалации на конкретно взятых участках, тем не менее вряд ли стабилизирует ситуацию в долгосрочной перспективе. США же, будучи не связанными соответствующими договоренностями, могут попытаться нарушить статус-кво как самостоятельно, так и с помощью региональных союзников. Несмотря на последовательную деградацию отношений между Россией и США, для международной системы полезнее сохранить хотя бы внешний «каркас» российско-американского взаимодействия.

Это утверждение можно оспорить, сославшись, например, на договоренности по созданию зон деэскалации в САР, которые изначально были достигнуты в мае 2017 г. без участия США, а также режим прекращения боевых действий в Сирии, установленный в конце декабря 2016 г. и оказавшийся более устойчивым, чем тот, который был установлен в соответствии с российско-американскими договоренностями от февраля 2016 г. Вместе с тем не стоит забывать, что Вашингтон все же подключился к астанинскому процессу через работу по южной зоне деэскалации. Последняя стала наиболее успешным примером соблюдения режима прекращения боевых действий, в том числе благодаря активному ежедневному взаимодействию между оборонными и внешнеполитическими ведомствами России и США (работа Амманского мониторингового центра, телефонные переговоры министров иностранных дел и начальников Генеральных штабов). Достичь аналогичных результатов в трех других зонах было сложнее в связи с тем, что там был сконцентрирован большой объем национальных интересов Турции и Ирана, что усложняло взаимодействие астанинской тройки и переводило его на линию «сотрудничество—соперничество».

Несмотря на противоречия между Москвой и Вашингтоном по ключевым аспектам сирийского «досье», на протяжении всего конфликта российско-американское взаимодействие имело «уравновешивающее» влияние на ход и логику урегулирования кризиса, помогало дисциплинировать страны региона, удерживать их в международно-правовых диалоговых параметрах, предотвращая резкую эскалацию ситуации и распад политического процесса.

В условиях вытеснения внутренней динамики и заполнения вакуума внешней повесткой нахождение баланса между внешним и внутренним измерением кризиса представляется особенно сложным. С одной стороны, перекрестные противоречия между странами региона (КСА, Катаром, Турцией и др.) и глобальными игроками (Россией и США) проецировались на ситуацию в САР и межсирийский политический процесс. С другой — решения, найденные внешними игроками, должны были преломляться на внутрисирийский контекст. «Наслоение» одного на другое и адаптация найденных развязок на внутренние реалии может стать одним из принципов и механизмов урегулирования сирийского кризиса и — в более широком плане — региональных конфликтов.

Сирийский пример показал, что Россия смогла эффективно воспользоваться преимуществами, которые предоставляли инструменты и форматы, связанные с урегулированием конфликта. Это стало возможным в силу, *во-первых*, военного присутствия в САР, *во-вторых*, маневренности и деидеологизированности российской политики — результата отказа от рецидивов блокового мышления. Благодаря последовательности, неподверженности конъюнктурным колебаниям российская военно-политическая линия пронзила все слои конфликтной материи.

В 2016–2018 гг. России удалось вывести США на совместные действия по борьбе с терроризмом, стать участником всех без исключения коллективных форматов урегулирования (Группа действий по Сирии 2013 г., Международная группа поддержки Сирии 2015 г., лозаннская площадка 2016 г., астанинский и амманский форматы 2017–2018 гг.). Это в дополнение к закрепленному за Россией статусу постоянного члена СБ ООН. Более того, Москве удалось апробировать метод решения проблем «на земле» напрямую с вооруженными элементами с задействованием потенциала внешних спонсоров: Турции (урегулирование проблемы Восточного Алеппо в 2016 г.), Саудовской Аравии, ОАЭ, Катара (договоренности между Россией и НВФ по деэскалации в ряде районов, включая Восточную Гуту, Хаму/Хомс и Юг).

События 2016 и 2017 гг., когда российские военные смогли наладить диалог с большинством действовавших в САР вооруженных группировок, поставили Россию в уникальное положение единственного внешнего игрока, имевшего выход на всех без исключения участников сирийского кризиса, а также обладавшего влиянием на них. По прошествии нескольких лет после начала конфликта Москва отработала каналы взаимодействия практически со всеми представителями политической и вооруженной оппозиции. Таким преимуществом не обладал ни один из других игроков — будь то члены Евросоюза (ориентация на США), Иран (конфессиональный фактор), Египет (зависимость от КСА). Получалось, что государство, формально оказывающее поддержку правительству САР, одновременно имело возможность в той или иной степени «курировать» целый ряд оппозиционных организаций.

Россия действительно не прерывала контакты фактически ни с одной из оппозиционных групп. В Москве осознавали важность налаживания в рамках этой работы взаимодействия со странами-спонсорами оппозиции. И если на фоне сложностей двусторонних отношений диалог с США и Евросоюзом продвигался непросто, то со странами региона Москве удалось запустить прагматичную и эф-

фективную работу — как на двустороннем уровне, так и в формате Астаны. В этом смысле США и Евросоюзу, которые к 2017 г. существенно сократили поддержку эмигрантским организациям оппозиции, а также оказались за бортом астанинского процесса, пришлось довольствоваться ролью стороннего наблюдателя, фактически отдав вопрос консолидации оппонентов Б. Асада на откуп странам региона и Москвы.

Данный задел России следовало бы развивать, закрепляя его вне контекста, связанного с обострением глобальной или региональной напряженности. Это не просто, с учетом снижения предсказуемости и управляемости ситуации в регионе. Более того, слабым местом активно используемой Россией методологии, предполагающей достижение договоренностей напрямую со сторонами конфликта (с задействованием потенциала внешних спонсоров), является зависимость успеха от динамики двустороннего взаимодействия (как это показал отразившийся на ситуации в Сирии кризис в российско-турецких отношениях после того, как турецкая авиация уничтожила в ноябре 2015 г. российский бомбардировщик Су-24).

Продемонстрированный Россией комбинированный подход, подразумевающий высокую маневренность и способность вести диалог одновременно по нескольким направлениям, очевидно, в наибольшей степени отвечает нынешнему этапу развития системы международных отношений, в рамках которой последовательно усиливается потенциал стран региона при сохранении важной, в некоторых участках — ключевой роли глобальных игроков.

* * *

Усиление роли региональных держав в урегулировании конфликтов, их стремление играть все более активную роль применительно к кризисным ситуациям — долгосрочная тенденция современности. Она, в свою очередь, непосредственно связана с логикой трансформации системы международных отношений в сторону полицентричности, предполагающей усиление новых региональных центров силы. Эти процессы продолжатся на фоне общего снижения влияния Запада и неготовности США (по крайней мере в ближайшее время) осуществить полноценное военное вмешательство в дела региональных государств. Со своей стороны региональные державы будут все более активно прибегать к использованию «института спонсорства», реализуя свои интересы через подконтрольные вооруженные формирования «на земле».

Закрепление тенденции перехода инициативы в области управления региональными кризисами к странам региона неоднозначно сказывается на организации многосторонних усилий по урегулированию конфликтов. С одной стороны, это сообщает гибкость и маневренность процессу выработки и согласования шагов по решению кризисов, предоставляет дополнительные возможности выбора партнеров для достижения взаимоприемлемых договоренностей на основе прагматизма или взаимных «разменов», создает условия для появления принципиально новых, инклюзивных переговорных механизмов. С другой — усиление роли региональных государств отягощает процесс согласования мер, «перегружает» процесс элементами, не имеющими прямого отношения к существу вопроса. Причем данная закономерность характеризует все слои урегулирования — от стратегического до оперативно-тактического.

Несмотря на рост возможностей и амбиций стран региона, вряд ли возможно остановить вооруженные конфликты исключительно с опорой на региональных игроков. Взаимодействие с этими государствами позволяет решать оперативно-тактические и тактические задачи. Однако ввиду разнонаправленности и столкновения интересов соответствующих стран работать с ними приходится по отдельности, что фрагментирует усилия по поиску формулы решения конфликта, не позволяя выработать единую «дорожную карту».

Представляется, что на среднесрочную перспективу наиболее востребованными в деле урегулирования региональных кризисов должны стать новые, «экспериментальные» форматы с участием как глобальных, так и региональных игроков (выбор последних должен основываться на наличии у них реального влияния на противостоящие силы «на земле»). Важный элемент — наличие «связки» между такими новыми механизмами и Советом Безопасности ООН. В условиях, когда миропорядок носит переходный характер, такая форма организации международного взаимодействия видится оптимальной. Она может обеспечивать баланс интересов вовлеченных в процесс управления кризисами игроков, с одной стороны, и повышать эффективность коллективно вырабатываемых мер, с другой.

Ключевые слова

Международные отношения, миропорядок, Ближний Восток, кризис в Сирии, конфликт в Ливии, терроризм, Россия, США, СБ ООН.

Контрольные вопросы

1. Чем характеризуется трансформация системы международных отношений на современном этапе?
2. В чем состоит основная особенность современных вооруженных региональных конфликтов?
3. Какие инструменты используют государства региона для оказания «управления» конфликтами и в чем состоит главная цель их вмешательства в кризисы?
4. Как можно оценить вклад российско-американского взаимодействия в урегулирование конфликта в Сирии?
5. Какова роль России в решении сирийского кризиса и иных региональных конфликтов современности?
6. Какие двусторонние и многосторонние механизмы показали свою наибольшую эффективность в урегулировании отдельных аспектов конфликта в Сирии?

Рекомендуемая литература

- Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте. М.: ИВ РАН, 2018.
- Звягельская И.Д. Ближний Восток и Центральная Азия. Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.
- Матвеев И.А. Сирия в конфликте / Отв. ред. В.А. Кузнецов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.
- Освоение мира. Памятные страницы истории Арабского Востока / Отв. ред. Д.Е. Мишин, В.В. Орлов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.
- Страны и регионы мира в мировой политике: В 2 т. / Под ред. В.О. Печатнова, Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2019.

Труевцев К.М. Глобализация и арабский мир: до и после двух волн турбулентности / Отв. ред. В.А. Кузнецов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.

Ходынская-Голенищева М.С. Алеппо: война и дипломатия. М.: Олма-Медиа Групп, 2016.

Ходынская-Голенищева М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. М.: Олма-Медиа Групп, 2019.

Примечания

¹ *Торкунов А.В.* Современные международные отношения и мировая политика. М., 2004. С. 54.

² Российско-американская рамочная договоренность по уничтожению сирийского химического оружия. Женева, 14 сентября 2013.

³ Меморандум о предотвращении инцидентов и обеспечении полетов авиации в ходе операции в Сирии. 21.09.2015.

⁴ Meeting of the Action Group on Syria, Convened by the Joint Special Envoy of the Secretary-General of the United Nations and the League of Arab States and organized by the United Nations Office in Geneva (памятная записка офиса Спецпосланника ООН/ЛАГ по Сирии, разработанная 28 июня 2012 г.). Р. 1.

⁵ Заключительное коммюнике Группы действий по Сирии. 30 июня 2012 г. // Приложение к резолюции СБ ООН 2118 (2013) СБ ООН. Документ ООН S/RES/2118 (2013). С. 13.

⁶ Заключительное коммюнике Группы действий по Сирии. 30 июня 2012 г. / Приложение к резолюции СБ ООН 2118 (2013) СБ ООН. Документ ООН S/RES/2118 (2013). С. 13.

⁷ Совместное заявление по итогам многосторонней встречи МГПС в Сирии. Вена, 14 ноября 2015 г.

⁸ Совместное заявление Ирана, России и Турции по итогам Международной встречи по Сирии в Астане 23–24 января 2017. С. 1–2.

⁹ Меморандум о создании зон деэскалации в Сирийской Арабской Республике. Астана, 4 мая 2017 г. С. 1.

¹⁰ Memorandum of Decision by the Hashemite Kingdom of Jordan, The Russian Federation, and the USA, July 7, 2017.

¹¹ Joint Statement by Iran, Russia and Turkey on the International Meeting on Syria in Astana. 14–15 September 2017. Р. 1.



Глава 23

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ПОСТСОВЕТСКОМ АРЕАЛЕ

Международные отношения на постсоветском пространстве продолжают характеризоваться незавершенностью процесса перехода к новым принципам региональных взаимодействий, при том что страны региона непосредственно вовлечены в процессы формирования мирового порядка либо напрямую затрагиваются ими. С созданием в 2015 г. Евразийского экономического союза (ЕАЭС) начался новый этап в соотношении интеграционной и дезинтеграционной тенденций, что проявляется не только в связях между отдельными государствами, но и в изменении постсоветских границ под влиянием как внутривосточной нестабильности, так и вмешательства внерегиональных игроков.

Казус интеграции на постсоветском пространстве: факторы сближения и отталкивания

Своего рода наследием ситуации 1990-х годов на постсоветском пространстве является параллельное функционирование разных как по географическому и тематическому охвату, так и по глубине сотрудничества многосторонних структур. Содружество Независимых Государств (СНГ) — первая многосторонняя организация на постсоветском пространстве — получает все меньше экспертного внимания после формирования устойчивого интеграционного ядра в виде ЕАЭС. Максимальный для постсоветского пространства географический охват СНГ, из которого с момента создания вышла пока только Грузия после военного конфликта с Россией в 2008 г., судя по всему, уже не соответствует внешне- и внутривосточным приоритетам государств региона. Тем не менее организация продолжает функционировать в сфере поддержания необходимых культурных, социальных и экономических взаимосвязей, оставаясь страховочной сеткой, не позволяющей отношениям в гуманитарных областях деградировать ниже приемлемого уровня.

История создания и деятельности СНГ иллюстрирует двойственную роль этой организации в контексте международных отношений на постсоветском пространстве. В учредительных документах СНГ и в соглашениях, подписанных за первые годы его существования (1992–1994), предпочтение отдавалось термину «интеграция». Очевидно, сказывался «демонстрационный эффект» западноевропейского опыта. Вместе с тем, хотя тогда говорили об интеграции, на деле осуществлялись процессы дезинтеграции существовавших ранее структур. Более того, характерные для первой половины 1990-х годов постоянные аллюзии на опыт западноевропейской интеграции заложили основы искаженного видения ситуации постсовет-

скими странами, которую отличало кардинально иное соотношение центробежных и центростремительных тенденций, нежели в тогдашнем Евросоюзе. Ведь, с одной стороны, когда создавалось Содружество, всюду происходили процессы разрушения старого единого хозяйственного комплекса. С другой стороны, в ЕС той степени консолидированности в экономической, таможенной, военно-оборонительной и особенно социогуманитарной областях, которая наблюдалась между постсоветскими республиками в начале 1990-х годов, до сих пор не достигнуто. В СНГ и сегодня в значительной мере действует пространство общего рынка труда и социально-культурная общность, к достижению которой Европейский союз только стремится (именно в вопросе социальной интеграции ЕС, как известно, испытывает наиболее серьезные трудности). При этом в социальной сфере уровень сплоченности в рамках СНГ (благодаря культурным и языковым элементам) сохраняется часто вопреки политике отдельных стран.

Это важно

Исчезновение СНГ начали предсказывать с конца 1990-х годов, когда на постсоветском пространстве стала развиваться субрегиональная интеграция. В то же время важно отметить, что субрегиональные интеграционные форматы создавались не за счет ослабления СНГ: в них стал перетекать собственно интеграционный импульс (ЕврАзЭС, Союзное государство России и Белоруссии, позднее ЕАЭС и т.д.), в то время как роль СНГ как «зонтичной организации» сохраняется до сих пор.

В этом смысле правильным и исторически адекватным было бы рассматривать СНГ не в контексте интеграционных объединений (в каких-то аспектах Содружество перевыполнило интеграционные задачи), а в ряду других типов международных образований, более похожих на СНГ условиями своего возникновения. Такими примерами могли бы быть, например, Британское содружество или Франкофония. Рассмотренное в таком сопоставительном контексте *СНГ предстает не как неудавшийся интеграционный проект, а как механизм сохранения преференциальных внутрирегиональных связей в условиях распадающегося политического (государственного) пространства*. При таком подходе деятельность СНГ следует оценивать не по принятым критериям интеграции, а по степени эффективности координации позиций группы стран, входящих в Содружество.

Внутри СНГ происходят процессы разной направленности, но с учетом понятой изложенным выше образом цели образования Содружества, объяснимо и даже естественно, что по мере переструктурирования политико-экономических тяготений стран региона их взаимодействие, в том числе хозяйственное, разнонаправленно, характеризуется противоречивым сочетанием интеграционных и дезинтеграционных процессов. *Причем первые в основном сводятся к мероприятиям по институциональному оформлению сближения без стимулирования микроэкономических факторов.*

Под региональной интеграцией в контексте настоящей главы предлагается понимать постепенное сближение национальных хозяйств нескольких стран с целью формирования определенного качества связанности экономического пространства, характеризующегося стремлением к однородности регуляторного поля и приоритета внутригрупповых экономических связей по отношению к внегрупповым, или хотя бы их нормативно-правовую преференциальность. Авторы при этом ис-

ходят из того, что эффективное, долговременное и устойчивое интегрирование достигается между странами на основе сращивания (прямого взаимодействия) предприятий, частных банков, торговых фирм и других хозяйствующих субъектов, т.е. под преимущественным действием микроэкономических факторов.

Комплекс детерминант экономического сближения/отталкивания может быть рассмотрен через призму анализа эволюции межгосударственных экономических отношений в регионе. С момента распада Союза ССР наряду с декларациями о воссоздании в той или иной форме общего экономического пространства национальные хозяйства стран Содружества, в частности наиболее экономически сильных государств, стали развиваться дивергентно, в русле сознательного экономического обособления. Россия, формально призывая к сохранению кооперационных связей, судя по принимавшимся документам, сосредоточилась на радикальной экономической реформе без «груза союзных республик». Украинское руководство полагало, что, избавившись от спуда директивной политики союзного центра, Украина сможет создать привлекательную в инвестиционном отношении экономическую модель. Беларусь и Казахстан, которые отнюдь не стремились к экономической независимости в рамках Союза, после распада СССР были вынуждены в срочном порядке выстраивать новую экономическую структуру. Так или иначе, с начала 1990-х годов каждая из бывших республик попыталась самостоятельно включиться в мирохозяйственные связи.

В 1990-х годах все члены Содружества столкнулись с резким падением ВВП. Основной причиной сжатия внутреннего продукта стал «процесс дезорганизации», кумулятивной фрагментации производственных связей между предприятиями. Производственные цепочки, включавшие в себя множество предприятий, распались, после того как самые жизнеспособные из них с наступлением экономической либерализации получили возможность выстраивать торговые связи на стороне, с вне-региональными экономическими агентами. Как следствие, возникла виртуальная экономика, которой были свойственны неплатежи и бартер, сдерживавшие экономический динамизм, и которая разделила всех хозяйствующих субъектов на победителей и аутсайдеров, — ситуация, невозможная в условиях командной экономики и требовавшая, помимо всего прочего, психологической адаптации. Новые условия выявляли изъяны менеджмента предприятий, парализованных непривычностью ситуации, и порождали роковую череду просчетов и ошибок.

Изначально стал очевиден значительный спад во взаимной торговле между новыми независимыми государствами. Взаимный товарооборот стран СНГ за первое десятилетие независимого существования значительно сократился — с 60 до 28,5%, в том числе в экспорте — с 71,8 до 20,2%, а в импорте — с 50,6 до 45,4%¹. Большинство стран постсоветского пространства направило усилия на переориентацию своих внешнеторговых связей. Активный поиск альтернатив внешнеэкономического сотрудничества стал следствием как неспособности молодых государств модернизировать экономику самостоятельно, так и отсутствия у России средств и воли, чтобы помочь им сделать это.

Сокращение взаимных связей наглядно выразилось в падении межстранового товарооборота. Для России процесс хозяйственной дезорганизации в масштабах

бывшего всесоюзного рынка подразумевал полную перестройку внешнеэкономических потоков. При этом качественно изменился характер связей. Если ранее преобладала кооперация производства, то к началу XXI в. — простой обмен товарами, который характерен для начальной формы развития внешней торговли. И это при том, что СССР был высокоинтегрированным пространством. На разъединение также «работали»: формирование самостоятельных макроэкономических режимов суверенных постсоветских государств со своими налогово-бюджетными, валютными и таможенными механизмами; обнаружившаяся неравномерность распределения экономического потенциала, сглаживавшаяся согласованной политикой Госплана в годы существования Союза ССР.

Сложившаяся в эпоху СССР система вертикальных экономических связей продолжает оказывать влияние на ориентацию внешнеторговых и производственных обменов новых независимых государств. Попытки нарушить эту логику были проведены в сфере экспорта энергоресурсов, когда при помощи США и Европейского союза построили новые маршруты транспортировки углеводородов из Каспийского региона в обход территории России. Но это изменение не привело к активизации горизонтальных экономических связей между государствами, включенными в «обходной» проект. Импортзамещающий характер экономик государств постсоветского пространства, основанный на использовании традиционных технологий, делал для них российские рынки едва ли не единственно возможными в плане торгового обмена. Однако, несмотря на заложенную базу для сближения, для его реального наполнения делалось недостаточно. Эффективная интеграция экономических систем возможна только при условии их модернизации, выравнивания уровней экономического развития, взаимовыгодной целесообразности унификации процедур и практик. Показатели экономического сотрудничества на пространстве СНГ не позволяли делать оптимистические выводы с точки зрения мировой конкурентоспособности группы. Доля партнеров России по Содружеству в мировом ВВП до сих пор составляет чуть более 1%, а в мировой торговле — 0,8%.

Вместе с тем можно определить несколько ключевых факторов экономической консолидации внутри СНГ. *Во-первых*, без кооперации с десятью государствами СНГ Россия может выпускать около 67% прежних объемов продукции, а другие страны-члены Содружества значительно меньше: Казахстан — 48%, Украина — до 33, Белоруссия — 16, Азербайджан — 15%. Прочные кооперационные связи остались в судостроении, где Россия сотрудничает с предприятиями Белоруссии, Казахстана; в авиастроении — с предприятиями Киргизии, Узбекистана, Казахстана, Белоруссии. Интенсивные производственные кооперационные связи сложились между Российской Федерацией, Казахстаном и Белоруссией в машиностроении, и прежде всего в автомобиле- и тракторостроении. В процесс разработки и производства вовлечены белорусские заводы «МАЗ», «БелАЗ», «Гомсельмаш», российские — «КамАЗ», «ГАЗ» «Ростсельмаш» и др.²

Во-вторых, неоспорим интегративный эффект взаимосвязей стран СНГ в поставках сырья. Россия поставляет в страны Содружества многие виды сырья, особенно топливно-энергетические ресурсы. Кроме России, только Азербайджан,

Туркменистан, Казахстан и Узбекистан могут полностью обеспечить свои потребности в топливе и энергии за счет собственного производства, а также экспортировать энергоносители. Остальные члены СНГ завозят из России от 80 до 100% потребляемого топлива.

В-третьих, к сближению парадоксальным образом подталкивает и феномен «негативной селекции»: экономика государств СНГ слабо подготовлена к интеграции в рамках мирового хозяйства из-за неконкурентоспособной продукции своих производств. Товары, выпущенные на базе устаревших технологий, могут быть востребованы только на своем рынке — рынке государств СНГ. В значительной степени сохранилась технологическая комплементарность национальных экономик, унаследованная с советских времен, модернизация в ряде отраслей даже не начиналась.

В-четвертых, фактором облегчения экономического обмена выступает эффективность транспортно-коммуникационных систем, которая в СССР была в несколько раз выше, чем в США и Китае. По железным дорогам перевозили половину всех грузов и четверть пассажиров общемирового объема. По территории СНГ проходит самый короткий сухопутный и морской (через Северный Ледовитый океан) путь из Европы в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР), который сегодня стал новым экономическим центром мирового развития. По мнению экспертов, пространство Содружества может получать большие прибыли от эксплуатации своих транспортно-коммуникационных систем, осуществляя связь между странами Европы и странами АТР. Кроме того, помимо сложившейся системы железнодорожных и морских путей, постсоветское пространство имеет в пределах своей общей территории Единую энергетическую систему, Единую систему газоснабжения, Единую водно-транспортную систему морей и рек европейской части бывшего пространства СССР.

В-пятых, интегрирующую роль играют схема миграционных потоков в СНГ, замкнутая на Россию, и объективно возникающий запрос на усиленное регулирование социально-экономических и трудовых отношений в связи с этим. Россия стала вторым по величине реципиентом трудовых мигрантов в мире. Большинство из них приезжают в Россию из стран СНГ; их денежные переводы домой формируют от 30 до 50% национальных ВВП (Таджикистан, Кыргызстан, Молдова). Важно отметить в этой связи то, что миграционные потоки не коррелируются напрямую с состоянием политических отношений: так, согласно исследованиям, по количеству въездов в Россию в период с 2010 по 2019 г. из стран постсоветского пространства лидирует Украина³.

Наконец, во многом прозрачные по причине поначалу плохой контролируемости границы способствовали развитию тесного и достаточно эффективного трансграничного сотрудничества, которое со временем стало основой для межгосударственных интеграционных инициатив. В первую очередь это касается российско-белорусских и российско-казахстанских отношений, которым впоследствии, правда, удалось преодолеть шоковые эффекты первых постсоветских лет и сформировать питательную среду для запуска наиболее успешного интеграционного проекта на пространстве СНГ — Евразийского экономического союза (ЕЭАС).

Объективная особенность экономической конфигурации постсоветского пространства — очевидное доминирование России. На Российскую Федерацию приходится 76% совокупного регионального валового внутреннего продукта (в паритетных ценах), 76–77% нефте- и газодобычи, 65–66% суммарного экспорта товаров и услуг. Вместе с тем заметим, что этот фактор не «конвертируется» автоматически в большую сплоченность пространства, а часто, наоборот, подталкивает страны с меньшими экономиками к поиску способов защиты своего экономического и политического суверенитета. Анализ товарооборота стран СНГ позволяет зафиксировать следующую тенденцию: *чем больше страна обеспечена сырьевыми ресурсами, тем скорее она отходит от России и начинает переориентировать свою экономическую деятельность на дальнее зарубежье*. Объединяют прежде всего высокие технологии. Если же теми или иными странами не достигнут определенный уровень технико-экономического развития, то их объединение не имеет экономической основы. Страны, входящие в эти «объединения», выпускают низкотехнологичный продукт сходной номенклатуры. Вместо того чтобы взаимно дополнять друг друга, они, наоборот, ищут путей диверсификации потребителей своей продукции. Ведущие страны СНГ производят однотипные товары, причем в основе своей — сырьевые. Высокотехнологичную продукцию они приобретают в дальнем зарубежье. Отсюда — отсутствие экономической мотивации интеграции.

Это важно

В силу указанных факторов роль России в развитии кооперационных процессов на постсоветском пространстве высока и продолжает расти, хотя оказывает на интеграционную динамику воздействие, характеризующееся специфическим для каждой страны-контрагента набором факторов сближения и отталкивания. Но даже с учетом этого за ней по-прежнему признается технологическое лидерство и роль проводника модернизационных импульсов. Данное обстоятельство будет и дальше предопределять ее центральное место в стимулировании и организации интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Спектр внешнеполитических ориентаций новых независимых государств

Региональная интеграция на постсоветском пространстве, несмотря на существование ряда скорее декларативных субрегиональных форматов с середины 1990-х годов, стала возможна только после завершения процесса формирования систем национальных внешнеполитических приоритетов. Ключевой характеристикой, определяющей векторы развития стран постсоветского пространства, стал поиск новыми независимыми государствами по периметру России привлекательного интеграционного ядра. С одной стороны, очевидно, что их автономное развитие невозможно в условиях глобальной тенденции к сближению экономических и политических региональных комплексов (подсистем). С другой — для большинства стран постсоветского пространства характерно стремление найти новый системообразующий или, как минимум, альтернативный центр ориентации. Напрашиваются аналогии с внешнеполитической доктриной постсоциалистиче-

ской Монголии, известной как «политика третьего соседа». Подобно тому как для Монголии — малой страны, геополитически зажатой между двумя гигантами — Россией и Китаем, — важно было выстраивание активных связей с воображаемым третьим субъектом (в разных трактовках и на разных этапах под таким субъектом понимались США, ЕС, мировое сообщество в целом), так же и для малых и средних стран СНГ было важно осуществлять балансирование для сохранения новообретенной независимости.

Это важно

Ряд стран этой группы активно стремится обыграть «пограничность» своего нового геополитического положения («маргинальность» — *marginality* — по неточному словоупотреблению некоторых авторов). Имеются в виду попытки сделать географически промежуточное положение некоторых молодых государств (между Россией и ЕС, отчасти между Россией и Турцией и т.п.) основой международно-политической идентичности и даже базой международно-экономической ориентации. После вступления «конфликта интеграций» в острую фазу в 2014 г. эта логика стала свойственна внешнеполитической стратегии Армении, Молдовы и Белоруссии*.

Обретение новой внешнеполитической идентичности имело ряд характерных черт. *Во-первых*, за последние два десятилетия постсоветское пространство стало зоной, открытой для всех видов деятельности внерегиональных игроков. Притязания России на особую роль перестали восприниматься как необоснованные. Новые независимые государства нередко оказывались перед необходимостью выбора между конкурирующими моделями интеграции в Евросоюзе или СНГ. Однако политика лавирования и игры на конкуренции ограничивались объективными факторами, которые продолжают определять взаимозависимый характер отношений между новыми независимыми государствами и Россией. В первую очередь это экономическая зависимость, а шире — взаимозависимость от транзита энергоносителей. Немаловажной остается проблема русского населения вне России и общего исторического наследия как досоветской, так и советской эпохи.

Дополнительную сложность процессам внешнеполитического самоопределения придает проблема регионализации. Возникнув во многом в результате советской политики этнического размежевания 1920–1930-х годов и изменения границ после Второй мировой войны, новые независимые государства испытывают объективные трудности при формировании региональной идентичности. На сегодняшний день в политический лексикон вошли более или менее устойчивые формулировки для разделения стран бывшего СССР по региональному принципу:

* В стремлении извлечь выгоды из своего «промежуточного» положения молодые государства склоняются к проведению лимитрофной политики, основная особенность которой — использование своего транзитного статуса в игре на обострение отношений. Термин «лимитроф», появившийся в политическом лексиконе XX в. после распада Российской империи и применявшийся в 1920-х годах по отношению к Финляндии, Эстонии, Латвии и Литве, в 1990-е годы получил новое дыхание. Он стал часто использоваться для характеристики едва ли не всех государств бывшего СССР за вычетом России. В большей степени лимитрофный характер политики характерен для государств, избравших путь полного разрыва сложившихся связей с Россией и использующих географическое положение для повышения своей привлекательности для государств Евросоюза и НАТО.

государства Прибалтики; новая Восточная Европа (Украина, Белоруссия, Молдавия); страны Закавказья и государства Центральной Азии.

Ни один из этих «условно политических» субрегионов, за исключением, пожалуй, Прибалтики, не имеет как четких внешних географических рубежей, так и достаточно мощных внутренне интегрирующих факторов. Напротив, внутри ряда названных выше зон существуют более или менее жесткие двусторонние противоречия. Украину, Белоруссию и Молдавию не связывает ничего, кроме сходного положения между Россией и Европейским союзом. Существующий комплекс конфликтов и противоречий в Закавказье — это единственное, что заставляет рассматривать три страны в связи друг с другом. Между Грузией, Арменией и Азербайджаном не существует устойчивых трехсторонних торгово-экономических связей, они держатся разных внешнеполитических ориентиров, на международные отношения в этом условном регионе оказывают существенное влияние внешние факторы (тесные связи с российским Северным Кавказом, тюркская составляющая в отношениях с Ираном и Турцией). Центральная Азия — более целостный субрегион с точки зрения внешних географических ограничителей. Однако состояние отношений между пятью государствами, разный уровень их экономического и политического развития, различное отношение к интеграции на пространстве СНГ не позволяют рассматривать Центральную Азию как сформировавшийся международно-политический регион. Заметно разрастающаяся «связка» развития Таджикистана, Узбекистана, Афганистана и Пакистана еще более осложняет определение параметров регионализации в этой части мира.

Продолжает углубляться тенденция к трансформации единого «постсоветского» видения границ субрегионов и к усилению субрегионализации — преимущественному взаимодействию между государствами, находящимися в непосредственной политико-географической близости. Этот феномен постепенно находит отражение на уровне экспертного анализа происходящих процессов и утверждения новых терминологических единиц. Термин «новая Восточная Европа» демонстрирует высокую степень вовлеченности Украины, Белоруссии и Молдавии в евросоюзские процессы. Новый региональный контекст на Кавказе делает очевидной невозможность замыкаться в рамках традиционной «закавказской» призмы. Анализ политико-экономических тенденций в Центральной Азии чаще включает в себя рассмотрение ситуации в Афганистане, Иране и Китае.

Одновременно внешнеполитические стратегии новых независимых государств определяют не региональный принцип, а их отношение к России, которая выступает в качестве оси их внешнеполитических координат. По этому признаку очевидно разделение на три группы: страны, активно отторгающие преференциальные отношения с Россией (Прибалтика, Грузия, Украина, отчасти Узбекистан) — *парадигма дистанцирования*; государства, стремящиеся частично сохранить специфику связей с Москвой при сохранении свободы внешнеполитического маневра (Молдавия, Азербайджан, Туркменистан, Киргизия, Таджикистан) — *парадигма маневрирования*; страны, согласные с принадлежностью к ядрам ориентированных на Россию интеграционных процессов (Казахстан, Белоруссия, Армения) — *парадигма сближения*.

В целом можно говорить о завершении к 2020 г. процессов формирования более или менее устойчивой системы внешнеполитических связей стран СНГ. Такое положение определяет преобладание вектора избирательной интеграции, которая проявляется в том, что на передний план выдвинулось сотрудничество по линии Евразийского экономического союза (в составе России, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и Армении), а также деятельности России по консолидации существующих объединений с разными функциями (ЕАЭС, Союзное государство России и Беларуси, ОДКБ, частично ШОС и СНГ). При этом субрегиональные форматы многостороннего сотрудничества (ГУАМ, ЦАС) продемонстрировали свою нежизнеспособность: региональная интеграция без России на постсоветском пространстве, очевидно, лишена основных драйверов экономического роста и выхода на уровень глобальной экономической конкурентоспособности.

Процессы региональной интеграции в постсоветском ареале

Интеграционные процессы на постсоветском пространстве развивались не только в связи со страновыми экономическими показателями, но и в значительной зависимости от глобальной конъюнктуры. Как было отмечено выше, формирование национальных экономических систем и поиск внешних источников модернизации привели к обвальному снижению интенсивности сотрудничества в сферах торговли, энергетики и сельского хозяйства, а также дивергенции макроэкономических показателей постсоветских стран. Наибольшей интегрированностью страновых хозяйственных комплексов в экономические процессы на постсоветском пространстве отличаются небольшие страны: Киргизия, Армения и Таджикистан⁴. Для государств с более крупными экономиками, с диверсифицированными структурами экономических обменов относительная роль взаимосвязей с бывшими советскими республиками гораздо менее значима. Существенную роль в экономическом развитии играют международные товарно-денежные потоки и степень открытости национальных экономических систем. Согласно данным Евразийского банка развития (ЕАБР), оборот внешней торговли достигает трети суммарного ВВП стран региона³, а с точки зрения финансовых потоков экономика демонстрирует еще большую степень открытости, так как внешние активы и обязательства составляют около 70% ВВП. Таким образом, внешнеэкономическая конъюнктура является одним из ключевых факторов, влияющих на экономическое положение большинства постсоветских государств⁵.

Мотивация экономической интеграции на постсоветском пространстве определяется стремлением занять наиболее устойчивые позиции в глобальной экономике посредством наращивания регионального многостороннего сотрудничества, которое, с одной стороны, позволит воспользоваться возможностями открытых экономик, а с другой стороны, минимизировать негативные последствия внешних шоков. При этом динамика интеграционных процессов напрямую определяется географической близостью стран друг к другу. Наиболее интенсивные связи в сфе-

ре торговли, трудовой миграции, образовательных обменов, сельского хозяйства формируются между соседними государствами.

Рост взаимной заинтересованности в создании крупного экономического кластера на постсоветском пространстве привел к завершению формирования интеграционного ядра в виде Евразийского экономического союза, который начал свое функционирование с января 2015 г. Как ни парадоксально, создание ЕАЭС скорее зафиксировало достигнутый уровень взаимодействия, чем создало предпосылки для дальнейшего углубления интеграции. Институциональная структура ЕАЭС, во многом скопированная с Европейского союза, далеко опережает возможности фактической интеграции стран постсоветского пространства и степени их торгово-экономической взаимодополняемости и связанности. Неравномерность процесса евразийской интеграции отражает нынешнее соотношение рациональной необходимости экономической конвергенции в целях национальной модернизации и одновременно структурных и внутривнутриполитических ограничений для ее продвижения. Доминирующая роль России, которая сохраняется в ЕАЭС, подпитывает опасения других государств-членов в отношении собственной самостоятельности, что и определило центральную идею о сугубо экономическом характере евразийской интеграции, без продвижения политического компонента. Одновременно центральное место России в экономических процессах в ЕАЭС — и шире на постсоветском пространстве — усиливает негативные эффекты существующей взаимозависимости. Российская экономическая система зависима от внешних шоков объективного и субъективного (например, санкции) характера, что оказывает непосредственное влияние на развитие соседних государств посредством падения курса рубля, снижения потребительского спроса и запроса на рабочую силу.

С одной стороны, такая ситуация постоянно ставит под сомнение привлекательность сотрудничества с Россией и евразийских интеграционных проектов как основных параметров внешнеэкономической заинтересованности. С другой стороны, анализ динамики экономического сотрудничества внутри интеграционного объединения демонстрирует, что доля взаимной торговли — как один из центральных показателей успешности интеграции — увеличивается на фоне спада экономического роста и снижения внешнеторговой активности, и этот же показатель сокращается на фоне общего экономического роста⁶. Такая закономерность подчеркивает основную мотивацию постсоветской интеграции в современных условиях международной среды — поиск наиболее приемлемых условий для сохранения баланса между необходимостью национальной модернизации и государственным суверенитетом.

Трудный выход постсоветских стран из глобального кризиса заставляет думать о том, что они не смогут вернуть свои экономики хотя бы к докризисному состоянию без кардинальной экономической трансформации. Попытки России воспользоваться ситуацией и расширить свое влияние на постсоветском пространстве, в том числе за счет развития формата ЕАЭС, можно пока считать лишь отчасти успешными. Кризис в России, который усугубился с введением санкций, оказал немедленный негативный эффект на национальные экономики стран-участниц: девальвация национальных валют, повышение цен на энергоресурсы, массовые

возвращения трудовых мигрантов — все это наглядно продемонстрировало степень зависимости стран региона от уровня российского благосостояния и экономического развития. С другой стороны, оказалось, что важность партнерства с Россией не означает признания безальтернативности евразийской интеграции. Наоборот, обострение международно-политической ситуации спровоцировало всплеск дискуссий о целесообразности продолжения развития проекта Евразийского экономического союза, в первую очередь с точки зрения риска ослабления национального суверенитета.

В этих условиях происходит активный поиск новых импульсов для продолжения развития интеграционного проекта. Главные идеологи евразийской интеграции подчеркивают, что интеграция в рамках таможенного союза исчерпала свои возможности по наращиванию объемов взаимной торговли и роста общего внутреннего рынка, поэтому для ЕАЭС нужны новые стимулы. На сегодняшний день таким стимулом можно считать расширение списка торгово-экономических партнеров ЕАЭС и работу над созданием сети зон свободной торговли с заинтересованными странами. По словам официальных источников в Евразийской экономической комиссии, интерес к развитию сотрудничества с ЕАЭС проявляют более 40 государств. Первая ЗСТ между ЕАЭС и третьей страной была подписана в мае 2015 г. с Вьетнамом (вступила в силу 6 октября 2016 г.), затем последовали временное соглашение, ведущее к образованию зоны свободной торговли, с Ираном (17 мая 2018 г.), соглашения о ЗСТ с Сингапуром (1 октября 2019 г.) и Сербией (25 октября 2019 г.). Помимо дополнительного эффекта масштабирования рынков, это направление развития евразийской интеграции позволяет минимизировать остроту внутренних противоречий.

Частично «закрытый» характер постсоветских региональных объединений обусловлен исходными условиями их создания: существование (полу)прозрачных границ между новыми независимыми государствами при достаточно жесткой общей внешней границе. При этом, став государственными, бывшие административные линии выделились в отдельный блок проблем международных отношений на постсоветском пространстве. Оформление новых границ проходило медленно, и, по существу, они остались прозрачными. С одной стороны, это создает фон «общности» постсоветского пространства, с другой — влечет обострение проблем безопасности (инфильтрация террористов, наркотрафик). Кроме того, это привело к усугублению проблемы территориальной целостности новых независимых государств, границы которых экстраполировали советское видение решения национального вопроса и после распада Советского Союза стали оспариваться как извне, так и изнутри (Нагорный Карабах, Южная Осетия, Абхазия, Крым). Вопросы, связанные с прозрачностью границ, всегда остро стояли в Центральной Азии, где их юридическое закрепление сопровождалось межгосударственными противоречиями. С целью переведения урегулирования конфликтных отношений на многосторонний уровень был создан механизм «Шанхайской пятерки» (Китай, Казахстан, Россия, Киргизия и Таджикистан, 1996), впоследствии Шанхайская организация сотрудничества — ШОС (после вступления в 2001 г. Узбекистана). В отличие от других субрегиональных объединений на постсоветском простран-



ве ШОС, в котором лидирующую роль играют Россия и Китай, вышла за географические рамки бывшего СССР. С 2017 г. полноправными членами организации стали Индия и Пакистан, что придало ей совершенно новое политическое значение. Основная проблема расширения ШОС — усложнение структуры принятия коллективных решений, которое может повлечь за собой полное блокирование процесса. Особенно эта проблема становится актуальной в свете разногласий между Китаем и Индией, между Индией и Пакистаном, которые принесут свои давние конфликты на новую многостороннюю площадку.

Однако в организации — несмотря на ее многосторонний характер — существуют блоки двусторонних отношений, неформально возглавляемые Россией и Китаем. Если Китай пытается вовлечь в решение вопросов региональной безопасности Киргизию, Казахстан или Таджикистан, то Россия настаивает на том, что для достижения этих целей существует Организация договора коллективной безопасности (ОДКБ). Включение в 2018 г. в число постоянных членов ШОС Индии и Пакистана, как и лоббирование кандидатуры Ирана, отражает стремление России создать в ШОС заметный противовес увеличивающемуся влиянию Пекина и одновременно переводит организацию из разряда региональной на уровень глобального сотрудничества, что в том числе отвечает стремлению избежать напряженности между различными интеграционными форматами.

Постепенное развитие экономической и военно-политической составляющих сотрудничества свидетельствует о значительном потенциале азиатского вектора регионализации. Однако сложные отношения России и Китая применительно к перспективам развития организации и роли каждого из лидеров в ней не позволяют пока говорить о кардинальных изменениях векторов развития центрально-азиатского порубежья России. В ответ на экономическую экспансию Китая Россия настаивает на развитии механизмов экономического сближения только в рамках ЕАЭС, при этом Китай отказывается форсировать военно-политическое сотрудничество, преследуя внешнеполитические цели глобального уровня.

Энергетический аспект международных отношений на постсоветском пространстве

В том, как развивались отношения вокруг энергетических ресурсов государств постсоветского пространства, отразились все ключевые тенденции развития мировой энергетики с начала 1990-х годов. Новые независимые государства оказались вовлечены или оказывали непосредственное влияние на формирование процессов политизации и секьюритизации энергетической проблематики, повышения значимости газового транзита для континентальной энергетической безопасности, появления новых игроков на региональных рынках. Текущий период ценовой неопределенности на мировых рынках энергоносителей в сочетании с тенденцией к избыточности традиционных энергоресурсов в кратко- и среднесрочной перспективе несколько снизил интерес внерегиональных игроков к энергетической составляющей. Однако она остается важной сферой для основных международных взаимодействий на постсоветском пространстве.

С середины 1990-х годов предметом активного международного торга стали каспийские углеводороды шельфа и территории прибрежных государств. Разделенное до 1991 г. между СССР и Ираном Каспийское море долгое время оставалось, по сути, закрытым для освоения, и его ресурсы разрабатывались весьма ограниченно. После распада СССР наибольшие выгоды от возросшего внимания к каспийским углеводородам извлек Азербайджан. Подписанный в 1993 г. «контракт века», который открыл для крупнейших международных нефтяных компаний доступ к месторождениям на азербайджанской части каспийского шельфа, казался залогом успешного экономического развития страны. Грузия стремилась наиболее выгодно реализовать свой «транзитный потенциал», настаивая на экспорте каспийских углеводородов через грузинские земли в Турцию в обход территории России по новым маршрутам, в первую очередь по нефтепроводу Баку–Тбилиси–Джейхан. США демонстрировали крайнюю заинтересованность в проекте этого нефтепровода, поскольку сохранение контроля России над поступлением энерго-ресурсов из региона Каспия рассматривается в США как фактор, негативно влияющий на глобальную энергетическую безопасность⁷. Россия, напротив, не желала появления обходного экспортного маршрута и новых конкурентов.

Стремясь укрепить позиции сторонников расширения сферы экономической независимости от России, западные страны помогли в 1997 г. оформиться новой организации ряда стран Черноморско-Каспийского пояса. Так появилась ГУАМ, задуманная как организация государств–экспортеров каспийских энерго-ресурсов и стран, через которые проходили главные транзитные артерии транспортировки нефти и газа из России и соседних с ней восточных и южных стран в западном направлении. В новую организацию вошли Грузия, Украина, Азербайджан и Молдавия. В 1999 г. к этой структуре примкнул на время Узбекистан, оставшийся ее членом до 2005 г. Молодые государства стремились использовать свой экспортный и транзитный потенциал для того, чтобы усилить свои позиции на региональной арене и по возможности повысить геополитический статус. Есть основания полагать, что регулярно происходящие с середины 2000-х годов «газотранзитные кризисы» между Россией, с одной стороны, и Украиной и Белоруссией — с другой, имеют в основе стремление Киева и Минска привлечь к себе международное внимание, подчеркнуть в глазах стран ЕС свою геополитическую значимость и, наконец, вынудить Запад предоставить Украине и Белоруссии заемные средства и инвестиции с целью модернизации украинской и белорусской газотранспортных сетей.

Во многом в ответ на действия Украины и Белоруссии в связи с «газовыми кризисами» российская дипломатия с середины 2000-х годов стала активно проводить политику диверсификации экспортных маршрутов. Ее целью было найти обходные пути доставки энергоносителей на Запад, минуя украинские и белорусские территории. В результате был реализован крупнейший газотранспортный проект «Северный поток» для бестранзитного экспорта российского газа в Европейский союз. Для формирования географического равновесия и укрепления роли российского газа на юге ЕС был предложен проект «Южного потока». Однако уже начатое строительство было приостановлено и переориентировано на Турцию в связи

с обострением противоречий между Россией и ЕС по основным вопросам развития государств постсоветского пространства в 2014 г. Растущая роль США на мировых энергетических рынках и их стремление к контролю за европейским рынком энергоресурсов⁸ привели к дальнейшему обострению энергетических отношений между Россией и ЕС. Геополитический и ценностный конфликт существенно повлиял на энергетическое сотрудничество.

Новым фактором развития энерготранспортной проблематики на постсоветском пространстве стало активное вовлечение Китая в сырьевой сегмент экономики стран Центральной Азии. Строительство новых трубопроводов из Центральной Азии в Китай существенно изменило политический расклад в регионе. Появление в лице Китая крупного импортера энергоносителей сократило возможности российского экономического давления на центральноазиатские страны. Россия потеряла положение монопольного покупателя энергоресурсов Туркменистана в связи с введением в эксплуатацию газопровода Туркменистан–Китай в 2009 г., Казахстан значительно упрочил свои позиции как самодостаточного игрока в Евразии после завершения строительства нефтепроводной системы Западный Казахстан–Китай к 2009 г. Развитие инфраструктурной сети в китайском направлении, одновременно с обострившимися политическими противоречиями между Россией и западными странами, подтолкнуло Россию к заключению соглашения о строительстве газопровода в Китай. В декабре 2019 г. был запущен трубопровод «Сила Сибири», параметры функционирования которого были согласованы в 2014 г.

Динамика многостороннего энергетического взаимодействия на постсоветском пространстве наглядно иллюстрирует сдвиг центра экономического роста на восток и взаимосвязанность процессов экономического и политического влияния мировых игроков разного уровня.

Это важно

Энерготранспортный фактор оказывает существенное влияние и на формирование еще одного аспекта международных отношений на пространстве СНГ: борьбы за утверждение своей способности к независимости действий в региональной политике по отношению как к России, так и к соседним малым и средним государствам. В этом контексте обладание собственными энергоресурсами или транзитным потенциалом служит дополнительным экономическим или политическим козырем.

Энергетическая тематика, присутствующая в современных международных отношениях, во многом определяет рамку объектно-субъектных отношений на постсоветском пространстве. С одной стороны, обладание ресурсными и транзитными возможностями позволяет государствам по периметру новых границ России постоянно находиться в фокусе внимания крупнейших мировых игроков. С другой — конъюнктура мирового кризиса отчасти стала «работать» на понижение международного значения молодых государств, поскольку активизировались попытки импортеров энергоносителей сократить их потребление. Стремление к повышению энергоэффективности, поиск новых источников энергии намечают в долгосрочной перспективе тенденцию к уменьшению «энергосырьевой ценности» постсоветского пространства для импортеров газа и нефти, в первую очередь

в Европе. Более того, сокращение украинского транзита из России после 2014 г. кардинально изменило роль Украины в системе энергетической безопасности ЕС: из государства, включенного в систему европейского импорта, Украина превратилась в страну-реципиента донорских реверсных поставок из сопредельных европейских государств. Появление у России и стран Центральной Азии «восточного вектора» экспорта энергоносителей укрепляет внешние поступления в бюджеты богатых сырьем стран, однако дестимулирует попытки модернизации государств в западном понимании этого слова.

Внерегionalные игроки на постсоветском пространстве: характеристики глобальной конкуренции

Динамика внутривполитического развития в государствах постсоветского пространства и в системе взаимоотношений между ними с самого начала периода новой независимости в значительной степени формировалась под влиянием деятельности внерегionalных игроков. Преследуя прагматичные интересы наращивания своего влияния, внерегionalные акторы использовали идеологически окрашенные инструменты внешней политики. Политика вовлечения постсоветских государств в орбиту влияния США и ЕС, которая характерна для первых этапов развития постсоветского пространства, была оформлена в стремление к экономической и политической либерализации и построению политических систем по усредненной модели западных либеральных демократий. Продвижению процессов либерализации постсоветского пространства способствовало глобальное торжество либеральной модели в 1990-е годы.

При этом желание ускорить либерализацию в ряде случаев мало соотносилось с местными условиями и было основано не столько на изучении конкретных условий в каждой стране, сколько на идеализированной вере в демократизацию как универсальный инструмент преодоления экономических и политических трудностей модернизации. С подобными настроениями было отчасти связано преобразование в 2006 г. блока ГУАМ в Организацию за демократию и экономическое развитие, членами которой остались Грузия, Украина, Азербайджан и Молдавия. Символическое переименование объединения с подчеркиванием «демократической» компоненты стало следствием «цветных» революций, произошедших на пространстве СНГ и открывших здесь новый этап политических отношений*.

Отчасти «цветные революции» произошли в русле реализации американской концепции «расширения демократии» и были простимулированы гражданской активностью неправительственных организаций в Грузии, Украине и Киргизии, создававшихся на средства западных благотворительных фондов

* Смена правящих элит в трех государствах — Грузии, Украине и Киргизии — происходила по схожему сценарию. Оппозиция при широкой массовой поддержке опротестовывала результаты очередных выборов и при невмешательстве органов внутренней безопасности приходила к власти в результате силового захвата государственных органов («революция роз» в Грузии, ноябрь 2003 г. — январь 2004 г.; «тюльпановая революция» в Киргизии, март 2005 г.) или проведения нового тура голосования с необходимым результатом («оранжевая революция» в Украине, ноябрь—декабрь 2004 г.).

и организаций*. Вместе с тем «революции» отражали глубинные трансформационные процессы в соответствующих странах. Начавшийся с распадом СССР переходный период в них в основном завершился, и накопившееся недовольство отражало явное отставание политических и экономических реформ от реальных потребностей общественного развития молодых государств. Важно иметь в виду, что ни в одной из названных стран «цветные революции» не привели к радикальной смене политических моделей, хотя внесли определенные коррективы в правила функционирования этих моделей и повлекли замену одних правящих элитных групп на другие. Кульминацией процесса внутривнутриполитических трансформаций середины 2000-х годов стали волнения 2013–2014 гг. на Украине. Массовые выступления, начавшиеся в ноябре 2013 г., были вызваны неопределенной позицией президента В. Януковича в отношении интеграционных проектов ЕС и ЕАЭС и попыткой «усидеть на двух стульях». В условиях глубокого структурного кризиса внутри страны стихийные выступления стали триггером для череды масштабных катаклизмов: государственный переворот и бегство В. Януковича за несколько месяцев до запланированных президентских выборов, всплеск регионального сепаратизма и начало военных действий в восточных областях Украины, обострение культурно-этнической составляющей политического развития и решение плебисцита в Крыму о воссоединении с Россией.

Трансформационный потенциал внутривнутриполитического развития стран постсоветского пространства не исчерпал себя, о чем свидетельствуют политические изменения, поддержанные массовыми волнениями в Армении в 2018 г., в Белоруссии в 2020 г. Однако после событий 2014 г. очевидна осторожность внерегionalных игроков и — в отличие от периода «цветных революций» — демонстративное невмешательство во внутривнутриполитические процессы. Объективная незавершенность переходного «постсоветского» периода нашла свое отражение в том, что персонализированные режимы подвергаются испытанию на прочность в связи с уходом долго находившихся у власти политических лидеров (Казахстан, Таджикистан, Белоруссия, в меньшей степени Азербайджан); в менее централизованных политических системах вызов исходит со стороны роста популизма (Армения, Украина) и борьбы в рамках олигархической структуры (Грузия, Украина, Молдова).

Вместе с тем драматическое развитие событий на Украине завершило этап внешней «революционной демократизации» постсоветского пространства, начавшийся в середине 2000-х годов. Политические элиты стран, в той или иной мере сохранивших потенциал использования противоречий между внешними игроками, увидели размах и непредсказуемость возможных последствий. Этим можно объяснить заметное смягчение внешнеполитической риторики и усиление вариативности в моделях взаимодействия как с ключевыми региональными и внерегionalными государствами, так и с интеграционными структурами.

* Предложена в 1993 г. советником по национальной безопасности США Э. Лейком, в 1994-м оформлена в директиву Совета национальной безопасности «Стратегия национальной безопасности вовлеченности и расширения» (*A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*).

Внешние политики Украины и Грузии со второй половины 2000-х годов стали демонстративно прозападными. Но в целом перехода стран постсоветского пространства на антироссийские позиции не происходит. Они скорее стремятся развивать линию осторожного лавирования между Россией, Китаем, ЕС и США с акцентом на отношениях с Москвой. Прозападные, прорумынские тенденции части общества в Молдавии скованы нерешенностью проблемы Приднестровья, население которого придерживается пророссийской ориентации. Вместе с тем «отсеченность» Молдавии от России территорией Украины не позволяет реализоваться вектору промосковских настроений в молдавском обществе. Азербайджан в целом сохраняет конструктивные отношения с Москвой по всему комплексу двусторонних отношений. Расхождения между Россией и Азербайджаном по вопросу о Карабахе остаются препятствием для более тесного сближения, но пока не блокируют вполне конструктивного диалога Москвы и Баку. Страны Центральной Азии в целом тщательно избегают «антироссийских перегибов», случавшихся в политике некоторых из них в 1990-х годах. Казахстан, существенно расширив за последние два десятилетия пространство независимого действия во внешней политике, стремится развивать отношения с США, ЕС и Китаем не в ущерб «особым связям» с Россией. Таджикистан, сознавая свою уязвимость в контексте обширного международного конфликтного узла Иран–Афганистан–Пакистан, старается проявлять предельную осмотрительность, развивая партнерство с Россией, Индией, США и Китаем, но не отходя от курса приоритетности связей с Москвой. Узбекистан последовательно идет линией максимально возможной независимости в региональных делах. Утратив надежды стать привилегированным региональным партнером США, узбекское руководство не стремится более связывать себя никакими жесткими партнерскими обязательствами, пробуя выстроить курс «равноприближенности» в отношении одновременно со многими влиятельными странами. Наконец, Туркмения, сохраняя статус нейтрального государства, с конца 2000-х годов стала осторожно, но более активно развивать сотрудничество с Россией и другими государствами СНГ, не отказываясь от возможностей углубления отношений с Ираном, Азербайджаном, а потенциально — с Афганистаном. Таким образом, для новых и «совсем новых» независимых государств характерна прагматизация внешней политики. Базой их прагматизма остается стремление выиграть на лавировании между ведущими силами. Такая позиция характерна как для «лимитрофных» государств (Белоруссия, Украина, Грузия), так и для стран, «как будто» не имеющих альтернативы союзу с Россией. В условиях сохраняющегося политического конфликта между Россией и Западом страны постсоветского пространства видят возможности в развитии политики «моста», посредника между сторонами.

На фоне общей тенденции к прагматизации внешней политики заметно изменение характера внимания к постсоветскому направлению во внешнеполитических стратегиях внерегиональных игроков. Развитие восточного вектора внешнеполитической активности Европейского союза обусловлено его внутренними институциональными преобразованиями и накопившимися проблемами.

Основное внимание сосредоточено после 2014 г. на украинском сюжете, при этом в последнее время в отношении ЕС к проблемам территориальной целостности Украины, экономической и энергетической безопасности, внутривнутриполитическим реформам видна «усталость от Киева». Политика Соединенных Штатов на пространстве СНГ претерпевает модификации в зависимости от осознания собственной глобальной роли. Пересмотру подвергается центральноазиатский вектор политики Вашингтона, характер которого в предыдущее десятилетие определялся военными кампаниями в Афганистане и Ираке.

При снижении активности США и Европейского союза на постсоветском пространстве заметно усиление присутствия Китая, который расширяет свое влияние не только в Центральной Азии, где взаимодействие Москвы и Пекина институционализировано в рамках ШОС. Пекин активизирует и дифференцирует свое присутствие — в первую очередь экономическое — в отдаленных от него географически постсоветских государствах. Экономическое влияние Пекина пока не трансформировалось в политическое, и, вероятно, на основе опыта отношений в треугольнике ЕАЭС–Украина–ЕС России удалось смягчить «дилемму интеграции», выступив с инициативой сопряжения ЕАЭС и китайского проекта Экономического пояса Шелкового пути⁹. Тем не менее наиболее актуальные процессы многостороннего взаимодействия в Евразии смещаются в сторону центральноазиатского региона, в связи с расширением присутствия Китая посредством реализации инициативы «пояса и пути». Именно политика Китая становится наиболее важным внешним структурным вызовом для системы многостороннего взаимодействия в Евразии.

КНР на сегодняшний день является главным перспективным партнером ЕАЭС и одновременно главным вызовом развитию евразийской интеграции, особенно принимая во внимание растущее финансовое и экономическое влияние Китая на отдельные государства постсоветского ареала. Статистические показатели последних лет свидетельствуют о потенциале кардинальной переориентации торгово-экономических потоков государств–членов ЕАЭС в сторону Китая¹⁰.

После 2015 г. отношения между ЕАЭС и Китаем развиваются в рамках предложенной Россией концепции «сопряжения» и Большого евразийского партнерства (БЕП), которые предполагают совместное бесконфликтное взаимодействие на постсоветском пространстве и одновременно выдвижение России и ЕАЭС в качестве центрального элемента инфраструктурных проектов продвижения Китая в Западную Европу. В этой связи главным элементом стратегии «сопряжения» является реализация экономического соглашения с Китаем, что затрудняется огромными финансово-экономическими дисбалансами между двумя сторонами. Создание зоны свободной торговли между ЕАЭС и Китаем обсуждается, но пока остается чисто гипотетическим, тем не менее подписанное в конце 2019 г. непереносимое соглашение можно рассматривать как важный шаг на пути гармонизации торгово-экономических отношений между ЕАЭС и Китаем, а также как основу для дальнейшего роста взаимной торговли, объем которой к 2020 г. составил около 110 млрд долл.

Составной частью Большого евразийского партнерства стал также выход на новый уровень сотрудничества с АСЕАН. По итогам саммита Россия–АСЕАН, состоявшегося в мае 2016 г. в Сочи, была принята Сочинская декларация «На пути к взаимовыгодному стратегическому партнерству» и утвержден план развития сотрудничества АСЕАН с РФ. Документ содержит в том числе намерение рассмотреть вопрос о возможности взаимовыгодного сотрудничества между АСЕАН, ЕАЭС и Шанхайской организацией сотрудничества*.

Во многом в контексте внешнего влияния приходится анализировать продвижение процессов интеграции в сфере безопасности. Несмотря на преодоленные препятствия и определенные успехи, внутренние проблемы в странах-участницах и межгосударственные трения между ними вынуждают характеризовать состояние сотрудничества в области безопасности как инертное. Существующие структуры — ШОС и ОДКБ, будучи представлены широким составом участников, демонстрируют фрагментированность позиций стран-участниц. Шанхайская организация сотрудничества, увеличившая состав участников, стала меньше интересоваться вопросами безопасности, концентрируясь на экономическом, гуманитарном, образовательном, культурном взаимодействии**. ОДКБ испытывает объективные трудности с формированием единой позиции в отношении кризисных ситуаций в государствах–участниках. Деятельность этой организации, по существу, блокирована наличием в числе участников конфликтующих сторон (Узбекистан, Киргизия, Таджикистан), которые в случае необходимости не в состоянии прийти к конструктивному решению.

Географический разброс ОДКБ определяет разницу в национальных подходах к приоритетности вопросов региональной безопасности. Вызовы безопасности, актуальные для стран Центральной Азии, не рассматриваются как острые в Минске и Ереване. Возможность вынесения армяно-азербайджанского конфликта на повестку дня ОДКБ является одной из главных угроз функционированию организации, что неоднократно демонстрировали военные обострения после 2016 г. Остается непроясненным вопрос о российском миротворческом потенциале — прежде всего с точки зрения его международно-правового оформления и легитимации. Даже в рамках ОДКБ нет единого понимания того, каким образом может быть реализовано заявленное намерение России обеспечивать экстерриториальную защиту российских граждан, положенное в основу внешнеполитической доктрины РФ после конфликта в Южной Осетии 2008 г.

Констатация слабости институциональных структур безопасности позволяет перейти к более общему положению о «вакууме безопасности» на постсоветском пространстве. Страны ОДКБ столкнулись с необходимостью пересмотра принципов ее функционирования. Между тем латентная нестабильность в Центральной Азии, эпизоды взрывной дестабилизации в армяно-азербайджанских отношениях

* По итогам саммита Россия–АСЕАН принята декларация и план развития сотрудничества с РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://tass.ru/politika/3301017>.

** Помимо государств-членов в Шанхайской организации сотрудничества существует статус стран-наблюдателей и «государств-партнеров по диалогу с ШОС».

снова формируют дискуссии о военной роли России в Центральной Азии и рассуждения об «исключительности российского фактора» как гаранта стабильности на пространстве СНГ.

Это важно

В условиях формирования нового мирового порядка можно говорить о новом этапе «позиционной симметрии» влияний региональных и внерегиональных игроков на пространстве СНГ. После развернувшегося украинского кризиса сложился новый краткосрочный консенсус во взаимном восприятии, где для стран постсоветского пространства определены «красные линии», а внерегиональные игроки могут использовать потенциал для кардинальных внутренних трансформаций для изменения статус-кво.

Наряду с заметной интернационализацией процессов конфликтного урегулирования Россия по-прежнему является инициатором ключевых этапов этих процессов и во многом формирует международно-политическую рамку, в которой они разворачиваются. Вместе с тем растет заинтересованность «новых» внерегиональных игроков на постсоветском пространстве, прежде всего Турции и Китая. При этом евразийское пространство становится центральным географическим элементом противостояния между Китаем и США и экономического соперничества между Китаем и ЕС. Конфликтный характер взаимодействия глобальных игроков имеет потенциально дестабилизирующее влияние на развитие стран постсоветского пространства, а инструменты прямого воздействия на очаги напряженности и заинтересованность в поддержании регионального равновесия остаются только у России.

Это важно

Ситуацию в сфере безопасности на постсоветском пространстве можно характеризовать как «негативную стабильность». Любая дестабилизация чревата разбалансировкой всей системы. Сложившийся ситуативный баланс влияний подчеркивает тенденцию воспринимать роль России скорее как естественного гаранта безопасности. Вопрос в том, насколько концептуально оформлено и целостно российское целеполагание. Как показал пример Украины, возврат глобальных игроков на арену СНГ может легко и быстро поменять формат ситуации.

* * *

При анализе основных процессов, институциональных структур и моделей поведения на постсоветском пространстве необходимо учитывать соотношение центробежных и центростремительных тенденций. На этом пространстве более или менее свободно и не всегда достаточно стабильно идет процесс дифференциации, в результате которого одни субъекты оказываются в векторе дистанцирования от России, а другие — в векторе сближения с ней. Постсоветский ареал остается зоной открытой международной конкуренции, временами приобретающей особую остроту в связи с сырьевыми или военно-политическими проблемами. Кроме того, вопрос развития политического пространства по периметру границ России тесно связан с ее стремлением не только усилить свои региональные позиции, но и закрепить и повысить свой

статус ведущей мировой державы. Образовав отдельную, во многом самостоятельную платформу международной деятельности, политико-географический комплекс новых независимых государств восприимчив почти ко всем основным тенденциям мирового развития. Нынешний этап развития новых независимых государств характеризуется их очевидной включенностью в континентальные и глобальные процессы в качестве как объектов внешнего воздействия, так и субъектов со значительным потенциалом самостоятельного действия.

Движущими силами, определяющими очередной виток глобального соперничества, будут не только ставшая традиционной конкуренция между ведущими внерегиональными игроками за влияние, которая подпитывалась политикой балансирования и игрой на противоречиях, проводимой фокусными государствами. Более значимую роль в определении параметров структурирования евразийского пространства приобретают проблемы внутривнутриполитической трансформации во всех странах региона, во многих случаях смена парадигмы внутривнутриполитической организации и окончательное завершение «постсоветского» этапа их развития.

Ключевые слова

СНГ, ЕАЭС, постсоветское пространство, интеграция, «негативная стабильность», многовекторность, «сопряжение».

Контрольные вопросы

1. Каким образом и по каким основаниям происходит структурирование постсоветского пространства?
2. Каково соотношение конвергентных и дивергентных процессов на постсоветском пространстве?
3. В чем особенность интеграционных процессов на постсоветском пространстве?
4. В чем политическое значение энергетического экспорта и транзита для постсоветских стран?
5. Какова роль России в процессах, происходящих на постсоветском пространстве?

Рекомендуемая литература

Богатуров А.Д. Международные отношения в Центральной Азии. События и документы: Учеб. пособие / Богатуров А.Д., Дундич А.С., Коргун В.Г. М.: Аспект Пресс, 2014.

Будущее Большой Европы. Перспективы развития макрорегиона / Под ред. М.В. Ведерникова, А.К. Ивановой. М.: ИЕ РАН; СПб.: Нестор-История, 2020.

Внешняя политика стран СНГ: Учеб. пособие для студентов вузов / Ред.-сост. Д.А. Дегтерев, К.П. Курьлев. М.: Аспект Пресс, 2017.

Звягельская И.Д. Ближний Восток и Центральная Азия: Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.

Новые международные отношения в Большой Евразии. Российская стратегия в меняющейся геополитической динамике / Под общ. ред. А.В. Лукина и Д.П. Новикова. М.: Весь Мир, 2020.

Пивовар Е. Евразийский интеграционный проект. Глобальные процессы на постсоветском пространстве. М.: Алетейя, 2019.

Политические процессы на постсоветском пространстве: новые тренды и старые проблемы / Отв. ред. Э.Г. Соловьев, Г.И. Чуфрин. М.: ИМЭМО РАН, 2020. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2020/2020-019.pdf>.



Раздел 3. Великие державы и структурирование региональных пространств

Союзники / Под ред. К. Макиенко. Центр анализа стратегий и технологий, 2020.

Broers L., Iskandaryan A., Minasyan S. (eds.) *The Unrecognized Politics of De Facto States in the Post-Soviet Space.* Yerevan: Caucasus Institute, International Association for the Study of the Caucasus, 2015.

European Union Impact on Central Asia: Political, Economic, Security and Social Spheres. N.Y., 2018.

Примечания

¹ Постсоциалистический мир: итоги трансформации. Т. 2: Постсоветские государства / Отв. ред. Л.Б. Вардомский, С.П. Глинкина. СПб.: Алетей, 2017.

² *Иванова С.А.* Современные тенденции интеграционного сотрудничества в ЕАЭС // Научный вестник. 2016. № 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ucom.ru/doc/nv.2016.01.054.pdf>.

³ *Комаровский В.* Россия и СНГ: динамика миграционных потоков // Россия и новые государства Евразии. 2020. № 2. С. 151–170.

⁴ Система индикаторов евразийской интеграции ЕАБР-2009. Алматы, 2009.

⁵ Каналы и масштаб влияния внешних шоков на экономики стран-участниц ЕАБР. ЕАБР: Тематический доклад № 11. 2019. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://eabr.org/upload/iblock/24a/EABR_Thematic_Report_11_2019_RU.pdf.

⁶ *Вардомский Л.Б.* Евразийская интеграция и Большое евразийское партнерство // Россия и новые государства Евразии. 2019. № 3. С. 9–26.

⁷ *Боровский Ю.В.* Мировая система энергоснабжения. М.: Навона, 2008. С. 115.

⁸ *Боровский Ю.В.* Препятствия на пути экспорта российских энергоносителей: конкуренция или соперничество // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2018. № 2. С. 148–157.

⁹ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.kremlin.ru.

¹⁰ *Гринберг Р.С., Пылин А.Г.* Евразийский экономический союз: основные тренды развития на фоне глобальной неопределенности // Экономика региона. 2020. Т. 16. № 2.



Глава 24

КОММУНИКАЦИОННЫЕ ПРОСТРАНСТВА В СТРУКТУРЕ МЕЖДЕРЖАВНЫХ ПРОТИВОРЕЧИЙ

К началу 2020-х годов неотъемлемой частью международных отношений стала проблема взаимодействия в коммуникационных пространствах, к которым относят океаническое, воздушное, космическое, информационное и приполярное. Десять лет назад политологи предпочитали называть их «общими пространствами». Сегодня этот термин заменяется понятием «коммуникационные пространства». Эти пространства не являются местом жизни человека, но человечество научилось использовать их в своих экономических, политических и военно-стратегических интересах. В этом смысле данные пространства действительно являются коммуникационными (от лат. *communico* — делаю общим) как центры снабжения, логистики, взаимодействия, связи и контактов.

Терминологическая коллизия скрывает за собой политическую подоплеку. Еще десять лет назад эти пространства воспринимались ведущими государствами мира как «неразделенные» и приносящие общее благо. В известном смысле они в самом деле были пространствами общего пользования, коль скоро все государства формально имели равные права на их использование. Однако в последнее десятилетие нарастают тенденции, которые могут свидетельствовать об их возможном разделе между великими державами. Борьба за передел коммуникационных пространств может стать дополнением к традиционному территориальному разделу мира и одновременно увеличить количество сценариев возможных межгосударственных конфликтов.

Мировой океан

Наиболее жесткому переделу подвергаются **океанические пространства**. Исторические морские пространства были первыми из коммуникационных пространств, которые государства пытались взять под свой контроль. Еще во II тыс. до н.э. возник феномен *талассократий*: морских держав, которые выстраивали свою экономику за счет осуществления контроля за водными торговыми путями. В период Нового времени историки выделяют два тура соперничества морских держав, которые получили названия «*эпохи маринизма*». Первая эпоха маринизма (конец XVI — начало XIX в.) была периодом ожесточенной борьбы Испании, Нидерландов, Англии и Франции, итогом которой стало установление британской морской гегемонии. Вторая эпоха маринизма (конец XIX — середина XX в.) стала временем упадка британской морской гегемонии и нового тура борьбы океанских держав:



Великобритании, Германии, Италии, США и Японии. Итогом борьбы стало установление американской гегемонии в Мировом океане, которая продолжается до настоящего времени.

В промежутке между двумя «эпохами маринизма» офицер военно-морского флота США Альфред Тайер Мэхэн (1840–1914) ввел понятие «морская мощь» (*sea power*). А. Мэхэн обосновал тезис, что ключевую роль в мировой истории играли державы, обладающие мощным флотом, — Рим, Испания, Голландия и Великобритания. Страны, не сумевшие завоевать господство на море (Китай, Османская империя, Португалия и Франция), проиграли борьбу за мировое первенство. «Морская мощь», по А.Т. Мэхэну, не сводилась к наличию мощного военно-морского флота: не меньшую роль играло постоянное присутствие флота в Мировом океане. Путь к этой цели автор резюмировал формулой «военный флот + торговый флот + военно-морские базы = морское могущество».

В Советском Союзе ситуация была несколько иной. Попытки СССР оспорить американское преобладание на море в 1970-х годах не завершились успехом. Хотя адмирал С.Г. Горшков применял концепцию «морской мощи» к советской океанской стратегии, его поиски не привели к ожидаемому результату, в первую очередь из-за отсутствия у СССР удобных выходов к Мировому океану. Советская дипломатия сделала в 1960-х годах ставку на разработку концепции «океанического соуправления». Ее задачами были: 1) не допустить преобладания в Мировом океане какой-либо одной державы и 2) добиться обеспечения равного доступа всех стран к использованию ресурсов Мирового океана.

Современная система международного морского права создавалась для закрепления американского (шире — англосаксонского) преобладания. Еще в 1918 г. президент США В. Вильсон (1916–1920) предложил положить в основу международного морского права принцип свободы морей и мореплавания. После Первой мировой войны он был закреплен в Уставе Лиги Наций. После Второй мировой войны он получил свое подтверждение. Женевские конвенции по морскому праву (1958) постулировали принципы свободы открытого моря, исключительной юрисдикции государства над судами своего флага, мирного использования мирового океана и суверенитета государства над внутренними морскими водами и территориальными морями.

В итоге американцы были вынуждены пойти на компромисс с советской стороной, тем более что СССР добился поддержки развивающихся стран. Генеральная Ассамблея ООН создала в 1970 г. режим «океанического соуправления» (*international ocean governance*), в рамках которого все государства получали равные права на эксплуатацию открытого моря и должны нести одинаковую ответственность за судьбу его ресурсов. Эти положения были конкретизированы в Конвенции о Международных правилах предупреждения столкновения судов в море (1972) и в Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (1974). Режим правового регулирования Мирового океана был окончательно оформлен Конвенцией ООН по морскому праву (1982), которая вступила в силу 16 ноября 1994 г.

Конвенция ООН по морскому праву отдавала в собственность национальных государств примерно четверть территории Мирового океана. Государственный су-

веренитет распространялся на внутренние (*internal*), территориальные (*territorial*) и архипелажные (*archipelagic*) воды. Открытое море (океанические пространства) было объявлено нейтральным, на которое не распространяется суверенитет государств. Особый правовой режим получили:

- *закрытое море (inland sea)* — море, не используемое для транзитного прохода в другое море или океан;
- *прилегающая зона (contiguous zone)* — 12 морских миль от территориальных вод, на которые распространяется суверенитет государства в области экологии, налогообложения, таможенного контроля и миграции населения;
- *особая экономическая зона (exclusive economic zones)* — 200 морских миль от береговой линии, где государство имеет исключительные права на эксплуатацию всех природных ресурсов;
- *континентальный шельф (continental shelf)* — 350 морских миль от береговой линии, где прилегающие государства имеют исключительное право на эксплуатацию природных и биологических ресурсов.

Отдельный режим был создан для международного района морского дна. Конвенция ООН установила, что ни одно государство не может претендовать на суверенитет над морским дном далее своих территориальных вод. Дно морей и океанов было объявлено «общим наследием человечества», от имени которого стал действовать созданный при ООН Международный орган по морскому дну. Однако при этом она допускала распространение суверенитета государств на прилегающие участки континентального шельфа. На это обстоятельство накладывается неопределенность принципов раздела континентального шельфа. В конце прошлого века Международный суд ООН урегулировал серию межгосударственных споров вокруг участков шельфа. Но полномочия по разрешению этих споров постепенно переходят к Международному трибуналу по морскому праву (МТМП). Кроме того, возникает вопрос о правомочности трибунала выносить решения в отношении государств, не ратифицировавших Конвенцию по морскому праву. Не ясно, имеет ли МТМП право пересматривать решения Международного суда ООН или ранее принятые соглашения.

Для осуществления «океанического соуправления» были созданы Межправительственная океанографическая комиссия при ЮНЕСКО, Международный совет по изучению моря, Международное гидрографическое бюро, Международная ассоциация физических наук об океане и Специальный комитет по изучению моря при ООН. Великие державы согласились также частично ограничить военную деятельность в океанических пространствах. Система «океанического соуправления» была усилена экологическими соглашениями. В 1992 г. участники Конференции ООН по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро заявили о важности совместной защиты экосистемы Мирового океана.

Однако ведущие державы сразу оставили себе правовые возможности для частичного обхода положений Конвенции по морскому праву. Еще в 1983 г. СССР заявил, что не принимает процедур, влекущих за собой обязательные решения при рассмотрении находящихся в юрисдикции ООН споров. Подобную оговорку сде-

лала и Россия, для которой Конвенция ООН по морскому праву вступила в силу 11 апреля 1997 г. 3 августа 1984 г. страны «Группы семи» приняли «Временные договоренности по вопросам глубоководных районов морского дна». В них фиксировалась необязательность решений Международного органа по морскому дну по отчуждению добытых природных ресурсов. Не ратифицировали Конвенцию по морскому праву и США. После серии переговоров Вашингтон и Подготовительный комитет ООН подписали в 1994 г. дополнительное соглашение к этому документу. Комитет пообещал дать Соединенным Штатам ряд привилегий: не ограничивать их экономическую деятельность на дне спорных участков шельфа и перейти к системе группового голосования в Совете Международного органа по морскому дну.

При этом великие державы сохранили за собой возможность раздела оставшейся части Мирового океана. Такой результат может быть достигнут за счет постепенного выведения морских пространств со спорным статусом из юрисдикции Конвенции.

Окраинные моря (marginal sea) — прилегающие к материк у водные пространства, слабо отделенные от океана полуостровами и островами. Это позволяет сопредельным государствам объявлять подобные пространства своими территориальными водами. Возможен вариант раздела окраинных морей между несколькими странами.

Прецеденты подобного раздела существуют. Страны Карибского бассейна учредили в 1990 г. для Карибского моря правовой режим «автономного самоуправления». Это море стало территориальными водами прилегающих к нему стран. В будущем «Карибский прецедент» может быть распространен на ряд спорных морей — Северное, Норвежское, Баренцево, Чукотское и море Беллингаузена у побережья Антарктиды. Австралия и Новая Зеландия рассматривают вопрос о создании подобного режима для Тасманова моря.

Территориальные моря (territorial sea) — окраинные моря, объявленные государствами под своей юрисдикцией. Советский Союз объявил в 1920–1924 гг. своими внутренними морями Белое море, Карское море, море Лаптевых и Восточно-Сибирское море. После присоединения в 1945 г. Южного Сахалина и Курильских островов СССР объявил Охотское море своим территориальным морем. В 1969 г. Австралия, несмотря на протесты Индонезии и Франции, объявила своей территорией Коралловое море. С 1 января 1985 г. Канада ввела в отношении приарктических проливов, образующих Северо-Западный проход, режим внутренних морских вод.

Внутренние моря (Mediterranean sea). Конвенция ООН 1982 г. определяет их как моря, глубоко вдающиеся в сушу и сообщающиеся с океаном одним или несколькими проливами. В зависимости от гидрологического режима (циркуляция ветра, течений и уровень солености) они подразделяются на внутриматериковые и межматериковые. При смене гидрологического режима эти моря и связанные с ними проливы могут менять географический, а следовательно, и правовой статус.

В международном праве существуют прецеденты создания режимов особого управления внутренними морями. В 1857 г. была принята Копенгагенская конвенция об открытом статусе Балтийского моря. В 1936 г. последовала Конвенция Монтрё об особом статусе проливов Босфор и Дарданеллы и находящегося между

ними Мраморном море. Возможна активизация дискуссий о разработке особых международно-правовых режимов для Черного, Азовского, Эгейского, Адриатического морей. В Индийском океане могут быть созданы особые системы управления для Персидского залива и Красного моря. Большой интерес представляет также пространство между Индийским и Тихим океанами — море Банда, море Сулу, море Сулавеси и Яванское море. Австралийские и индонезийские географы часто обозначают этот комплекс термином «Австрало-Азиатское средиземное море» (*Australasian Mediterranean*), что обосновывает претензии на введение особого правового статуса для этого бассейна.

Закрытые моря (Inland sea), не имеющие выхода в Мировой океан. Конвенция ООН по морскому праву не дает четкого определения их правового статуса, хотя и фиксирует наличие у прибрежных стран права допуска к подобным пространствам в коммерческих или научных целях. С научной точки зрения не всегда можно понять критерии выделения водных пространств в закрытые моря, а не озерные пространства. Это создает правовые коллизии для дискуссий о пересмотре их правового статуса.

Большой интерес представляет прецедент Каспийского моря, связанный с определением его статуса. С 1991 г. между Россией, Азербайджаном, Ираном, Туркменией и Казахстаном продолжается спор о том, считать ли Каспий морем или озером и, следовательно, можно ли применить к нему базовые принципы Конвенции ООН по морскому праву. Большую роль этот прецедент может сыграть для Аральского моря — бессточного соленого озера на границе Казахстана и Узбекистана.

Непризнанные моря. Эти интересные образования были самостоятельно созданы национальными государствами за счет объявления части Мирового океана определенным морем. Классическим примером может служить регион Средиземноморья. Например, Греция самостоятельно создала Критское море, Испания — Балеарское море, Франция — Корсиканское море, Италия — Лигурийское, Сардинское, Тирренское и Мальтийское моря. Международная географическая комиссия официально не признает факт выделения этих морей из состава Средиземного моря. Однако в отношении этих квазиморей работает эффект привыкания: они по факту обозначаются на многочисленных географических картах, атласах, туристических справочниках, интернет-сайтах и т.д. Постепенно такая стратегия может привести к узакониванию факта существования этих морских пространств. После этого непризнанные моря могут быть переведены соответствующими государствами в разряд своих территориальных морей.

Прецедент Саргассова моря. Оно представляет собой район антициклонического круговорота вод в Атлантическом океане. От остальной части океана оно отделено не берегами, а серией течений. Это порождает два правовых вопроса. Первый — возможен ли пересмотр статуса Саргассова моря в случае колебания траектории движения течений. Второй — можно ли на этой основе объявлять части Мирового океана отдельными морскими пространствами. (Достаточно вспомнить дискуссии в США о возможности объявления Гудзонова залива или Персидского залива особыми морями.)

Новое значение приобретает экологический фактор. Еще в 1995 г. была принята Глобальная программа действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности. В 2002 г. участники Всемирного форума по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (ЮАР) рекомендовали всем странам, *во-первых*, ввести к 2010 г. экосистемный подход к управлению прибрежными и океаническими районами и, *во-вторых*, помочь государствам третьего мира разработать морскую политику и механизмы комплексного управления прибрежными районами. Это открывает возможности для проведения каждым государством своей экологической политики.

Соперничество в рамках Конвенции ООН по морскому праву носило во многом политико-дипломатический характер. В 2010-х годах ситуация стала меняться в связи с переходом КНР к более наступательной военно-морской стратегии. Теоретиком военно-морской стратегии Китая («китайским Мэхэном») стал адмирал Лю Хуацин (1916–2011), занимавший в 1982–1988 гг. пост командующего военно-морскими силами (ВМС) Народно-освободительной армии Китая (НОАК). Используя идеи немецкого геополитика Карла Хаусхофера (1869–1946), он выдвинул проект выхода китайского флота в Мировой океан за счет продвижения по цепочкам островов: первая линия — от Японии до Индонезии, вторая линия — от Марианских островов до острова Гуам. Обновленный вариант морской стратегии представил в 2010 г. профессор Фуданьского университета (Шанхай) Шень Динли в виде концепции «нити жемчуга». Речь идет о создании серии военно-морских баз на всем пути транзита углеводородов от Ближнего Востока до КНР.

Целью КНР в соответствии с «формулой Мэхэна» стало создание цепи военных баз за пределами прибрежных морей. Китай создал опорные военно-морские пункты в:

- 1) Джибути с целью контроля Аденского залива, Персидского залива и части Индийского океана (примечательно, что Джибути не ратифицировало Договор о создании безъядерной зоны в Африке 1996 г., т.е. КНР теоретически может иметь на базе тактическое ядерное оружие);
- 2) порт Виктория на Сейшельских островах, использующийся для заправки кораблей и отдыха моряков наравне с ВМС других стран;
- 3) остров Коко (Мьянма) — центр радиолокационного наблюдения и навигационная станция для подводных лодок;
- 4) порт Гвадар в Пакистане, где ВМС НОАК разместили устройства для радиоэлектронной разведки и навигации.

К 2025 г. КНР планирует открыть военно-морские базы в Гвадаре (Пакистан), на Сейшелах, на Мальдивах, в порту Читтагонг (Бангладеш), порту Хамбатота (Шри-Ланка). Для ВМС НОАК очень важны отработки различных операций и тренировки с авианосными ударными группами в океанах. Эти базы в совокупности должны позволить ВМС НОАК контролировать Индийский океан.

Такой подход вступал в противоречие со стремлением США сохранить свое превосходство на Тихом океане. Эпицентром американо-китайских противоречий стал конфликт в Южно-Китайском море. Речь идет об обострении территориального спора за две группы островов — Парасельские острова и острова Спратли.

Первые были заняты в 1974 г. КНР, но претензии на них выдвигают также Вьетнам и Тайвань. Вторые являются предметом спора между Вьетнамом, КНР, Тайванем, Малайзией и Филиппинами. Особую позицию занимает Бруней: эта страна объявила зоной своего рыболовного промысла Луизиана-риф на юге архипелага, но не выдвинула территориальных претензий. Острова Спратли по факту поделены между конфликтующими сторонами. Неурегулированность территориальных споров в Южно-Китайском море ставит вопрос о разделе его шельфовых зон в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.

Обострение конфликта началось 22 марта 2010 г., когда КНР объявила Южно-Китайское море зоной своих ключевых интересов. Эти заявления вызвали негативную реакцию на саммите АСЕАН в Ханое 22–23 июля 2010 г. Присутствовавшая на саммите госсекретарь США Х. Клинтон заявила, что американский флот готов помочь странам АСЕАН и обеспечить безопасность судоходства в Южно-Китайском море. 9 июня 2011 г. правительство Вьетнама заявило о недопустимости вторжения китайских судов в свою экономическую зону. Во Вьетнаме, а позднее и на Филиппинах прошли массовые антикитайские демонстрации. 20 июля 2011 г. КНР, Бруней, Малайзия, Филиппины и Вьетнам выработали набор предварительных руководящих принципов по разрешению территориального спора в Южно-Китайском море.

Обострение в Южно-Китайском море позволило США начать выстраивать обновленную стратегию сдерживания Китая (*containment of China*). Соединенные Штаты подписали пакт соглашений с тремя странами.

1. **Филиппины.** 11 ноября 2011 г. министр иностранных дел Филиппин и госсекретарь США подписали Манильскую декларацию, подтверждавшую действенность союзного договора 1951 г. 28 апреля 2014 г. в ходе визита президента Б. Обамы в Манилу стороны подписали двустороннее соглашение о сотрудничестве в области обороны сроком на десять лет. В 2011 г. Филиппины получили от США головной фрегат типа «Гамильтон», получивший название «Грегорио дель Пилар», что вызвало кризис в отношениях КНР и Филиппин в апреле 2012 г.

2. **Вьетнам.** В августе 2010 г. состоялись первые в истории совместные военные учения ВМС двух стран в Южно-Китайском море. 19 сентября 2011 г. заместители министров иностранных дел двух стран подписали Меморандум о взаимопонимании в области расширенного двустороннего взаимодействия в вопросах обороны. Документ определил пять сфер американо-вьетнамского взаимодействия: развитие диалога на уровне министерств обороны, сотрудничество в обеспечении морской безопасности, проведение совместных научно-исследовательских проектов, взаимодействие в гуманитарных вопросах, проблемы миротворчества.

3. **Япония.** В ходе визита в Токио 23–25 апреля 2014 г. президент Б. Обама заявил о возможности расширения сфер ответственности, входящих в компетенцию японского правительства. 14 мая 2015 г. правительство Японии утвердило закон о возможности применения вооруженных сил страны за пределами государства, отменив действовавший ранее запрет на проведение военных операций за пределами Японского архипелага.

В 2014 г. КНР официально заявила о своих правах на острова архипелага Наньша (Спратли) и о своих планах добычи нефти в непосредственной близости от них.

В апреле 2015 г. китайцы начали создавать на рифах новые территории методом намыва песка. 26 мая 2015 г. КНР обнародовала новую военную стратегию, согласно которой китайские ВМС переходят от защиты исключительно прибрежных территорий к обеспечению безопасности в открытом море. Руководствуясь концепцией активной обороны, Китай закреплял за собой право наносить по противнику превентивные локальные удары в случае угрозы обороне или рубежам страны.

Реакция администрации Б. Обамы была жесткой. В мае 2015 г. Госдепартамент сообщил о военной оккупации КНР спорной территории островов Спратли. США неоднократно призывали Китай прекратить освоение новых территорий площадью 3 млн кв. км, которые Пекин считает своей исключительной экономической зоной. 18 июля 2015 г. командующий Тихоокеанским флотом ВМС США адмирал Скотт Свифт заявил, что США готовы ответить на любой инцидент в Южно-Китайском море, а при необходимости могут отправить в регион более четырех боевых кораблей.

Правовое решение проблемы сторонам найти не удалось. 12 июля 2016 г. Международный суд в Гааге удовлетворил иск филиппинских властей и постановил, что КНР не имеет «исторического права» на спорные территории в Южно-Китайском море. Китай не может претендовать на исключительную экономическую зону в районе архипелага Наньша (Спратли). Власти Китая, в свою очередь, решение суда не признали и выполнять его не намерены. Официальный Пекин прямо заявил: «Решение ничтожно и не имеет обязательной силы. КНР не признает и не принимает его». *За этим инцидентом стояла глубинная проблема: международные правовые институты продемонстрировали, что у них нет механизмов для разрешения спорных морских проблем.*

Администрация Д. Трампа предприняла попытки силовых демонстраций. 23 января 2017 г. официальный представитель Белого дома Шон Спайсер заявил, что США при новой администрации будут защищать международный статус спорных территорий в Южно-Китайском море. В мае 2018 г. эсминец «Хиггинс» и ракетный крейсер «Энтитем» ВМС США проплыли в 12 морских милях около спорных островов в Южно-Китайском море. В связи с этим в МИД Китая заявили, что Пекин был вынужден направить свои корабли и самолеты, чтобы потребовать от американских кораблей покинуть территориальные воды. В ответ американский стратегический бомбардировщик В-52 демонстративно пролетел вблизи спорных островов в Южно-Китайском море.

Дипломатический конфликт в Южно-Китайском море, несмотря на кажущуюся локальность, имеет глобальное значение. Победа КНР будет означать возможность выхода китайского флота за пределы линии прибрежных морей и создаст прецедент вывода части морских пространств из Конвенции ООН по морскому праву. США и малые страны Юго-Восточной Азии, напротив, видят в этом конфликте вариант сохранения нынешнего статус-кво в Мировом океане, что чрезвычайно выгодно Соединенным Штатам в условиях сохраняющейся американской морской гегемонии. В этом смысле конфликт в Южно-Китайском море можно рассматривать как своеобразный полигон будущих столкновений США со странами, желающими оспорить их преобладание на океанах.



Приполярные территории

Подвижки в системе «океанического соуправления» поставили вопрос о разделе **приполярных территорий** — морских пространств, под определение которых попадают морские акватории около Северного и Южного полюсов. В современной политической науке применительно к ним начинает использоваться специальный термин «криосфера».

Пересмотр Конвенции ООН по морскому праву открывает возможность для изменения правового статуса **Антарктики**. Континент Антарктида был открыт в 1819–1821 гг. русскими экспедициями под руководством Ф.Ф. Беллинсгаузена и М.Н. Лазарева. Однако без наличия океанского флота Российская империя не могла претендовать на полноценное присутствие в Южном полушарии. К середине XX в. ряд государств объявили части Антарктиды своими владениями:

- Великобритания, заявившая в 1908 г. о создании Британской антарктической территории (20°–80° западной долготы);
- Новая Зеландия, провозгласившая в 1923 г. суверенитет над Землей Росса (150° западной долготы — 160° восточной долготы) и Землей Эдуарда VII (77° южной широты — 155° западной долготы);
- Австралия, заявившая в 1933 г. о своих правах на Землю Виктории (между 44° и 136° восточной долготы) и Землю Эндерби (между 142° и 160° восточной долготы);
- Франция, объявившая в 1924 г. о создании Земли Адели (136°–142° восточной долготы) и учредившая в 1955 г. особое административное образование под названием «Французские южные и антарктические территории»;
- Германия, провозгласившая в 1939 г. образование Новой Швабии (10° западной долготы — 20° восточной долготы);
- Норвегия, провозгласившая в 1927–1929 гг. суверенитет над островом Петра I, островом Буве и прилегающими к нему территориями («сектор Буве»), а в 1939 г. — над Землей Королевы Мод (20° западной долготы — 44° восточной долготы);
- Чили, заявившая в 1940 г. о создании Чилийской Антарктики (53°–90° западной долготы);
- Аргентина, объявившая в 1943 г. о создании Аргентинской Антарктики (25°–74° западной долготы).

В 1939 г. начала работу Антарктическая служба США. Она, вопреки протестам Британии и Новой Зеландии, исследовала Землю Эдуарда VII, а с 1946 г. организовала военные экспедиции «*High Jump*» и «*Windmill*». В 1955 г. состоялась совместная антарктическая экспедиция Соединенных Штатов и Новой Зеландии «*Deer Freeze*». Сам факт ее проведения означал, что в антарктическом вопросе бывшие доминионы Великобритании начинают больше взаимодействовать с Вашингтоном, чем с Лондоном.

До середины XX в. антарктическая политика СССР ограничивалась спорадическими акциями. В 1939 г. Советский Союз вместе с США выразил протест Норвегии в связи с провозглашением ее суверенитета над «сектором Буве». Но на советских географических картах 1930–1950-х годов пунктиром наносились

самопровозглашенные антарктические владения великих держав. И. В. Сталин, похоже, готовился признать раздел Антарктики по образцу других континентов ввиду отсутствия здесь советских интересов. Ситуация изменилась после проведения советской антарктической экспедиции в середине 1950-х годов. Первая советская комплексная антарктическая экспедиция (КАЭ) была организована в 1955 г. В 1956 г. была открыта первая советская антарктическая обсерватория «Мирный», а через год в районе Южного геомагнитного полюса была основана советская научная станция «Восток». В результате был начат процесс планомерного исследования южного полярного региона СССР.

Вместе с тем ни Вашингтон, ни Москва не могли установить полный контроль над Антарктикой. Это побудило обе сверхдержавы начать разработку системы антарктического соуправления. В 1956 г. премьер-министр Новой Зеландии предложил передать ООН функции по контролю и управлению Антарктикой. С аналогичными предложениями в 1956 и 1958 гг. выступала Индия, добиваясь включения вопроса об использовании Антарктики во благо всего человечества в повестку дня Генеральной Ассамблеи ООН. Международный геофизический год, проходивший с 1 июля 1957 г. по 31 декабря 1958 г., стал площадкой, где страны, имевшие претензии на раздел Антарктики, а также СССР, США начали переговоры о будущем региона.

1 декабря 1959 г. был подписан Международный договор об Антарктике, который запретил объявлять государственный суверенитет над любой частью антарктической территории и вести на ней военную деятельность, включая проведение ядерных испытаний и захоронение радиоактивных отходов. Государствам запрещалось также вести в Антарктике экономическую деятельность, т.е. добывать полезные ископаемые. Антарктику разрешалось использовать исключительно в научно-исследовательских целях.

Под давлением СССР и США большинство держав-претендентов были вынуждены присоединиться к этому договору, т.е. снять открытые претензии на обладание антарктическими территориями. Москва и Вашингтон сделали при этом оговорку, что в принципе могут выдвинуть свои территориальные претензии в Антарктике, хотя пока отказываются от этого. 23 июня 1961 г. Договор об Антарктике вступил в силу.

Параллельно с подписанием Международного договора об Антарктике СССР и США договорились о нейтрализации антарктических морей. Еще в 1937 г. Международная географическая комиссия выделила Южный океан, границей которого стало Антарктическое циркумполярное течение, проходящее между 40° и 50° южной широты. В 1953 г. Международная географическая комиссия подтвердила факт выделения нового океана. (Хотя Международная географическая комиссия пока не принимала принцип обязательного деления Мирового океана на пять океанических пространств.) Здесь, однако, сразу возникла правовая коллизия. Зона действия Договора об Антарктике ограничивается 60° южной широты, и не ясно, какие правовые нормы действуют между 40° и 60° — этого договора или международного морского права.

Претенденты на раздел Антарктики воспользовались открывшимся окном возможностей. Соперничество между ними развернулось за пограничные территории между 40° и 60° южной широты (приантарктические территории). Претензии

на них выдвинули Аргентина и Британия (Фолклендские острова, Южная Георгия и Южные Сандвичевы острова), Аргентина и Чили (острова архипелага Огненная Земля). Норвегия, несмотря на протесты СССР и США, сохранила в силе королевский указ 1927 г. о присоединении к себе «сектора Буве». К французским приантарктическим владениям относятся острова Крозье, остров Кергелен, острова Сен-Поль и Амстердамские острова. Австралия владеет островами Херд и Макдоналд, островом Маккоури; Новая Зеландия — островами Окленд и Кемпбелл; ЮАР — островами Принца Эдуарда. Британия относит к своим приантарктическим территориям находящиеся севернее 60° южной широты острова Тристан-да-Кунья и остров Гоф. Борьба вокруг этих островов и связанного с ними континентального шельфа поставила вопрос о том, считать ли границей Южного океана Антарктическое циркумполярное течение (район 40° южной широты) или зону действия Договора об Антарктике (район 60° южной широты).

Толчком к обострению антарктического вопроса стала британо-аргентинская война за Фолклендские острова 1982 г. Она создала прецедент вооруженной борьбы за пересмотр правового статуса приантарктических территорий. Одновременно был поставлен под сомнение безъядерный статус Антарктики. (В 2003 г. Британия подтвердила факт наличия ядерного оружия на борту своих судов в ходе Фолклендской войны.) Использование британской авиацией американской военной базы на острове Вознесения (центр Атлантического океана) поставило вопрос о возможности использования для военной деятельности в Антарктике территорий за пределами континента. Бразилия под влиянием итогов конфликта заявила в 1986 г. о наличии у нее зоны интересов в Антарктике между 28° и 53° западной долготы.

В таких условиях Москва и Вашингтон предприняли шаги по укреплению международного статуса Антарктики. Еще в 1980 г. была подписана Конвенция по сохранению антарктических морских ресурсов, подтверждавшая статус этого континента как международного заповедника. В 1986 г. Антарктика была официально объявлена безъядерной зоной. В 1988 г. была открыта для подписания Конвенция о регулировании деятельности по использованию минеральных ресурсов Антарктики. В 1991 г. состоялось подписание Мадридского протокола об охране окружающей среды Антарктики, который вступил в силу в 1999 г. Протокол подтвердил положения Договора 1959 г. и ввел пятидесятилетний мораторий на добычу здесь полезных ископаемых. Международная географическая комиссия в 2000 г. определила Южный океан как особое водное пространство ниже 60° южной широты.

В 2001 г. Россия при поддержке США добилась создания Секретариата Договора об Антарктике со штаб-квартирой в Буэнос-Айресе (Аргентина). В 2003 г. в Мадриде был принят пакет документов об условиях функционирования этого института. Работа Секретариата началась 1 сентября 2004 г. Но 17 февраля 2004 г. МИД РФ выпустил информационную ноту об Антарктике, в которой отмечалось, что Россия выступает за непризнание территориальных претензий и сохранение системы международного управления континентом. В документе подчеркивалось, что еще задолго до подписания Договора об Антарктике Советский Союз «неоднократно заявлял ... о сохранении за собой всех прав относительно государственной принадлежности земель (т.е. Антарктики и ряда примыкающих островов), открытых и исследованных в 1820–1822 гг. экспедициями Ф. Беллинсгаузена и М. Лазарева. Россия как государство-продолжатель СССР придерживается в отношении

“территориального вопроса” в Антарктике такой же позиции». Взаимодействие в антарктическом вопросе стало предметом обсуждения на встречах руководителей России и стран Латинской Америки. О возможности такого сотрудничества было объявлено в ходе визитов президента Чили М. Бачелет в Москву (3–4 апреля 2009 г.) и президента России Д. Медведева в Аргентину (14–15 апреля 2010 г.).

Теоретически раздел Антарктики мог бы быть выгоден России. *Во-первых*, это гармонизировало бы российскую позицию по Антарктике и Арктике; *во-вторых*, антарктические страны могли бы признать российские владения в Арктике в обмен на признание Россией их территорий в Антарктиде. Однако пока Россия пошла по пути усиления режима антарктического соуправления. 8 сентября 2012 г. между правительством Российской Федерации и правительством Соединенных Штатов был подписан Меморандум о взаимопонимании в Антарктике. Это означало частичный отказ России от консультаций со странами Латинской Америки по антарктическому вопросу.

Более жесткое соперничество развернулось за статус **Арктики**. Современная система деления Арктики сложилась в результате соперничества арктических стран на рубеже XIX–XX вв. В международном праве она получила название *секторальное деление*: подход, согласно которому Арктика поделена на сектора между циркулярными странами по азимутам, исходящим от крайней западной и крайней восточной точек их северных границ и сходящимся у Северного полюса. В 1925 г. Канада объявила, что все земли и острова к северу от канадской континентальной части подпадают под ее суверенитет. В 1926 г. Президиум ЦИК СССР постановил, что «все земли и острова, как открытые, так и могущие быть открытыми в будущем, расположенные в данном секторе, составляют территорию Советского Союза». Дания в 1933 г. создала меньший по площади арктический сектор на основе своих владений в Гренландии. В 1934 г. ее примеру последовала Норвегия. Наименьший по площади сектор создали США в 1928 г. на основе Аляски. В этой связи Вашингтон традиционно не признавал систему секторального деления, хотя на практике и не оспаривал ее.

Особую роль играли три субарктических государства: Финляндия, Швеция и Исландия. Эти страны не получили арктических секторов, хотя в прошлом претендовали на владения в Арктике. Финляндия после Второй мировой войны лишилась в 1944 г. выхода к Северному Ледовитому океану через порт Петсамо (Печенга), который она получила от РСФСР по подписанному в 1920 г. Тартускому (Юрьевскому) договору. Швеция не получила статуса арктической державы, хотя оспаривает у России право на первенство в освоении Северного морского пути. При этом Стокгольм ссылается на тот факт, что этот путь был впервые пройден шведской экспедицией Нильса Адольфа Норденшельда в 1878 г. Исландия не получила арктических владений из-за отсутствия территорий за Северным полярным кругом.

Остается спорным статус Северного полюса и вопрос о приоритете в его достижении. В 1948 г. советские транспортные самолеты Ли-2 высадили на Северный полюс экспедицию Павла Гордиенко и Александра Кузнецова. Американская сторона считала этот факт недоказанным. В 1952 г. транспортный самолет С-47 доставил к полюсу американскую экспедицию Джозефа Флетчера и Уильяма Бенедикта. С 1909 г. на полюс также претендовала Канада. Международный арбитражный суд в 1951 г. постановил, что через сто лет Северный полюс может отой-

ти Канаде, если за этот период другая страна не докажет своих прав на обладание этой территорией.

В 1979 г. Верховный Совет СССР решил отодвинуть восточную границу Евразийского и Североамериканского континентов к западу до $168^{\circ}58'$ з.д. Это решение вызвало территориальный спор между Советским Союзом и США из-за шельфовых участков в Беринговом и Чукотском морях. 1 июня 1990 г. стороны подписали соглашение, по которому спорная территория площадью 50 тыс. кв. км была передана Соединенным Штатам. Морская граница СССР и США фактически вернулась к состоянию на 1 января 1979 г. Конгресс США ратифицировал это соглашение 18 сентября 1990 г. В СССР и Российской Федерации ратификация так и не состоялась. Вашингтон не признает российских претензий, а Россия не считает соглашение вступившим в силу.

Конфликт вокруг пограничного разграничения в Беринговом море создал прецедент соперничества СССР и США в приарктических территориях. Между странами не проведена четкая граница шельфовых зон в Беринговом проливе, не детализирована и государственная граница по Чукотскому морю. США признали в 1924 г. территориальные претензии СССР на остров Врангеля, но не признали факт выделения в 1935 г. Восточно-Сибирского моря как отдельного морского пространства и его статус территориального моря СССР. Теоретически это позволяет Соединенным Штатам ставить вопрос о праве захода судов в акваторию Восточно-Сибирского моря, включая остров Врангеля.

После вступления в силу Конвенции ООН по морскому праву границы арктических государств формально сократились до 12 морских миль от береговой черты. Следующие 200 миль выступают особой экономической зоной, в которой государства имеют исключительные экономические права, но не имеют права препятствовать судоходству. Реализация этих решений означала ликвидацию системы секторального деления. Арктическим державам пришлось вновь доказывать свои права на владения в Северном Ледовитом океане. Конвенция ООН по морскому праву допускала юрисдикцию государств над континентальным шельфом (до 350 миль от побережья), если они докажут, что шельф является продолжением их континентальной платформы.

В середине 1990-х годов позиции арктических держав разошлись. Соединенные Штаты выступили за интернационализацию Северного Ледовитого океана. Позицию Вашингтона разделяли субарктические страны — Исландия, Швеция и Финляндия, которые видели в интернационализации Северного Ледовитого океана возможность для возвращения в Арктику. Россия и Канада, напротив, выступали за подтверждение системы арктических секторов. В сложном положении оказались Дания и Норвегия. Обе эти страны имели арктические сектора большие, чем США, и формально были заинтересованы в сохранении секторальной системы. Вместе с тем они имели территориальные споры с Россией (Норвегия) и Канадой (Дания).

Наиболее негативную позицию к проекту «арктического соуправления» заняла Российская Федерация. *Во-первых*, Россия в 1998 г. приняла концепцию «Северного стратегического бастиона», согласно которой Северный флот РФ становился основой морского компонента российских СЯС. *Во-вторых*, для России было важно сохранить под своей юрисдикцией Северный морской путь (СМП). В 1965 г. Верховный Совет СССР ввел режим эксклюзивного права советского правитель-

ства на открытие или закрытие портов СМП. В 1998 г. был принят Федеральный закон РФ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», подтвердивший эти положения. Другие арктические державы не признали российских законодательных актов.

Для сохранения диалога арктические страны создали консультативный механизм. В 1996 г. по инициативе Финляндии на его основе был создан Арктический совет. Формальной его целью провозглашалась разработка мер для защиты уникальной природы северной полярной зоны. Фактически он стал диалоговой площадкой для принятия согласованных решений по проблемам Арктики. В совет вошли все пять арктических и три субарктических государства. Странами-наблюдателями стали Британия, Германия, Испания, Италия, КНР, Республика Корея, Нидерланды, Польша, Франция, Япония, Индия, Сингапур.

Это важно

Арктические державы по-разному оценивали перспективы «антарктического прецедента» для Арктики. За механическое применение принципов Конвенции ООН по международному праву выступили только США. Другие арктические державы настаивали на учете специфики Северного Ледовитого океана, покрытого круглый год вечной мерзлотой. На саммите в Инари (Финляндия) 9–10 октября 2002 г. другие арктические державы заблокировали попытку введения системы «арктического соуправления».

Неудача «арктического соуправления» побудила арктические страны активизировать борьбу за раздел шельфа Северного Ледовитого океана. 20 декабря 2001 г. Россия подала заявку в Комиссию ООН по границам континентального шельфа на 1,2 млн кв. км арктического шельфа. На рубеже 2001–2002 гг. в российских СМИ широко обсуждались проекты создания коалиции России и Канады по отстаиванию системы секторального деления Арктики. По неофициальным данным, Оттава предлагала Москве признать за ней права на советский арктический сектор. В ответ Россия должна была бы признать за Канадой права на Северный полюс. Однако Москва и Оттава подобной сделки не заключили. 28 июня 2002 г. Комиссия ООН рекомендовала России доработать обоснование заявки из-за отсутствия карт подводных хребтов Ломоносова и Менделеева.

13 апреля 2004 г. Дания заявила о своих правах на обладание Северным полюсом. Копенгаген обосновал это связью полюса с подводным хребтом Ломоносова, соединенным с Гренландией. Это заявление было болезненно воспринято в Москве: между Россией и Данией появлялось спорное пространство в районе шельфовых зон Северного полюса. Под вопросом оказывалась и перспектива подачи доработанной заявки в Комиссию ООН по континентальному шельфу. Если бы Дания доказала, что подводный хребет Ломоносова является продолжением Гренландии, доказать его принадлежность к Сибирской континентальной платформе было бы невозможно.

Норвегия подала 27 ноября 2006 г. заявку в Комиссию ООН по континентальному шельфу на 250 тыс. кв. км арктического шельфа. 15 апреля 2009 г. Комиссия ООН признала суверенитет Норвегии на 235 тыс. кв. км из заявки, что резко контрастировало с отношением той же Комиссии к российской заявке.

В таких условиях Россия попыталась жестче заявить о своих интересах. Летом 2007 г. состоялась полярная экспедиция «Арктика-2007» под руководством депу-



тата Государственной думы РФ Артура Чилингарова. Формально ее причиной был сбор доказательств о взаимосвязи подводных хребтов Ломоносова и Менделеева с Сибирской континентальной платформой. 2 августа 2007 г. ее участники установили российский флаг на дне океана под Северным полюсом. Этот шаг вызвал негативную реакцию США и Канады. В конце июля 2007 г. российскую экспедицию облетели самолеты ВВС стран НАТО. Представители США, Канады, Дании и Норвегии выступили с рядом осуждающих заявлений по поводу установки российского флага под Северным полюсом. («Это ведь не пятнадцатый век. Вы не можете развешивать по свету, устанавливать флаги и говорить “мы заявляем свои права на эту территорию”», — заявил министр иностранных дел Канады Питер Маквей.) 16 июля 2008 г. в Конгрессе США состоялись слушания по вопросам строительства ледокольного флота в Арктике.

Москва пошла на ответные жесткие меры. 17 августа 2007 г. Россия заявила о возобновлении регулярных полетов стратегической авиации. 20 сентября 2007 г. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации сделало заявление, согласно которому предварительные результаты анализа модели земной коры по профилю «Арктика-2007» также доказывают, что хребет Ломоносова является частью прилегающего континентального шельфа. 14 июля 2008 г. возобновилось боевое дежурство кораблей Северного флота РФ в Северном Ледовитом океане.

Кризис 2007 г. был частично урегулирован на саммите Арктического совета в городе Илулиссат (Гренландия) 27–29 мая 2008 г. Арктические страны договорились блокировать попытки установления всеобъемлющего международно-правового режима для управления Северным Ледовитым океаном и урегулировать проблемы Арктики мирными средствами. Однако стороны понимали временный характер Илулиссатской декларации. 9 января 2009 г. Дж. Буш-мл. подписал разработанный Советом национальной безопасности документ «Региональная политика США в Арктике» (*NSPD-66*). В нем было указано, что Соединенные Штаты имеют широкие и основополагающие интересы национальной безопасности в данном регионе. Правительство Канады опубликовало 18 августа 2009 г. «Северную стратегию», в которой провозгласила необходимость развивать свою арктическую инфраструктуру и препятствовать распространению на Арктику принципов «океанического соуправления».

8 февраля 2009 г. на саммите в Осло экс-министр иностранных дел Норвегии Торвальд Столтенберг выступил с докладом о расширении военного сотрудничества Скандинавских стран в Арктике, включая возможное создание совместных сил быстрого реагирования на основе двух стран НАТО (Дания и Норвегия) и двух нейтральных государств (Швеция и Финляндия). Это стало бы новым шагом на пути отказа Швеции и Финляндии от нейтрального статуса.

В таких условиях Россия предприняла шаги к сближению с Норвегией — страной, также выступавшей за сохранение секторального деления Арктики. 27 апреля 2010 г. президент России Д.А. Медведев и премьер-министр Норвегии Йенс Столтенберг парафировали в Осло Межгосударственное соглашение о принципах разграничения морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. 15 сентября 2010 г. Д.А. Медведев и Й. Столтенберг подписали на его основе Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Спорный район кон-



тинентального шельфа (175 тыс. кв. км) был разделен поровну: около 88 тыс. кв. км для каждой из сторон. Россия и Норвегия обязались не претендовать на суверенные права друг друга за пределами этой линии и признали эксклюзивные права друг друга на рыболовство в пределах своего сектора. Стороны подтвердили права созданной в 1976 г. Российско-норвежской комиссии по рыболовству.

Россия при этом отказалась от значительного территориального сектора в Баренцевом море. Не были упомянуты ни «Шпицбергенский трактат» (1920 г.), ни резолюция Норвежского стортинга 1947 г. По их условиям Осло гарантировал демилитаризованный статус Шпицбергена, право на ведение хозяйственной деятельности СССР и его особые экономические права в архипелаге. Отсутствие ссылки на эти соглашения позволяло Норвегии поставить вопрос о пересмотре статуса Шпицбергена, включая ликвидацию российских поселений.

Мурманский договор, несмотря на частные потери, должен был принести стратегические выгоды России: его задачей было добиться признания Норвегией арктических границ РФ. Однако на II Арктическом форуме в Архангельске 22–23 сентября 2011 г. норвежская сторона не признала прав России на СМП. Последовавшая серия инцидентов в Баренцевом море доказала, что норвежская сторона выдвигает российских рыбаков из Шпицбергена.

Это важно

В середине 2010-х годов перспективность российско-норвежского партнерства стала вызывать сомнения. (Особенно в связи с санкциями, введенными сторонами друг против друга в связи с украинскими событиями.) Больше внимание российская дипломатия стала уделять Дании, которая 15 декабря 2014 г. подала заявку на 350 тыс. кв. км арктического шельфа. В арктической политике возник новый фактор: российско-датские противоречия вокруг спорных подводных хребтов в районе Северного полюса.

В августе 2015 г. Россия подала в ООН «Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане» с целью отнесения к расширенному континентальному шельфу РФ морского дна и его недр в центральной части океана, являющихся естественным продолжением российской сухопутной территории. Россия настаивала на том, что подводный хребет Ломоносова, проходящий от Новосибирских островов через Северный полюс в сторону Канады и Гренландии, а также расположенный восточнее хребет Менделеева являются продолжением Евразийского материка и, следовательно, не подпадают под 350-мильный лимит. Рассматриваемый район площадью около 1 млн кв. км был включен в первую заявку Российской Федерации 2001 г., которая была отклонена на 11-й сессии Комиссии по границам континентального шельфа в июне 2002 г. с указанием на недостаточную детализацию сопровождавших заявку карт рельефа морского дна и обоснованность континентальной природы хребта Ломоносова и его связи с материком. Новая заявка 2015 г. была подкреплена результатами проводившихся в течение 10 лет комплексных геолого-геофизических исследований.

Во второй половине 2010-х годов в арктической политике возник новый фактор: географические открытия. Еще в 2008 г. экспедиция атомного ледокола

«Ямал» обнаружила островок в юго-западной части архипелага Земля Франца-Иосифа. Его назвали островом Кучиева в память о капитане Ю.С. Кучиеве, под командованием которого в 1977 г. ледокол «Арктика» достиг Северного полюса. В 2013 г. экипажи российских вертолетов Ми-26 открыли остров Яя в архипелаге Новосибирских островов, недалеко от островов Столбового и Бельковского. В 2016 г. российская экспедиция на гидрографическом судне «Визер» обнаружила пропажу острова Перламутровый в районе Земли Франца-Иосифа, который был описан исследователями 1950-х годов. По официальным данным, за период 2015–2019 гг. в районе архипелагов Земля Франца-Иосифа и Новая Земля было обнаружено и зарегистрировано около 40 новых островов, мысов и бухт.

Открытие новых островов происходит примерно в тех районах, где исследователи прошлого фиксировали наличие загадочных земель. (Открытие острова Яя произошло на Васильевском мелководье — в том самом секторе моря Лаптевых, где прежде фиксировались несуществующие острова Фигурина, Меркурия и Диомида.) Эти земли получили статус «островов-призраков». Географы XX в. объявили их несуществующими. Последние географические открытия позволяют вернуться к обсуждению их статуса. Исследователи предлагают два объяснения этому феномену. Первое: происходящие в Арктике термокарстовые процессы, т.е. вытаивание подземного льда. Второе объяснение: слабое знание арктического рельефа. Оригинальную гипотезу выдвинул советский, а затем американский, исследователь В.А. Литинский, предложивший скорректировать координаты, указанные полярниками XIX в., с учетом изменения магнитного склонения. Возможно, что из-за несовершенства приборов и исторической рецессии магнитных колебаний указанные ими координаты нуждаются в пересмотре.

Иную точку зрения высказал в 1947 г. советский географ В.Н. Степанов. Он предположил, что «Земля Санникова», «Земля Петермана» и «Земля Андреева» — это не плод миража и не острова-айсберги, а вполне реальные земли, которые не удастся найти потому, что они растаяли, так как были сложены ископаемым льдом. На шельфе арктических морей есть своеобразная форма островов — обломки ледяного покрова, скывавшего воды Северного Ледовитого океана в эпоху последнего оледенения, «накрытые» грунтом, который принесли сюда суховеи с материка и шельфа, который в ту эпоху также был сушей. Эти острова до недавнего времени разрушались. Но, как показали недавние открытия, возможен и обратный процесс — их намывание или подъем в шельфовых зонах намытого лёсса. Термокарстовые процессы в Северном Ледовитом океане идут, и мы пока не знаем ни их глубины, ни их продолжительности.

Шансы на открытие мелких островков в «глубинной Арктике» также остаются, особенно если продолжится тенденция к частичному таянию арктических льдов. *Во-первых*, здесь могут происходить термокарстовые процессы, особенно в случае расширения границ Великой Сибирской полыни. *Во-вторых*, возможно появление островков, если оттают части ледового покрытия вершин подводных хребтов Ломоносова и Менделеева. Пока это, разумеется, гипотезы. Но как бы то ни было, новейшие открытия ставят вопрос о том, хорошо ли мы представляем себе реальную карту Арктики?

Это важно

За минувшие 20 лет возник целый пласт во многом спекулятивной литературы о грядущем «прорыве» Китая, а то и Японии в Арктику. При этом как-то упускается из виду, что единственный вариант их проникновения в этот регион опирается на коммуникацию через Берингов пролив, т.е. целиком зависит от позиции США. Ни у Китая, ни тем более у Японии нет ни одной базы в Северном Ледовитом океане. Не существует и возможности договориться с Россией о снабжении такой базы ввиду отсутствия у нашей страны меридиальных шоссе или железных дорог, ведущих от границ КНР до Северного Ледовитого океана (пока не закончено строительство железной дороги до Якутска, запланированное еще в 1985 г.).

«Китайская проблема» практически вытеснила реальные противоречия между арктическими странами. Остается неразрешенным вопрос раздела Арктического шельфа, и провести точные границы в Северном Ледовитом океане сложно. Открытие новых островков (если оно произойдет) может придать этой проблеме дополнительные трудности.

Во-первых, возможные открытия островов за пределами «особых экономических зон» поставят вопрос об их принадлежности. Это, в свою очередь, поставит вопрос о приоритете в их присоединении к той или иной арктической державе.

Во-вторых, появление новых островков поставит вопрос о границах «особых экономических зон». Их приращение может привести к возникновению конфликтов за раздел спорных водных пространств ввиду увеличения секторов, находящихся под контролем арктических государств.

В-третьих, в контексте уже идущей милитаризации Арктики новые островки вполне могут стать опорой военной инфраструктуры, пусть даже и незначительной внешне. Вот здесь между арктическими державами может начаться гонка за установление контроля над еще пока бесхозными арктическими островками. Срок жизни подобных лёссовых или термокарстовых островов пока неизвестен. Но в любом случае их значимость будет возрастать по мере нарастания споров за раздел арктических территорий.

До недавнего времени арктические державы соперничали между собой за раздел океанского и шельфового пространства. Прямых территориальных противоречий из-за спорных островов между ними не было. В будущем ситуация может измениться, и в Арктике появятся объекты для территориальной борьбы.

Космос и воздушное пространство

Не менее жесткое соперничество разворачивается в **воздушном пространстве**. В первой половине XX в. государства провозгласили суверенитет над принадлежащими им слоями атмосферы. Вопрос о правовом управлении этим пространством рассматривался союзниками по Антигитлеровской коалиции на завершающем этапе Второй мировой войны в рамках процесса создания ООН. В 1944 г. в Чикаго была созвана Международная конференция по вопросам гражданской авиации. Основным ее итогом стало принятие 7 декабря 1944 г. Конвенции о международной гражданской авиации: «Принимая во внимание, что будущее развитие между-

народной гражданской авиации может в значительной степени способствовать созданию и сохранению дружбы и взаимопонимания между государствами и народами мира, а *злоупотребление ею может превратиться в угрозу всеобщей безопасности* (курсив мой. — А. Ф.)».

На конференции в Думбартон-Оксе в августе 1944 г. инициативу неожиданно для союзников проявила делегация СССР, предложившая предусмотреть в будущей ООН наличие на постоянной основе международных военно-воздушных сил. Эта идея соответствовала не только концепции «четырех полицейских» Ф.Д. Рузвельта, но и взглядам У. Черчилля, который в вышедшей в 1929 г. последней части своей книги «Мировой кризис» отмечал опасность сохранения в руках «безответственных» национальных правительств такой мощной силы, как авиация, и предлагал образовать международные ВВС с задачей поддержания мира и безопасности. Именно на это место в своей работе обратил внимание британской делегации в Думбартон-Оксе Черчилль, когда у него запросили инструкции с связи с выдвиганием советской инициативы.

У идеи «международных полицейских ВВС» был еще один источник, знакомый и Великобритании, и СССР: британская концепция «воздушного контроля» (*Air Control*). Впервые она была применена в начале 1920-х годов для «усмирения» Британского Сомали и арабских племен, оказавшихся в составе империи после Первой мировой войны и ставших «головной болью» Лондона. В Устав ООН была включена статья 45 следующего содержания: «В целях обеспечения для Организации Объединенных Наций возможности предпринимать *срочные* военные мероприятия члены Организации должны держать в состоянии *немедленной готовности* контингенты национальных *военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий* (курсив мой. — А. Ф.)». Но с началом холодной войны создание международных сил быстрого реагирования, оперативно выделяемых в распоряжение Совета Безопасности ООН из состава национальных сухопутных войск, ВВС и ВМС, было надолго отложено.

К вопросу об управлении «воздушным пространством» державы-победительницы, ставшие постоянными членами СБ ООН, вернулись на Женевском саммите в июле 1955 г. Администрация Д. Эйзенхауэра (1953–1960) предложила принцип «открытого неба», согласно которому авиация всех стран могла совершать беспрепятственные инспекционные полеты над территорией других государств. СССР опасался, что в условиях превосходства Вашингтона в стратегической авиации реализация этого принципа приведет к бесконтрольному наблюдению за советскими военными объектами. Советская сторона была готова согласиться на аэрофотосъемки только в зоне шириной 800 км по обе стороны линии соприкосновения вооруженных сил НАТО и ОВД — таким образом, территория СССР фактически в эту зону не попадала. Поэтому хотя Соединенные Штаты и страны Западной Европы приняли идею «открытого неба», она не была оформлена в правовой режим.

При М.С. Горбачеве СССР согласился пойти на компромисс. На Парижской сессии СБСЕ (19–21 ноября 1990 г.) доработанный текст договора одобрили европейские страны НАТО и Варшавского договора как механизм верификации соглашений по контролю над вооружениями. 24 марта 1992 г. на саммите СБСЕ

в Хельсинки был открыт для подписания Договор по открытому небу (ДОН — *Treaty on Open Skies*). Документ зафиксировал: (а) принцип государственного суверенитета над воздушным пространством; (б) возможность государств договора совершать инспекционные полеты территорий друг друга; (в) право на равное количество наблюдательных полетов и (г) детальное описание процедур проверок самолетов наблюдения. Участники ДОН создали в Вене Консультативную комиссию по открытому небу, которая принимает решения на основе консенсуса. При комиссии был создан банк данных, куда поставляется информация, поступившая от инспекционных полетов. Договор вступил в силу 1 января 2002 г.

Однако ДОН был подписан в формате саммита СБСЕ и в этом отношении уязвим для критики. Большинство крупных азиатских и латиноамериканских стран чувствуют себя ущемленными при разработке этого режима. Особую роль сыграла политика ЕС. Еще в 1987 г. началось создание «Единого европейского неба». В 2006 г. Совет министров транспорта стран ЕС потребовал переводить двусторонние соглашения государств ЕС с другими странами в горизонтальные соглашения с Евросоюзом. Параллельно Европейская комиссия начала составлять «черный список» авиакомпаний, нарушающих экологические стандарты или ценовую политику. Но Европейский союз получил институт правосубъектности только после вступления в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 г. — когда список был уже сформирован. Возникают предпосылки конфликта между Евросоюзом и другими странами (Россией, КНР, отчасти Индией), рассматривающими его действия как нарушение ДОН.

Ситуация изменилась в 2007 г., когда Россия возобновила регулярные полеты своей стратегической авиации. (8–9 марта 2007 г. российская авиация совершила, в частности, инспекционные полеты над Канадой.) Американские аналитики заговорили о несовместимости ряда положений ДОН с интересами национальной безопасности США. Похожие голоса зазвучали и в Канаде, где возобновление регулярных полетов стратегической авиации РФ увязали с дипломатическим конфликтом вокруг российской экспедиции «Арктика-2007».

Постепенно в выполнении Договора нарастали трудности. 6 апреля 2012 г. Грузия заявила о прекращении своих обязательств перед Россией в рамках Договора по открытому небу. Это создало прецедент отказа страны от своих обязательств по ДОН. Следующий подобный прецедент произошел в ходе российско-турецкого кризиса рубежа 2015–2016 гг. Турция 3 февраля 2016 г. не разрешила российским инспекторам провести очередной наблюдательный полет.

В США постепенно также нарастали голоса за выход из ДОН. В апреле 2014 г. американская газета «*Weekly Standard*» опубликовала письмо четырех членов сенатского комитета по разведке, в котором заявлялось, что Россия вводит новые самолеты, которые «поддерживают оборудование для цифровой фотосъемки, радиолокационные станции (РЛС) бокового обзора с синтезированной апертурой и инфракрасное оборудование». 15 апреля 2014 г. председатель комитета палаты представителей по делам вооруженных сил Майк Роджерс призвал президента Б. Обаму отказать России в праве использовать новые российские самолеты

в воздушном пространстве США. В ответ представитель МИД РФ Александр Лукашевич заявил, что «американская сторона долгое время занимает крайне неконструктивную позицию в отношении освидетельствования российской цифровой аппаратуры наблюдения, выдвигая требования, не предусмотренные Договором». 14 и 15 апреля США не воспользовались очередной возможностью инспекционного полета над Россией, выполнив его 21 апреля 2014 г. США 18 апреля 2014 г. запретили России инспекционный полет.

21 мая 2020 г. администрация США заявила о намерении выйти из Договора по открытому небу через шесть месяцев. Помощник президента США по национальной безопасности Роберт О’Брайен заявил, что Россия в рамках Договора по открытому небу следила за президентом США Дональдом Трампом. По его словам, представители страны летали над Белым домом, а также над гольф-клубом Трампа. «Они летали над Белым домом, они летали над гражданской инфраструктурой, они отслеживали, где может находиться президент: Кемп-Дэвид или Бедминстер. Так что они использовали договор недолжным образом», — сказал О’Брайен.

Реакция на выход США из ДОН была вялой. Высокий представитель Евросоюза по иностранным делам Жозеп Боррель выразил сожаление в связи с выходом США из Договора по открытому небу. Он призвал США пересмотреть это решение, а Россию — немедленно вернуться к полному выполнению Договора. 23 мая 2020 г. группа стран ЕС заявила, что они сожалеют о решении президента США Дональда Трампа выйти из ДОН. Министерства иностранных дел Германии, Франции, Италии, Испании, Нидерландов, Бельгии, Португалии, Чехии, Люксембурга, Швеции и Финляндии выступили по этому поводу с совместным заявлением. «Договор по открытому небу является важнейшим элементом системы укрепления доверия, которая была создана в последние десятилетия в целях повышения прозрачности и безопасности в Евро-Атлантическом регионе», — говорится в этом совместном заявлении европейских стран. К этому заявлению не присоединились Великобритания, Норвегия и Польша. МИД РФ заявил, что Россия будет придерживаться и дальше соглашения. Следовательно, опасения европейских стран, что они лишатся возможности наблюдательных полетов из-за краха ДОН, оказываются несостоятельны.

Это важно

Дискуссия о режиме управления воздушным пространством влечет за собой дискуссию о правовом статусе **космического пространства**. В международном праве *отсутствует определение космического пространства*. Большинство государств, вслед за Международной федерацией аэронавтики, считают, что граница между воздушным и космическим пространством проходит на высоте 100 км над уровнем моря. США придерживаются иного — функционального подхода. В соответствии с ним нет необходимости устанавливать четкую границу между двумя пространствами. Лучше различать авиационную и космическую деятельность в зависимости от типа используемого аппарата. Это открывает возможности для провозглашения государствами суверенитета над пограничными слоями космоса и атмосферы.

Нормы космического права закреплены в Договоре о принципах исследования и использования космического пространства («Договоре о Луне») 1967 г. Основными принципами космической политики стали исследование и использование космоса в интересах всего человечества, равенство всех стран при проведении космических исследований, ведение космической деятельности в соответствии с международным правом и запрет на присвоение космического пространства государствами. Особую роль играли статьи об использовании небесных тел исключительно в мирных целях и запрещение вывода в космос ОМП. Однако внутри договора существуют правовые лакуны, которые могут привести к распаду режима «космического самоуправления».

Это важно

В начале 2000-х годов ряд государств попытались активизировать космические исследования. В моду вошла разработка амбициозных космических проектов по образцу советской и американской космической программы 1960-х годов. Эти события получили в литературе название «второй космической гонки» (по аналогии с «первой космической гонкой» — советско-американским соперничеством 1957—1975 гг.).

Датой начала «второй космической гонки» считается рубеж 2003—2004 гг. Толчком к ее началу послужили успехи Китая. Еще в 1992 г. КНР запустила трехэтапную программу пилотируемой космонавтики. Для ее реализации в 1993 г. было создано Национальное управление по исследованию космического пространства КНР (*China National Space Administration*) или Китайское космическое агентство (ККА). 25 марта 1996 г. Россия и КНР заключили межправительственный протокол о предоставлении Пекину доступа к российским ракетно-космическим технологиям мирного назначения. Это облегчило КНР организацию в феврале 2003 г. орбитального полета автоматического корабля «Шеньжоу-3». 15 октября 2003 г. Китай стал третьей страной мира, совершившей пилотируемый орбитальный полет с помощью корабля «Шеньжоу-4».

На фоне успехов КНР возникла группа стран, претендовавших на присоединение к «космическому клубу». Индия запустила в 2001 г. трехступенчатую ракету-носитель *GSLV* и разместила семь спутников на полярных орбитах Земли. ЕКА интенсифицировало действующую с 1979 г. программу развития ракет-носителей «Ариан». Бразилия 23 октября 2004 г. вывела двухступенчатую ракету *VSB-30* на границу атмосферы и космоса. Иран с помощью России вывел на орбиту первый исследовательский спутник «Синах-1» (2005 г.) и объявил об испытании ракеты-носителя «Посланник надежды» (2008 г.). Новая Зеландия испытала 30 ноября 2009 г. модель суборбитального ракетносителя «Atea-II», что вызвало негативную реакцию КНР. Интерес к развитию непилотируемой космонавтики проявили Австралия и Аргентина, Великобритания и Германия, Венгрия и Израиль, Индонезия и Испания, Южная Корея и Малайзия, Таиланд и Пакистан.

Эти события вызвали болезненную реакцию Соединенных Штатов. 14 января 2004 г. президент Дж. Буш заявил о начале «второй космической гонки» и необходимости запуска новой программы американских космических исследований. Приоритетными программами НАСА были объявлены изучение Луны и Марса (включая организацию к ним пилотируемых полетов), а также наблюдение за объектами Солнечной системы. Эти решения закреплялись в «Национальной косми-

ческой политике США» 2006 г. Космические инициативы Соединенных Штатов вынудили Россию, ЕКА и КНР запустить альтернативные программы, которые в целом дублировали приоритеты НАСА.

Несколько лет космические державы пытались действовать в духе 1960-х годов. Между ними началось напряженное соперничество за звание первопроходца в изучении поверхности Луны, Марса, Венеры, Меркурия, газовых планет и даже Солнца. В ближнем космосе Россия возобновила прерванное в 1995 г. развертывание системы ГЛОНАСС. Другие страны также выдвинули проекты создания систем «Галилео» (ЕКА), «Бэйдоу» (Китай), «*Quazi-Zenith*» (Япония), *IRNSS* (Индия). Соперничество мирных космических программ дополнялось военными программами великих держав — от проектов администрации Дж. Буша-младшего создать космический эшелон ПРО до американских и китайских испытаний противоспутникового оружия.

Однако в начале 2010-х годов все космические державы резко сократили масштабы своих исследовательских программ. Это позволило экспертам заявить об окончании «второй космической гонки». Но в целом «вторая космическая гонка» не изменила соотношения сил в космосе. Космические державы, как и до ее начала, делятся на пять групп:

- 1) страны, обладающие полным спектром космических технологий (США, Россия, КНР);
- 2) страны, способные реализовать отдельные космические проекты (ЕКА, Франция, Япония, Индия);
- 3) страны, создающие потенциал для будущих космических программ (Бразилия, Иран, Южная Корея, Новая Зеландия);
- 4) страны, сотрудничающие в космических проектах с другими космическими державами (Аргентина, Венесуэла, Израиль, Индонезия, Вьетнам, Таиланд и т.д.);
- 5) страны, поставляющие на международный рынок отдельные ракетные технологии (Украина, Белоруссия, Пакистан).

Это важно

Шестилетняя стагнация, последовавшая за окончанием «второй космической гонки», объяснима и закономерна — космические державы фактически осознали предел своих научно-технических возможностей. Соединенные Штаты сосредоточились на изучении дальнего космоса (прежде всего — картографировании планет Солнечной системы) с помощью непилотируемых аппаратов. *NASA* пока удерживает лидерство в этой сфере. Однако в первой половине 2010-х годов оно сократило подобные проекты ввиду их высокой себестоимости и отсутствия немедленных окупаемых результатов. Обратной стороной этих успехов стало «проседание» США в ближнем космосе, где их космическая деятельность оказалась во многом зависимой от России. Создать новое поколение пилотируемых космических кораблей для изучения ближнего космоса, несмотря на громкие заявления, американцам пока не удалось.

Стагнация 2012–2018 гг. выявила стратегическую трудность для США — *NASA* стала постепенно терять привычную роль мирового лидера в области космонавтики. 10 лет назад другие космические державы, включая Россию, расставляли свои

космические приоритеты по модели *NASA*, насколько им позволяли это финансовые и научные ресурсы. Теперь появилось ощущение, что США «не потянули» заявленные ими в 2004 г. задачи. Призыв президента Д. Трампа возобновить космическую гонку, прозвучавший в декабре 2017 г., пока остался без каких-либо реальных последствий. Американское лидерство в области непилотируемой космонавтики и изучения дальнего космоса пока сохраняется, но другие государства все больше определяют космические приоритеты, не обращая внимания на действия *NASA*. Теоретически у них появляется перспектива реализовать прорывные проекты без оглядки на действия американцев.

Это важно

Россия сохраняет за собой лидерство в области пилотируемых космических полетов, и в обозримой перспективе российские корабли типа «Союз» останутся единственным средством доставки космонавтов на МКС. Россия имеет вторую по численности после США спутниковую группировку. Ей удалось весной 2012 г. вывести систему ГЛОНАСС на штатное расписание 1995 г. и сохранить практически монополию на космические полеты, а также лидерство на рынке коммерческих запусков. Но успехи России в области космонавтики пока связаны с достижениями советского ВПК, прежде всего — ракетно-космической промышленности, а успехи Роскосмоса — с модернизацией пилотируемых космических кораблей типа «Союз», спутников связи и созданием легких ракет-носителей «Стрела» и «Рокот» на основе ликвидированных по условиям Договора СНВ-1 (1991 г.) тяжелых МБР типа УР-100Н. Россия, замкнувшись на вопросах изучения ближнего космоса, оказалась в стороне от изучения дальнего космоса. Неудачи «лунных», «марсианских» и «венерианских» проектов Роскосмоса особенно диссонируют с успехами (пусть и ограниченными) не только США, но даже Китая и Японии.

Для устранения российского отрыва США сделали ставку на развитие частной пилотируемой космонавтики. Проектом занимался известный предприниматель Илон Рив Маск (1971 г. р.). В декабре 2008 г. НАСА подписало с его компанией «*Space X*» контракт на сумму 1,6 млрд долл. на 12 запусков носителя «*Falcon 9*» и космического корабля «*Dragon*» к МКС в качестве замены кораблей «*Space Shuttle*» после прекращения программы их запуска в 2011 г. Пилотируемый полет космического корабля Илона Маска под названием «*Crew Dragon*» состоялся 30 мая 2020 г. Корабль успешно вышел на орбиту и состыковался с МКС. Этот полет вызвал тревожные прогнозы относительно способности Роскосмоса удержать лидерство в области пилотируемой космонавтики. Правда, аппарат Илона Маска также не был новаторским: он стал результатом развития проекта тяжелого носителя «*Falcon 9*», запущенного в 2005 г.

Это важно

КНР также исчерпала потенциал для «космического рывка», заложенный в начале 2000-х годов. Китай сумел стать третьей космической державой, совершив пилотируемые полеты, испытал противоспутниковое оружие, создав национальную орбитальную станцию и реализовав проекты по запуску непилотируемых автоматических станций к Луне. Китай ведет разработку перспективных многоцветных транспортных космических систем следующего поколения типа «Шэньлун», однако у него сохраняется, как минимум, два ограничения. Первое — высокая зависимость от российских ракетно-кос-

мических технологий, доступ к которым и сделал совершение рывка возможным; второе — отсутствие собственной школы фундаментальных наук. «Потолком» КНР пока оказался выход на уровень достижений СССР и США 1970-х годов.

Космические державы «второго эшелона» пока находятся в состоянии стагнации. ЕКА не только заморозило проекты самостоятельного освоения дальнего космоса, но даже не довело до конца процесс создания собственной глобальной системы навигации и связи «Галилео» по аналогии с американской «NAVSTAR» и Российской ГЛОНАСС. Япония в 2010 г. фактически заморозила свои масштабные проекты в дальнем космосе, переформатировав их на запуск метеорологических спутников. Последним успехом Индии стал вывод в 2014 г. на марсианскую орбиту аппарата «Мангальян», но все эти достижения были реализацией проектов, заложенных в первой половине 2000-х годов.

Это важно

В развитии космических программ вряд ли следует ожидать каких-либо серьезных прорывов. Ни одна из космических держав (включая США) не реализует научно-исследовательских проектов, сопоставимых со «второй космической гонкой» 2004–2012 гг. Космические державы «второго эшелона» просто не имеют научно-технического потенциала для самостоятельной реализации масштабных космических проектов. Речь может идти только, например, о завершении развертывания ЕС системы глобальной навигации и связи «Галилео»; завершении развертывания КНР региональной системы навигации и связи «Бэйдоу»; расширении китайской спутниковой группировки; совершенствовании NASA марсоходов и запуске непилотируемых станций к Луне; реализации Россией проекта «Луна-25» — создании автоматических станций, способных изучать лунную поверхность (в мае 2018 г. срок его реализации был вновь перенесен на 2021 г.).

В военной космонавтике происходят похожие процессы. Развертывание американской системы ПРО пока ограничилось созданием перехватчиков наземного базирования — «очень высоких зениток». Проекты создания космического компонента ПРО, возродившиеся было в середине 2000-х годов, пока не нашли воплощения. Не лучше обстоят дела и с противоспутниковым оружием — Россия и США пока работают с исследованиями 1970-х годов, КНР испытала в 2007 г. систему первого поколения. Замораживание ракетно-космических программ великих держав позволяет усомниться в наличии у них технологических ресурсов для прорыва в военно-космической сфере, хотя такой прорыв казался экспертам неизбежным в середине 2000-х годов.

Но даже реализация этих проектов остается дискуссионной. Она требует определенных технологических прорывов, которые могут и не быть достигнуты за ближайшие шесть лет. За этим скрываются глубокие проблемы. Космический прорыв 1960-х годов стал возможен благодаря двум факторам. *Во-первых*, происходило широкое внедрение естественных и точных наук в советскую и американскую школу. *Во-вторых*, государство финансировало крупные проекты, которые не дают немедленных результатов. При всем внешнем различии СССР и США следовали этой модели до середины 1970-х годов.

Это важно

Теоретическим решением проблемы мог бы стать переход к кооперационному освоению космоса, а фундаментом для рывка — объединение американских достижений в области дальнего космоса с российскими в области ближнего. Однако в условиях нарастания враждебности между великими державами такой вариант представляется фантастичным. Более реалистичным кажется перспектива нарастания военного соперничества в ближнем космосе. На фоне санкционной войны России и США это может поставить вопрос о сохранении даже МКС — единственно успешного на сегодняшний день кооперационного проекта в космосе.

Глобальная информационная среда

Новой сферой международных отношений стала борьба за раздел **информационного пространства**. До создания глобальной информационной сети понятие «информационная борьба» обозначало исключительно ведение пропаганды через СМИ. Но параллельно в первой половине XX в. появилась концепция технической защиты своего информационного пространства от чужой мягкой силы (МС).

Пионерами в этой сфере выступили США. «Закон о радио» 1912 г. запретил иностранцам владеть американскими радиостанциями; «Закон о радио» 1927 г. ограничил участие иностранцев в американских радиостанциях 20% пакета акций и/или уставного капитала. «Акт о регистрации иностранных агентов» (*Foreign Agents Registration Act, FARA*) 1938 г. требует, чтобы иностранные агенты, представляющие в американской политике иностранные правительства, а также зарубежные физические и юридические лица, раскрывали свои занятия и источники финансирования. «Акт о регистрации находящихся под контролем иностранных государств организаций, осуществляющих политическую деятельность в США» («Акт Вурхиса») 1940 г. регулирует деятельность организаций, связанных с международными или иностранными политическими структурами, или, согласно определению правительства США, «организаций, являющихся субъектами иностранного влияния».

Попытки СССР предпринять комплекс защитных мер против американской (шире — западной) МС в годы холодной войны оказались неудачными. Меры информационного противодействия, используемые СССР (прежде всего — ограничение западного вещания на своей территории), во многом были созданы по американской модели. В 1960 г. ЦК КПСС и Верховный Совет СССР приняли постановление «О мерах активного противодействия враждебной радиопропаганде». Радиоприемники и магнитолы, завозимые в СССР официально, были выпущены специально для СССР и имели только советские КВ и УКВ диапазоны. Дальнее распространение радиоволн короче 20–25 м нестабильно — прием заметно ухудшается ночью, особенно зимой, и сильнее зависит от солнечной активности, чем на более длинных волнах. Для опытного радиолюбителя преодолеть этот запрет не представляло большого труда.

Ситуация изменилась с появлением глобального информационного пространства. Решающим шагом стало появление в 1994 г. спутникового телевидения, способного транслировать информацию на весь земной шар в режиме реального времени. Это привело к появлению феноменов спутниковых каналов: американ-

ских *CNN*, «*Fox News*», евросоюзовского «*Euronews*», российского «Раша тудей» и арабской «Аль-Джазиры». Значение этого события трудно переоценить. Только с появлением спутникового телевидения стало впервые возможным осуществление глобального управления как способа (пусть пока и ограниченного) передавать определенный набор информации одновременно жителям всего земного шара. Одновременно впервые в истории началось соревнование информационных картин мира в глобальном масштабе.

Следующим шагом на пути формирования глобального информационного пространства стало появление Интернета (*Interconnected Networks*) — глобальной телекоммуникационной сети информационных и вычислительных ресурсов. Эта система возникла в результате слияния трех сетей:

- 1) американской экспериментальной сети *ARPANET* (*Advanced Research Projects Agency Network*);
- 2) сети Научного исследовательского фонда США (*NSF*) «*National Science Foundation Network*» (*NSFNet*);
- 3) системы Всемирной паутины, разработанной Европейским советом по ядерным исследованиям.

Технологический фундамент для функционирования этой сети был заложен в 1970-х годах. В то время был открыт принцип электронных протоколов, на основе которого возникли первые электронные услуги — электронная почта и списки рассылки информации. В 1991 г. появилась основная услуга сети — Всемирная паутина (*World Wide Web*). Она упростила поиск информации и позволила обслуживать графические, видео- и аудиофайлы. В 1993 г. ведущие мировые СМИ начали использовать электронную сеть для размещения электронных версий своих изданий. На этой основе к 1997 г. окончательно сформировалось понятие «Интернет», включающее в себя Всемирную паутину, услуги электронной почты, списки рассылки и услуг.

Это событие сделало технически реализуемой проблему управления информационным пространством. Управление Интернетом означает установление контроля над ключевыми ресурсами (доменные имена, IP-адреса, интернет-протоколы, система корневых серверов), контентом, регистрационными операциями и системой присвоения доменов и адресов. В начале 1990-х годов возникли международное сообщество *IETF* (*Internet Engineering Task Force*) и международная профессиональная организация *ISOC* (*Internet Society*). В 1998 г. ведущие функции перешли к международной некоммерческой организации *ICANN* (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*). Формально она независима от государственных структур, хотя в ее создании участвовал Департамент торговли Соединенных Штатов.

В конце 1990-х годов компания *ICANN* подверглась реорганизации. Возникла дочерняя от нее организация *IANA* (*Internet Assigned Numbers Authority*), которая занимается управлением пространствами IP-адресов, доменов верхнего уровня, типами данных *MIME* и параметры протоколов Интернета. *IANA* делегирует свои полномочия по распределению IP-адресов региональным регистраторам. Появилась серия интернет-организаций *RIR* (*Regional Internet Registry*), которые занимаются вопросами адресации и маршрутизации в Интернете и получают свой статус от *ICANN*.

Новым шагом в развитии информационного пространства стало появление социальных сетей. Под этим термином принято понимать платформу, онлайн-сервис или веб-сайт, предназначенные для построения, отражения и организации социальных взаимоотношений в Интернете. Популярность социальные сети начали завоевывать в 1995 г. с появлением американского портала *Classmates.com*. В следующие несколько лет появилось одновременно несколько десятков аналогичных сервисов. Но официальным началом бума социальных сетей принято считать 2003–2004 гг., когда в США были запущены *LinkedIn*, *MySpace* и *Facebook*. В русскоязычном же сегменте Интернета социальные сети в виде «Одноклассников» и «ВКонтакте» стали набирать популярность с 2006 г. (русская версия сайта *Facebook* появилась только в 2008 г.). Социальные сети позволяли круглосуточно общаться и обмениваться информацией всем участникам в режиме реального времени.

Это важно

Последствия от появления социальных сетей стали вызовом для современных систем государственной власти. *Во-первых*, они привели к появлению сообществ, с автономной от государств идентичностью. *Во-вторых*, недружественные государственной власти сообщества могли теперь существовать без формального нарушения закона. *В-третьих*, подобные сообщества могли быть транснациональными и действовать в оппозиции к конкретному государству. *В-четвертых*, как показал опыт «арабской весны» (2011 г.), смены власти на Украине (2014 г.) и массовых протестов в США (2020 г.), социальные сети обладали колоссальным мобилизационным потенциалом. Они позволяли мобилизовать протестный электорат практически в режиме реального времени одновременно на больших географических пространствах.

Успехи информационных технологий привели к появлению концепций «информационных войн». Пионерами в этой сфере выступили американские исследователи Джон Аркилла и Дэвид Ронфельдт. Информационную войну они считали частью сетевой кибервойны. Аркилла и Ронфельдт утверждали, что будущее военной сферы определяют сетевые войны с использованием СМИ. Их книга о восстании в мексиканском штате Чьяпас 1 января 1994 г. продемонстрировала новую модель организации войны, когда ради единой цели действует множество автономных или полуавтономных единиц, не находящихся под строгим централизованным контролем. Такая война может концентрироваться на сознании масс, элит или тех и других одновременно. «Боевые» единицы, соответственно приказу центра системы, могут атаковать разрозненно, а могут собираться вместе для массированного удара.

Еще дальше пошел американский теоретик международных отношений, полковник Р. Шафрански, который вслед за Аркиллой и Ронфельдтом рассматривал информационные войны сквозь призму военно-политического конфликта. Информационную войну он трактовал как активные действия, направленные на изменение индивидуальной системы представлений каждого врага, а затем — на общую ценностную систему. Особой целью он называл разрушительное воздействие на процесс принятия политических решений с целью подрыва слаженности и эффективности этого процесса. Подобная трактовка информационной войны характерна также для ряда российских политологов.



Это важно

Новое понимание информационной войны отличалось от классических концепций пропаганды по двум направлениям. Первое — упор на роль технологий искусственного интеллекта (ИИ) и растущую автоматизированность систем хранения и передачи информации. Блокировка компьютерных систем теоретически могла бы привести к блокировке всей системы государственного и военного управления. Второе — возможность массового манипулирования сознанием посредством формирования определенной информационной картины событий. Это понимание информационной войны было зафиксировано в серии американских документов: «Национальная стратегия безопасности киберпространства» (2003), «Национальная инициатива в области кибербезопасности» (2008), «Национальная стратегия по созданию надежных идентификационных данных в киберпространстве» (2011).

Подъем концепции информационных войн обострил проблему управления Интернетом. В первые годы XXI в. в этой сфере обозначилось несколько подходов. Страны ЕС и США выступают за сохранение лидирующих позиций ICANN как автономной компании. КНР, страны Азиатско-Тихоокеанского региона и Африки требуют передать ICANN под контроль Международного союза электросвязи. Более гибкую позицию занимает Россия, которая сумела создать свой домен Интернета — Рунет.

Дискуссии о создании международно-правового режима управления Интернетом начались во второй половине 1990-х годов. В 1998–2001 гг. была принята серия резолюций ГА ООН, которые постулировали необходимость начать разработку понятия «информационная безопасность» и учредить международные стандарты обеспечения безопасности глобальных информационных систем. Часть этих положений была зафиксирована в принятой на саммите «Группы восьми» на Окинаве (2000) хартии «Глобального информационного общества». 22 ноября 2002 г. последовала программная резолюция ГА ООН № 57/53, которая указала на недопустимость использования информационно-телекоммуникационных технологий и средств для оказания негативного воздействия на инфраструктуру государств. В то время она была воспринята как косвенное осуждение политики США по подготовке военной операции в Ираке.

В начале XXI в. на смену спорам о принципах осуществления информационной безопасности пришел вопрос о непосредственном управлении Интернетом. Дискуссии начались на Международном саммите 2003 г. по проблемам информационного общества в Женеве. Генеральному секретарю ООН было поручено организовать Рабочую группу по проблемам информационного общества для выработки определения термина «управление Интернетом» и подготовки отчета к Тунисскому саммиту 2005 г. 8 декабря 2003 г. последовала резолюция ГА ООН № 58/32 «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности». В соответствии с ней в 2004 г. была создана Группа правительственных экспертов для изучения комплекса вопросов информационной безопасности. Достичь результатов на Международном саммите по информационному обществу в Тунисе (ноябрь 2005 г.) не удалось.

В 2006–2009 гг. крупных подвижек в сфере управления Интернетом не было. Но в этот период возникла серия прецедентов по усилению государственного

контроля над этой системой. В 2006 г. США приняли «Стратегию национальной безопасности в киберпространстве», в которой было объявлено об усилении роли спутникового Интернета как наименее уязвимого для нападения террористов. Весной 2007 г. серверы Эстонии подверглись массированным хакерским атакам, в которых страны НАТО обвинили Россию. В 2008 г. в Швеции был принят закон об усилении контроля над поступающим из РФ интернет-трафиком. В том же 2008 г. КНР подтвердила свои требования убрать из Интернета расширение Тайваня «tw» и заявила о возможности перехода на национальные *IDN*-домены. Эти события показали, что государства рассматривают возможность усиления национального регулирования Интернета.

Особый интерес заслуживает концепция проведения возможных военных операций в киберпространстве. Новое понимание этой концепции задал кризис в российско-эстонских отношениях весной 2007 г. Пик кризиса пришелся на 29–30 апреля 2007 г., когда эстонское правительство заявило о массированной атаке хакеров на правительственные и банковские сайты. 1 мая 2007 г. министр иностранных дел Эстонии Урмас Паэт заявил, что его страна, а следовательно, и весь Европейский союз оказались объектом нападения со стороны России. По его словам, речь идет о нападении на европейское сообщество, в ходе которого проводятся кибератаки, пикетирование посольств, провоцируется гражданское неповиновение во входящей в ЕС стране. В тот же день министр обороны Эстонии Я. Аавиксоо обвинил российское правительство в организации хакерских атак и предложил экспертам НАТО приравнять кибератаки на серверы участников НАТО к военной агрессии.

Североатлантический альянс не стал комментировать заявления эстонской стороны относительно нападения России. В 2008 г. именно в Таллине решением министров обороны стран НАТО был размещен информационно-аналитический Центр кибербезопасности альянса. Однако кризис вокруг «Бронзового солдата» стал первой в истории ситуацией, когда страна НАТО обвинила Россию в агрессии (пусть и в форме кибератак) и поставила вопрос о возможности ввода в действие 5-й статьи Вашингтонского договора. Возник прецедент, когда атака на информационные системы неизвестными хакерами была расценена одной страной как акт агрессии со стороны другой.

В Соединенных Штатах в 2006 г. была принята «Национальная стратегия борьбы с кибертерроризмом». 19 сентября 2007 г. было объявлено о создании в составе ВВС США Киберкомандования (*Air Force Cyber Command — AFCYBER*), специального отдела министерства обороны, отвечающего за обеспечение военных действий в виртуальном пространстве и безопасности военных информационных систем. 23 июня 2009 г. приказ о его формировании был подписан министром обороны США Робертом Гейтсом. Повышение роли операций в киберпространстве предусмотрено также в изданном 1 февраля 2010 г. «Четырехлетнем обзоре оборонной политики США». Закрепление этой тенденции подрывает единство мировой информационной сферы.

В России к началу 2010-х годов возобладали тенденции к защите собственной информационной сферы. 27 февраля 2012 г. премьер-министр В. Путин опубликовал статью «Россия и меняющийся мир», где указал на опасность для нашей страны, которую создает использование «мягкой силы» внешними субъектами.

«В ходу все чаще и такое понятие, как “мягкая сила” — комплекс инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия, а за счет информационных и других рычагов воздействия. К сожалению, нередко эти методы используются для взращивания и провоцирования экстремизма, сепаратизма, национализма, манипулирования общественным сознанием, прямого вмешательства во внутреннюю политику суверенных государств», — писал В. Путин. В июле 2012 г. Госдума приняла поправки к закону «О некоммерческих организациях», который определил порядок присвоения российским некоммерческим организациям статуса иностранного агента. В ноябре 2014 г. последовал закон, запрещающий российским партиям совершать сделки с иностранными государствами, международными организациями и общественными движениями, выполняющими функцию иностранного агента НКО, а также российскими юрлицами с иностранным участием более 30% уставного капитала.

В таких условиях Москва приняла меры по усилению своего информационного пространства. Летом 2018 г. в России в полную силу вступил Федеральный закон №374 от 6 июля 2016 г. о внесении изменений в ФЗ «О противодействии терроризму» и другие законодательные акты Российской Федерации, связанные с борьбой с терроризмом (более известный как «закон Яровой»). Согласно статье 15, организаторы распространения информации в Интернете обязаны хранить данные о фактах передачи текстовой, аудио- и видеoinформации, а также данные о пользователях в течение одного года с момента их осуществления. Содержание же сообщений должно храниться до 6 месяцев с момента их передачи. Имея эту информацию в своем распоряжении, операторы обязаны предоставлять ее уполномоченным органам по их запросу. В октябре 2018 г. правительство одобрило правила проверки пользователей мессенджеров: отныне мессенджеры обязаны проверять регистрацию номера у мобильных операторов, чтобы идентифицировать пользователей.

Новый виток борьбы в информационном пространстве начался с конца 2016 г., когда в США развернулась беспрецедентная кампания о «российском вмешательстве» в американские выборы. В Конгрессе регулярно слышны призывы «наказать Россию» с помощью санкций за угрозу американской демократии. В американском обществе возникла беспрецедентная с середины 1950-х годов атмосфера уязвимости перед лицом внешнего противника. В сентябре 2018 г. в США была опубликована «Национальная стратегия кибербезопасности». Документ предполагает сдвиг к более активной и даже наступательной позиции. Согласно документу, правоохранительные органы, связанные с министерством обороны, получают право совершать наступательные действия в киберпространстве (например, хакерские атаки в ответ на действия других государств).

В годы холодной войны американцы любили подчеркивать, что СССР душит их «радиоголоса» — «Голос Америки» и радио «Свобода». Это, как утверждали американские эксперты, доказывало неэффективность советской системы, раз граждане СССР хотели слушать западные СМИ. Сегодня похожий аргумент можно выдвинуть в отношении самих США. Если американцам «опасно слушать» российские СМИ, это значит, что американцы не слишком уверены в своей стране и своей системе. Как утверждал американский дипломат Джордж Кеннан, проигрывает тот, кто ограничивает информацию; побеждает тот, кто ее активно распространяет. Ответом на «действия России» становится некая форма мобилизации

американского общества: закрытие информационного пространства для оппонента, ограничение прав российских граждан на территории США, а заодно — ограничение права своих граждан на получение информации извне.

Достичь соглашения об урегулировании конфликта в киберпространстве России и США не удалось. 22 апреля 2018 г. МИД РФ заявил, что не будет предоставлять Вашингтону каких-либо односторонних гарантий кибербезопасности и невмешательства во внутренние процессы в целом и выборы в частности. 26 июля 2018 г. МИД РФ заявил, ждет от США ответных действий на предложенные инициативы (в том числе в рамках ООН).

Это важно

Эти тенденции означают, что информационное пространство может, подобно другим, стать предметом раздела между великими державами. Нечто подобное произошло в начале XX в., когда великие державы ограничили права друг друга на распространение на своей территории иностранной прессы и телеграфных линий. Глобальная информационная среда XIX в. распалась на национальные информационные пространства. Скорость раздела современной информационной среды будет, видимо, зависеть от возможности создания национальных аналогов Интернета.

* * *

Борьба за передел коммуникационных пространств отражает фундаментальный сдвиг в структуре среды международной безопасности. Понимание пространства вышло за пределы «территориальной» геополитики XIX в. Помимо физико-географических территорий, оно включает в себя перетоки информации, системы связи, транспорта и коммуникации, механизмы формирования общественного мнения, контроль над водными ресурсами. Но одновременно понимание пространства вышло также за пределы геоэкономических концепций конца XX в. Взаимодействие в рамках «общих пространств» предполагает не столько межгосударственное сотрудничество в их освоении, сколько соперничество за принципы их раздела. Отсюда — неизбежный всплеск интереса в современной общественно-политической мысли к геополитическим разработкам позапрошлого столетия.

Подобные идеи мелькали в либеральной публицистике 1990-х годов. В то время освоение «новых пространств» считалось фактором объединения государств перед лицом «новых вызовов». Тенденции конца 2010-х годов доказывают обратное. Увеличение числа пространств порождает новые формы межгосударственных или даже транснациональных конфликтов. В этом смысле переход к «сферической» модели парадоксальным образом возрождает теории «жесткой силы» и геополитического соперничества. В современном мире произвести масштабный передел политической карты практически невозможно без крупного военного конфликта. Экспансия в коммуникационные пространства может стать альтернативой экспансии территориальной. Но одновременно борьба за коммуникационные пространства ведет к накоплению количества причин и сценариев возможных межгосударственных столкновений. Прежде любая война могла начинаться со столкновения на суше или на море; теперь, помимо этих пространств, столкновение может также произойти в приполярном, воздушном, кос-

мическом и информационном пространствах. Это само по себе повышает конфликтный потенциал в межгосударственном взаимодействии.

Ключевые слова

Коммуникационные пространства, Мировой океан, океанические пространства, «океаническое соуправление», криосфера, Антарктика, Арктика, воздушное пространство, «открытое небо», космическое пространство, информационное пространство, Интернет, «информационная война».

Контрольные вопросы

1. Почему в современной политической науке произошел переход от понятия «общие пространства» к термину «коммуникационные пространства»? Дайте определение термину «коммуникационное пространство».
2. Какие аспекты международного морского права требуют более детальной проработки и уточнения?
3. В чем проявляется конкуренция за антарктические и приантарктические территории?
4. Какие международно-политические противоречия в отношении раздела Арктики остаются неразрешенными?
5. Каковы истоки и современное состояние режима «открытого неба»?
6. Как меняется позиция ведущих государств относительно управления информационным пространством?

Рекомендуемая литература

Барсегов Ю.Г. Мировой океан: политика, право, дипломатия. М.: Международные отношения, 1983.

Веселов В.А. Космические технологии и стратегическая стабильность: новые вызовы и возможные ответы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. Т. 9. № 2. С. 65–104.

Косолапов Н.А. Пространственно-организационный подход к анализу международных реалий // Международные процессы. 2007. Сентябрь–декабрь. Т. 5. № 3 (15). С. 57–65.

Международные отношения России в новых политических пространствах. Космос. Приполярные зоны. Воздушные и морские пространства. Глобальная информационная сфера / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М.: ЛЕНАНД, 2011.

Россия и международная безопасность в космосе // Отв. ред. А.А. Кокошин; науч. ред. А.Д. Богатуров. М.: КРАСАНД, 2013.

Фененко А.В. Международное соперничество за освоение общих пространств // Международные процессы. 2010. Т. 8. № 1. С. 14–30.

Antarctic Ocean, Austral Ocean, Southern Ocean / D. Brindley (ed.). Washington: National Geographic Society, 2014.

Dodds K. Geopolitics in Antarctica: views from the Southern Oceanic Rim. Chichester; N.Y.: Published in association with Scott Polar Research Institute, University of Cambridge by J. Wiley, 1997.

Mathiason J. Internet Governance. The new frontier of global institutions. L. and N.Y.: Routledge, 2009.

Moltz J.C. The Politics of Space Security. Strategic Restraint and the Pursuit of National Interests. Stanford: Stanford University Press, 2008.

Walton D. Geopolitics and the Great Powers in the 21st Century: Multipolarity and the Revolution in Strategic Perspective. L.: Routledge, 2009.

Глава 25

ПРАГМАТИЗМ И ЭТИКА В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Хотя проблема **этического измерения международных отношений** довольно живо обсуждается в современной науке¹, на фоне большого объема литературы, посвященной этическому измерению политики (в целом)², работы, касающиеся ее международного аспекта, выглядят весьма скромно. Между тем вопрос о «должном», «справедливом», «моральном» в отношениях между государствами и народами и в поведении их правителей по отношению друг к другу интересовал людей за много столетий до появления и науки о международных отношениях, и политической науки. Этими людьми были философски мыслящие политики и политически мыслящие философы, такие как Конфуций, Каутилья, римские стоики, Макиавелли, Монтескье, Кант, Гегель, Маркс с Энгельсом, Ницше, Ленин, Троцкий, Рассел и многие другие.

У отмеченного измерения имеются и нефилософские аспекты (достойные внимания исследователя), о чем свидетельствует существующая научная литература. П. А. Цыганков, посвятивший отдельную главу своей «Теории международных отношений» их «этическому измерению», выносит на обсуждение такие вопросы, как «взаимодействие права и морали в сфере международных отношений, общее и особенное в их содержании и проявлении; ...специфика трактовок международной морали представителями различных теоретических школ и направлений в истории и в настоящее время; ...императивы международной морали в свете процессов глобализации, свойственных современному этапу мирового развития»³. И это далеко не весь круг проблем «международной морали», которыми могли бы заняться наряду с философами историки, социологи, правоведы.

С учетом междисциплинарного характера затронутой проблемы одна из задач заключается в том, чтобы выделить несколько групп вопросов или аспектов вопросов, касающихся этического измерения международных отношений и имеющих *более или менее отчетливо выраженный философский характер*. Это по большей части не новые вопросы: некоторые из них не единожды ставились и обсуждались в рамках общей проблемы «политика и мораль». Было бы, однако, полезным, *во-первых*, исследовать их применительно к сфере международных отношений (это если и делалось, то редко и бессистемно) и выявить возможную специфику их проявления в пределах данной сферы, а *во-вторых*, рассмотреть проблему философии морали на базе опыта, накопленного народами и государствами мира за долгие годы их общения друг с другом.

Первый вопрос, который следовало бы поставить при философском анализе этического измерения международных отношений, — это вопрос о *сущности и генезисе* этого измерения. Подавляющее большинство исследователей, высказывая

несовпадающие суждения о рассматриваемом предмете, не отрицают сам факт наличия в международных отношениях морального аспекта. Более того, появилось и получило распространение в научной и учебной литературе такое понятие, как «*международная мораль*»⁴, в содержании и смысле которого следовало бы разобраться с самого начала. Вопрос тем более закономерный, что единого толкования понятия «*международная мораль*», насколько можно судить по литературе, пока не выработано⁵, и это крайне затрудняет понимание смысла высказываний, в которых оно используется.

Теоретически возможно несколько вариантов его толкования.

1. «*Международная мораль*» — это просто *фигура речи*, более лаконичный синоним выражений типа «моральное (нравственное) измерение международных отношений», «проявление морали в международных отношениях» и т.п.
2. «*Международная мораль*» — это *совокупность нравственных категорий* («добро», «зло», «справедливость», «долг» и т.п.), допускающих разное толкование, но одинаково приемлемых и принимаемых (в качестве пустых форм) всеми или почти всеми субъектами международных отношений.
3. «*Международная мораль*» — это *совокупность одинаково истолковываемых и принимаемых всеми, почти всеми или только некоторыми членами международного сообщества (а значит, и действующих в разных пределах) нравственных норм, своего рода международный моральный кодекс*, сближающийся по статусу с кодексом норм международного права.
4. «*Международная мораль*» — это своего рода *международный моральный императив* (что-то вроде кантовского категорического императива), т.е. свод норм, не обязательно принимаемых членами международного сообщества, но обозначающих ту нравственную планку, до которой они должны были бы «дотянуться».
5. «*Международная мораль*» — это *реальное состояние нравственных отношений и нравственного сознания (в их нормативном и ненормативном аспектах)*, сложившихся между субъектами международных отношений.

Некоторые исследователи выделяют в рамках «*международной морали*» (в качестве ее разновидности) «*межгосударственную мораль*», которая создается и реализуется в процессе межгосударственного общения⁶. Однако и в этом частном случае остаются непроясненными или не вполне проясненными вопросы о содержании, генезисе, масштабах распространения, действенности и других характеристиках «*международной морали*». Многозначность этого понятия настраивает на крайне осторожное обращение с ним, тем более что оно рождает иллюзию реального существования того, чего человечество на самом деле пока еще не выработало и, возможно, не выработает никогда, — масштабного и действенного нравственного аналога международного права и дополнения к нему.

Несмотря на отсутствие однозначного определения, мы будем пользоваться понятием «*международная мораль*», *во-первых*, как более экономным синонимом понятия «моральное, нравственное измерение международных отношений»

(в этом случае оно берется в кавычки) и, *во-вторых*, имея в виду совокупность нравственных норм (правил поведения), которые к настоящему времени получили распространение в международном сообществе в качестве общепризнанных. «Международная мораль» — разновидность более общего, родового понятия морали⁷, которое и поныне остается предметом философских дискуссий⁸. Его различные толкования — это зачастую следствие различия философских течений (направлений), в рамках которых формировались соответствующие понятия и концепции морали. В этой связи

мы ограничимся операциональным определением **морали** (в духе Дж. Ст. Милля и Э. Дюркгейма) как исторически сложившейся и действующей в рамках данного социума совокупности «правил поведения» — нормативных и ненормативных, регулирующих отношения между его членами.

В соответствии с таким пониманием «международной морали» мы будем исходить из представления о существовании нормативных и ненормативных «правил поведения», регулирующих отношения между субъектами международных отношений. Как сложились и как действуют эти «правила», каковы их состав и содержание, как влияют они на международные отношения, как изменяются с течением времени — эти и другие вопросы из того же ряда составляют предмет рассмотрения философии международных отношений.

Первая группа вопросов — о генезисе международной морали. «Специфика развития международного права состоит в том, что его нормы создаются *путем согласования позиций различных государств мира*. Ни одно государство, независимо от его влияния в мире, не может самостоятельно создать нормы международного права или навязать свое законодательство международному сообществу»⁹. А как складываются нормы международной морали? Ясно, что ни о каком «согласовании позиций различных государств» здесь речи быть не может.

Международная мораль многослойна: ее архаичные слои насчитывают не одно тысячелетие, причем со времени возникновения они не раз подвергались модификации и на них накладывались все новые и новые слои, так что теперь уже совершенно невозможно найти их авторские истоки. И все же: как рождаются нравственные нормы международного общения — прежде всего те из них, которые провозглашаются в качестве общепризнанных? Действует ли тут только стихия или она дополняется и корректируется какими-то целенаправленными «согласованиями»? Как осуществляется (если осуществляется) такое согласование и кем? Кто освящает международную мораль своим авторитетом?

Это важно

Международная мораль — это не проекция какой-то одной национальной системы нравственных норм на международное сообщество, а *производное* от целого ряда таких систем. Говоря иначе, это *продукт взаимодействия, рожденный в опыте* — сложном, противоречивом опыте — *их общения*. Вместе с тем совершенно очевидно, что генетически современная международная мораль восходит к *западной цивилизации и культуре*.

Последнее не значит, что международная мораль противоречит культуре стран Востока или вовсе не имеет восточных корней, однако принципы ее имеют западное происхождение, а следовательно, несут на себе печать либерально-буржуазной и буржуазно-демократической идеологии, что можно сказать и об основных нормах международного права.

Вторая половина XX в. отмечена ростом воздействия американской культуры (а значит, и американского нравственного сознания) на формирование международной морали. Именно американский опыт и американские национальные интересы сыграли, как представляется, решающую роль в придании «демократии» и «правам человека» статуса «общепризнанных моральных ценностей», который они обрели сегодня. Это лишний раз подтверждает, что страна, выступающая в качестве политического и военного гегемона (лидера) на том или ином этапе мирового исторического развития, оказывает определяющее воздействие на развитие и коррекцию действующей международной морали. Было бы интересно проследить в исторической ретроспективе внутреннюю логику изменения состава и содержания норм этой морали. Например, за счет *взаимодействий между нормами морали и нормами права*, которые не только обогащали друг друга, но в ряде случаев переходили друг в друга в обоих направлениях: не только нормы морали со временем преобразовывались в правовые формулы, но и нормы права иногда обретали дополнительное моральное обоснование. Так, «права человека» стали элементом морального измерения международных отношений, уже обладая статусом нормы международного права.)

Вторая группа вопросов касается *соотношения и принципиальной совместимости мировой политики и нравственности*. Поскольку в современном — в основе своей все еще анархичном, как скажет представитель реалистского направления в политической науке, — мире национальная внешняя политика, т.е. политика, проводимая на международной арене государствами-нациями, строится на основе *приоритета национальных интересов*¹⁰, то поставленный выше вопрос следовало бы перевести в плоскость *соотношения и принципиальной совместимости национальных интересов и нравственных принципов*. Иначе говоря, *могут ли государства, отстаивая свои национальные интересы, руководствоваться нравственными императивами или все рассуждения иных политиков о приверженности морали в международных отношениях — не более чем дымовая завеса?*

Ответы современных политиков и теоретиков на поставленный вопрос укладываются в три основные формулы. **Формула первая:** *внешняя политика государства может быть нравственно ориентированной* (радикальный вариант этой формулы предполагает, что она не только может, но и должна иметь нравственную ориентацию). А поскольку ни одно государство не отрицает своей функции защиты национального интереса, то формулу эту следовало бы читать следующим образом: *защита национального интереса может (и должна) согласовываться с ориентацией на нравственные ценности*. В этом духе высказывается абсолютное большинство государственных деятелей¹¹. В этом же духе выдержаны и все основные международные политические документы современности¹².

Формула вторая: *внешняя политика государства должна быть неморально ориентированной.* Иначе говоря, субъект международных отношений не отрицает моральных норм как таковых, но строит — совершенно осознанно — свою внешнюю (а в большинстве случаев и внутреннюю) политику без их учета. Он не пытается ни подчинить свой национальный интерес моральной догме, ни противопоставить его морали. Едва ли не классическое выражение этой позиции мы находим у Маркса и Энгельса. «Коммунисты, — объясняли они в “Немецкой идеологии”, — не выдвигают ни эгоизма против самоотверженности, ни самоотверженности против эгоизма и не воспринимают теоретически эту противоположность ни в ее сентиментальной, ни в ее выспренной идеологической форме; они, наоборот, раскрывают ее материальные корни, с исчезновением которых она исчезнет сама собой. Коммунисты вообще не проповедуют никакой морали... Они не предъявляют людям морального требования: любите друг друга, не будьте эгоистами и т.д.; они, наоборот, отлично знают, что как эгоизм, так и самоотверженность *есть* при определенных обстоятельствах необходимая форма самоутверждения индивидов»¹³.

Формула третья: *внешняя политика государства не может быть морально ориентированной, поскольку политика и нравственность в принципе несовместимы.* Последовательная защита национального интереса неизменно приходит в противоречие с общепринятыми (или считающимися таковыми) нормами нравственности. В более радикальном (например, ницшеанском) варианте эта формула допускает отрицание морали как таковой, как института культуры. На первый взгляд может показаться, что это повторение второй формулы, однако при более внимательном ее прочтении различие становится очевидным: непризнание морали и отрицание морали — вещи разные. И если второй формулы придерживается меньшинство политиков, то о своей приверженности третьей формуле говорят вообще единицы, хотя есть основания полагать, что думают так многие.

Третья группа вопросов касается критериев нравственного и безнравственного в международных отношениях. Некоторые из категорий этики заключают моральную оценку в самих себе: «добро» — нравственно, «зло» — безнравственно; «справедливость» — нравственна, «несправедливость» — безнравственна и т.п. Однако этот категориальный абсолютизм носит ограниченный, а главное — формальный характер. Что именно считать «нравственным» и что — «безнравственным»? Ответы на эти вопросы носят относительный характер: то, что для одного — «добро» и «справедливость», для другого — «зло» и «несправедливость». Этот нравственный релятивизм, связанный с различием культур, социальных статусов, собственного опыта, а в конечном счете — частных потребностей и интересов, явственно обнаруживается внутри отдельных обществ.

Еще более отчетливо проявляется он в сфере международного общения, где нравственные различия часто оказываются более радикальными и нередко способствуют возникновению международных противоречий и конфликтов¹⁴. Это связано с рядом обстоятельств. *Во-первых*, с более радикальным различием культур (и порождающих их цивилизаций), присущих разным народам. *Во-вторых*, с более существенным разрывом в характере и содержании потребностей и интересов разных народов и государств, которые в условиях глобальной анархии не могут быть

нивелированы (как это обычно происходит внутри отдельных государств) единой верховной властью. *В-третьих*, с возможностью силового обеспечения своей нравственной позиции и стоящего за ним национального интереса.

В связи с этим возникает два вопроса, требующие философско-теоретического осмысления: о природе критериев нравственного и безнравственного в международных отношениях и о составе круга общих (общепризнанных) нравственных ценностей.

Если эти понятия релятивны, т.е. проявляются через отношения между взаимодействующими субъектами, то не означает ли это, что таковыми должны быть и их критерии: нравственно то, что соответствует общим целям и потребностям вступающих во взаимодействие субъектов? Если они образуют систему, то следует ли отсюда, что и критерии нравственного приобретают системный характер: нравственно то, что соответствует целям и потребностям системы как целого? Вопрос тем более не простой, что при этом открывается пространство для возникновения диссонансов (противоречий) между интересами и потребностями целого и образующих его элементов.

Что касается состава общих нравственных ценностей и расширения их круга, то и тут не все просто. Расширение этого круга налицо, но происходит оно при сохранении противоречий, пути решения которых выглядят проблематичными в современных условиях.

⇔ В качестве примера можно сослаться на такие ценности, как «мир между народами» и «права человека», которые в XX в. обрели статус универсальных. В этой связи следует напомнить, что, хотя многие крупные мыслители прошлого рассматривали состояние мира в качестве одной из высших политических и нравственных ценностей, у них были не менее сильные противники, считавшие таковой войну. Сегодня практически общепризнанно, что война — зло и что она безнравственна, а мир между народами — благо, имеющее высоконравственную природу. Сравнительно недавно появились в числе общепризнанных моральных ценностей и «права человека». А среди самых последних приобретений — «защита (сохранение) окружающей среды», «нераспространение оружия массового уничтожения» и другие социально-политические ценности с отчетливо выраженной нравственной окраской.

Есть ли основания утверждать, что эти и другие ценности, провозглашенные в качестве общепризнанных, приобрели характер нравственного императива; что они приняты политиками в качестве руководства к действию; что они отражают состояние общественного сознания всех или большинства народов мира?

Четвертая группа вопросов касается функций и роли нравственности в международных отношениях. Отличаются ли они от функций, выполняемых моралью внутри отдельных обществ, и если да, то в чем эти отличия?

Это важно

Очевидно, что подобно тому, как внутри отдельных обществ мораль выполняет функцию регулятора отношений между их членами, так и на международной арене она выступает в качестве *одного из элементов системы регуляции отношений между акторами, действующими на международной арене*. Мы говорим «одного из элементов», имея в виду, что наряду с моралью функцию регуляции выполняют *международное право*

и не регламентируемая правом *сила*, принимающая разные и порой весьма изощренные формы (агрессия, санкции, блокада и т.п.) и представляющая собой проявление анархии в международных отношениях.

К сказанному следует добавить, что и право, и мораль оказываются действительными лишь при условии опоры на силу в том или ином ее проявлении. Международное право опирается на силу государств и международных организаций, прибегающих в случае необходимости к международным санкциям. Мораль опирается на силу авторитета в лице международного общественного мнения, носителями которого могут выступать общественные и государственные организации, институты (например, пресса, церковь) и даже пользующиеся международным признанием частные лица.

На наш взгляд, главной и определяющей в международных отношениях является нормативная функция, которая, как показывает ее название, заключается прежде всего в предписывании субъектам мировой сцены норм их взаимоотношений. Каких именно норм — вопрос по своей природе открытый: конкретные потребности государств, определяющие в итоге содержание этих норм, меняются от эпохи к эпохе, а вместе с ними меняется и представление о конкретном содержании моральных ценностей.

⇒ Отечественный исследователь Э. А. Поздняков, иронизируя по поводу морализаторов-«заклинателей», настаивающих на том, «что политика должна быть нравственной», утверждает: «Можно побиться об заклад, что, если спросить любого такого заклинателя и горячего сторонника моральности политики, что означает словосочетание “нравственная политика” и каковы те принципы, коих должна держаться политика, чтобы быть моральной, вряд ли мы получим вразумительный ответ. Сошлутся непременно на общечеловеческие моральные ценности, не без труда припомнят две-три из десяти заповедей, вроде: “не убий”, “не укради”, “не прелюбодействуй”, к политике в общем-то не имеющих прямого отношения, и это, наверно, все»¹⁵.

Возможно, в большинстве случаев было бы именно так: припомнили бы кое-что из библейских заповедей, а наиболее «продвинутые» сослались бы даже на категорический императив Канта. Но думается, что в нынешних условиях, говоря об «общечеловеческих» ценностях, сослались бы еще на конвенциональные ценности, представленные в первую очередь ценностями социально-политическими — как «вечными», так и главным образом теми, что стали актуальными во второй половине XX в. Это все тот же «мир между народами». Это «ненасилие». Это «толерантность». Это, разумеется, «свобода» и «справедливость»¹⁶. Возможно, упомянули бы о «нераспространении ядерного оружия», «защите окружающей среды», а то и о «плюрализме». Но в центр поставили бы конечно же «демократию» и «права человека». И все это — в качестве ценностей, составляющих «международную мораль».

Мы оказываемся, таким образом, свидетелями любопытной метаморфозы: политические ценности (часть из которых, как, например, «права человека», были до поры до времени объектом защиты внутригосударственного права стран, следовавших по пути либеральной демократии) становятся объектом защиты еще и со стороны международного права, обретают статус международных моральных ценностей со всеми вытекающими отсюда последствиями — не только моральными

ми, но и политическими. Например, «гуманитарная интервенция» против той или иной страны, осуществляемая под предлогом защиты прав человека, нарушаемых в этой стране, получила моральное оправдание. Нечто подобное происходит с таким понятием, как «демократия».

Все это может служить лишним подтверждением того, что общечеловеческие моральные ценности, оказывающиеся на поверку зачастую трансформированными политическими ценностями, являются (по крайней мере в большинстве своем) продуктом творчества лишь части человечества — а именно той его части, которая на данном этапе исторического развития обладает превосходящей силой, и отражают лишь частные национальные интересы и потребности, выдаваемые за общие.

Это важно

Предписание определенных норм поведения есть одновременно и обозначение (пусть косвенное) границ применения насилия одними субъектами международных отношений против других. Международная мораль, таким образом, выполняет функцию *ограничения произвола* в этих отношениях. Формируя поле консенсуса, регулируя их, нравственные нормы если и не примиряют национальные интересы, то до какой-то степени *смягчают противоречия*, существующие между пусть и не всеми, но многими членами мирового сообщества.

Дюркгейм видел «характерную черту моральных правил» в том, что «они выражают основные условия социальной солидарности»¹⁷. Нравственность, по его словам, «имеет существенной функцией сделать из индивида неотъемлемую часть целого и, следовательно, отнять у него кое-что из свободы его действий»¹⁸. Вывод Дюркгейма справедлив и применительно к международным отношениям: мораль и в этой сфере выполняет *интегративную функцию*, способствуя включению членов международного сообщества в мировую политическую систему.

А как обстоит дело с *ролью морали в международных отношениях*? *Степень влияния нравственных норм в международных отношениях прямо пропорциональна балансу сил между ведущими державами и их союзниками*. Чем ближе этот баланс к идеальному и чем меньше возможностей применить силу, не оставаясь при этом безнаказанным, тем больше государства вынуждены считаться с нормами морали и международного права. И напротив, если государство, защищая свой национальный интерес, не сталкивается со сдерживающей силой другого государства (других государств), оно мало прислушивается к повелениям нравственных норм. Лучше других об этом сказал И. Кант: «Государство, имеющее возможность не подчиняться никаким внешним законам, не будет ставить в зависимость от суда других государств тот способ, каким оно отстаивает по отношению к ним свои права...»¹⁹

Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о *перспективах эволюции роли морали в международных отношениях* в контексте тех социальных, политических, экономических и культурных процессов, которые охватили мир в последние десятилетия и продолжают нарастать сегодня. Это **глобализация**, которая одновременно и объединяет мир, и разрывает его на части, разрешая одни противоречия между народами и порождая другие. Это, как ее называют иногда, **глобальная релятивизация суверенитета**, связанная с изменением функций, роли и места государств в между-

народном сообществе и порожденным им изменением представлений об их моральном долге, обязанностях и ответственности. Это **формирование нового политического порядка**, который пришел на смену Ялтинско-Потсдамскому порядку, но оказался на поверку не менее, а в некоторых отношениях более проблемным и конфликтным, чем прежний.

Возникает вопрос: а возможно ли в этих условиях повышение эффективности международной морали хотя бы до такого уровня, какой характерен для морали внутриобщественной, и если да, то как этого добиться?²⁰. Могут ли в новых условиях быть найдены пути к смягчению противоречий между моралью и политикой в сфере международных отношений? Вопросы тем более актуальные, что есть, как представляется, все основания говорить о *моральном кризисе в современных международных отношениях*, проявляющемся в том, что на фоне усилившейся моральной риторики и под предлогом защиты прав человека, предотвращения гуманитарных катастроф, освобождения человечества от тиранических режимов, недопущения накопления и распространения оружия массового уничтожения и т.п. предпринимаются широкомасштабные акции, принципиально противоречащие тем самым нормам международной морали, именем которых оправдываются эти операции.

При всем многообразии обсуждаемых путей решения проблемы (повышение международной ответственности всех государств; усиление роли глобальных и региональных институтов и т.п.) дело сводится, в сущности, к одному: *как разрешить противоречия между национальными интересами (а применительно к мировой системе — противоречия между интересами отдельных государств как элементов этой системы и системой в целом)?* Как повысить степень доверия государств друг к другу?

В последние годы теоретики международных отношений и даже политики все чаще обращают свои взоры к Канту, предложившему в свое время путь к «согласию политики с моралью»²¹. Согласно, непосредственной целью которого было бы обеспечение «вечного мира», но которое открывало бы более широкую перспективу разрешения фундаментального конфликта между эгоистическими интересами отдельных государств без использования насилия.

Этот путь Кант видел в создании «союза народов» в рамках «федерации, которая должна охватить постепенно все государства и привести таким путем к вечному миру»²²: «...согласие политики с моралью возможно только в федеративном союзе... и вся дипломатия государств имеет в качестве правовой основы установление такого союза в возможно большем размере»²³.

Думается, что создание глобального союза народов *a la* Кант выглядит ныне столь же нереальным, как и создание «мирового государства», «мирового правительства», «всемирного парламента» и тем более «глобальной либеральной империи». И сожалеть об этом в нынешних условиях не стоит. Если бы вдруг эти проекты оказались осуществимыми, то в современном мире они, вероятнее всего, имели бы следствием не разрешение, а новое обострение мировых противоречий, ибо в условиях не сбалансированного в силовом отношении и культурно разнородного мира привели бы не к гармонизации интересов внутри соответствующей глобальной структуры, а к усилению насильственного навязывания интересов более сильных ее членов более слабым со всеми вытекающими отсюда драматическими, а возможно, и трагическими последствиями.

А значит, именно из них и исходить при построении политических планов и представлений о возможной роли морали в международных отношениях и об их перспективах.

Примечания

¹ См.: *Дмитриева Г.К.* Мораль и международное право. М., 1991; *Поздняков Э.А.* Философия политики. М., 1994. Т. 1–2; *Баталов Э.Я.* Политическое — «слишком человеческое». М., 2000; Индивиды в международной политике / Под ред. М. Жирара. М., 1996; *Цыганков П.А.* Теория международных отношений. М., 2002; *Carr E.H.* The Twenty Year's Crisis (1939) // *Contemporary Theory in International Relations* / S. Hoffmann (ed.). New Jersey, 1960; *Morgenthau H.* In Defence of National Interest. N.Y., 1951; *Osgood R.E.* Ideals and Self-Interest in America's Foreign Relations. Chicago, 1953; *Ethics and World Politics: Four Perspectives* / E. W. Lefever (ed.). Baltimore; L., 1972; *Hoffmann S.* Duties Beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics. N.Y., 1981; *Holmes R.L.* On War and Morality. Princeton, 1989; *Finnemore M.* National Interests in International Society. Ithaca; N.Y., 1996.

² См., в частности: *Бурдые П.* За политику морали в политике // *Бурдые П.* Социология политики. М., 1993; *Рикер П.* Мораль, этика и политика // *Герменевтика. Этика. Политика. Московские лекции и интервью.* М., 1995; *Капустин Б.Г.* Критика политического морализма // *Вопросы философии.* 2001. № 2; *Он же.* Различия и связь между политической и частной моралью // *Вопросы философии.* 2001. № 9; *Бикбов А.Т.* Мораль в политике: насилие над господствующими // *Полис.* 2002. № 4; *Ерохов И.А.* Возможности политической морали // *Полис.* 2002. № 4; *Мораль в политике: Хрестоматия* / Отв. ред. Б.Г. Капустин. М., 2004. Примечательно, что в последней из названных, довольно обширной по объему книге, представляющей подборку текстов Сартра, Фанона, Че Гевары, Ганди, Нибура и других известных политиков и теоретиков, не нашлось места для работ, посвященных внешнеполитической проекции морального.

³ *Цыганков П.А.* Указ. соч. С. 378.

⁴ См., например: *Дмитриева Г.К.* Указ. соч.; *Цыганков П.А.* Указ. соч.

⁵ Единственное справочное издание, в котором удалось отыскать понятие «международная мораль», — «Словарь мировой политики» под ред. Г. Эванса и Дж. Ньюнама, — предлагает довольно расплывчатую его трактовку: «Традиционный (?) термин... который подразумевает, что международные отношения осуществляются или должны (!) осуществляться на основе некоторых распространенных (*shared*) этических ценностей, допущений или норм, которые не обязательно находят воплощение в международном праве» (*Dictionary of World Politics. A Reference Guide to Concepts, Ideas and Institutions* / G. Evans and J. Newnham (eds.). N.Y., 1990. P. 189). Составители словаря, впрочем, оговариваются, что идею «международной морали» разделяют далеко не все политики и философы. Среди ее приверженцев называют Иммануила Канта, Вудро Вильсона и сторонников политического идеализма.

⁶ См., например: *Дмитриева Г.К.* Указ. соч. С. 57 и др.

⁷ Мы оставляем в стороне (как не имеющую прямого отношения к рассматриваемой теме) проблему соотношения «морали», «нравственности» и «этики». А это именно проблема, ибо единого мнения на сей счет в истории философии не существовало никогда. Правда, большинство философов рассматривают «мораль» («моральность», «моральное») как синоним «нравственности» («нравственного»), а под «этикой» понимают науку о «морали» («нравственности»).

⁸ Из множества работ, посвященных исследованию феномена морали, выделим не утратившую научной ценности книгу. См.: *Дробницкий О. Г.* Понятие морали: историко-критический очерк. М., 1974.

⁹ Общая теория прав человека / Отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1996. С. 417.

¹⁰ В литературе по международным отношениям часто цитируют приписываемое разным политикам (особенно британским) высказывание, смысл которого примерно таков: у страны не бывает постоянных друзей и врагов — у нее могут быть только постоянные национальные интересы.

¹¹ В философии нового времени наиболее глубокое и полное обоснование возможности осуществления морально ориентированной политики мы находим у И. Канта.

¹² Яркое тому подтверждение — преамбула и некоторые статьи Устава ООН. «МЫ, НАРОДЫ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, преисполненные решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе, и вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций и создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права, и содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе, и в этих целях проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и объединить наши силы для поддержания международного мира и безопасности, и обеспечить принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе как в общих интересах, и использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов, решили объединить наши усилия для достижения этих целей».

Или статья 1, обязывающая страны — члены ООН действовать «в согласии с принципами справедливости и международного права», развивать между ними «дружественные отношения». Статья 55 декларирует содействие ООН созданию «условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между народами...». Статья 73 говорит, что члены ООН «как священный долг принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих (несамоуправляющихся. — Э. Б.) территорий...». А в статье 2 Статута Международного суда говорится о том, что «суд состоит из коллегии независимых судей, избранных, вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств...».

¹³ Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 3. С. 236.

¹⁴ Часто можно слышать о так называемых двойных (моральных) стандартах в политике, особенно в международных отношениях. Природа этой двойственности не так проста, как кажется на первый взгляд. Отчасти раздвоение порождается сознательным стремлением обелить Своих и очернить Чужих, что может быть прямым следствием политического заказа, направленного на защиту корпоративного интереса. Но существование двойных стандартов связано и с относительностью моральных критериев, порождаемой различием культурных и социальных сред и преследуемых целей, равно как и со спецификой оценивающего сознания. С точки зрения либерально-демократического (т.е. буржуазного по сути) сознания все, что способствует утверждению демократических и либеральных ценностей, — благо, все, что, по его представлению, препятствует ему, — зло. Естественно, что иным типам сознания присуща иная ценностная ориентация. Любопытно, что «Толковый словарь русского языка» Д.Н. Ушакова толкует понятие «честный» не только как «правдивый», «прямой», но и как «не преступающий *принятых* правил морали» (Т. IV. М., 1940. С. 1267) (курсив наш. — Э. Б.).

¹⁵ Поздняков Э.А. Указ. соч. С. 149.

¹⁶ Вопрос о справедливости в международных отношениях представляет тем больший интерес, что Джон Ролз, автор нашумевшей теории справедливости (изложенной им в одноименной книге), оставил этот аспект исследованной им проблемы без должного внима-

ния. Судя по некоторым отрывочным его высказываниям, он полагал, что в отношениях между государствами и другими акторами мировой сцены «справедливое» и «несправедливое» будут проявляться в принципе так же, как и в отношениях между членами отдельных обществ. Но это надо еще доказать (или опровергнуть). А пока вопрос остается открытым. В этом убеждает, в частности, депонированная в ИНИОН РАН рукопись небольшой статьи Е.Б. Сваровской «Справедливость в международных отношениях в свете “теории справедливости” Джона Ролза» (Новосибирск, 2000).

¹⁷ Дюркгейм Э. О разделении общественного труда // Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., 1991. С. 369.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Кант И. К вечному миру. М., 1989. С. 39.

²⁰ Его органически дополняет другой вопрос, не имеющий прямого отношения к теме нашего разговора, но внутренне связанный с ней: а возможно ли (и если возможно, то как к этому прийти) повышение роли и действенности международного права до уровня, характерного для национальных систем права?

²¹ Там же. С. 54.

²² Там же. С. 21.

²³ Там же. С. 54.

Рекомендуемая литература



- Азиатские энергетические сценарии 2030 / Под ред. С. В. Жукова. М.: Магистр, 2012.
- Алчинов В.М.* Политические проблемы международных экономических отношений. М.: Восток—Запад, 2009.
- Арбатов А.Г.* Военно-стратегический паритет и политика США. М.: Политиздат, 1984.
- Байков А.А.* Сравнительная интеграция / Отв. ред. А. Д. Богатуров. М.: Аспект Пресс, 2012.
- 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.* О философии международных отношений. М.: НОФМО, 2005.
- Бирюков А.В.* Современные международные научно-технологические отношения. М.: РосНОУ, 2014.
- Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте. М.: ИВ РАН, 2018.
- Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны. 1945—1995. М.: Конверт—МОНФ, 1997.
- Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М. А.* Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002.
- Богатуров А.Д.* Международные отношения и внешняя политика России. М.: Аспект Пресс, 2017.
- «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: МГИМО-Университет, 2010.
- Боришполец К.П.* Национальное измерение глобального мира. М.: Навона, 2009.
- Будущее Большой Европы. Перспективы развития макрорегиона / Под ред. М.В. Ведерникова, А.К. Ивановой. М.: ИЕ РАН; СПб.: Нестор-История, 2020.
- Валлерстайн И.* Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб.: Эдиториал-УРСС, 2001.
- Валлерстайн И.* Конец знакомого мира / Пер. с англ. Под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2002.
- Введение в прикладной анализ международных ситуаций: Учебник / Под ред. Т.А. Шаклеиной. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Великая миграция: Россия и россияне после падения железного занавеса / Анн де Танги / Пер. с фр. М. Майзульса, И. Мироненко-Маренковой. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
- Виноградов А. В.* Китайская модель модернизации. Поиски новой идентичности. 2-е изд., испр. и доп. М.: НОФМО, 2008.
- Винокуров Е. Ю., Либман А. М.* Евразийская континентальная интеграция. СПб.: ЕАБР, 2012.
- Внешнеполитический процесс на Востоке: Учеб. пособие / Под ред. Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Внешняя политика и безопасность современной России 1991—2002: Хрестоматия в четырех томах. Исследования и документы / Сост. Т.А. Шаклеина. М.: РОССПЭН, 2002.
- Внешняя политика стран СНГ: Учеб. пособие для студентов вузов / Ред.-сост. Д.А. Дегтерев, К.П. Курьлев. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Войтоловский Ф.Г.* Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка в 1940—2000-е годы. М.: ИМЭМО РАН — Крафт +, 2007.
- Воскресенский А.Д.* Российско-китайское стратегическое взаимодействие и мировая политика. М.: Восток—Запад, 2004.

- Восток/Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: РОССПЭН, 2002.
- Восток и политика: Политические системы. Политические культуры. Политические процессы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2011.
- География мирового хозяйства: традиции, современность, перспективы / Под ред. В.А. Колосова, Н.А. Слуки. М.: Смоленск: Ойкумена, 2016.
- Глазьев С.Ю.* Стратегия опережающего развития в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.
- Глобализация и крупные полупериферийные страны. М.: Международные отношения, 2003.
- Глобальная безопасность: инновационные методы анализа конфликтов / Под ред. А.И. Смирнова. М.: Общество «Знание» России, 2011.
- Глобальная перестройка / Отв. ред. А.А. Дынкин, Н.И. Иванова. М.: Весь Мир, 2014.
- Глобальное управление: возможности и риски / Отв. ред. В.Г. Барановский, Н.И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2015.
- Глобальные энергетические и экономические тренды / Под ред. С.В. Жукова. М.: ИМЭМО РАН, 2019.
- Давыдов Ю.П.* Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002.
- Давыдов В.М., Бобровников А.В.* Роль восходящих гигантов в мировой экономике и политике. (Шансы Бразилии и Мексики в глобальном измерении.) М.: ИЛА РАН, 2009.
- Дегтерев Д.А.* Оценка современной расстановки сил на международной арене и формирование многополярного мира. М.: Русайнс, 2020.
- Демографические перспективы России / Под ред. Г.В. Осипова и С.В. Рязанцева. М.: Эконинформ, 2008.
- Дипломатия ресурсов. Сырьевые ресурсы и система международных отношений двадцатого века / Отв. ред. А.В. Торкунов; Пер. с итал. М.: Навона, 2008.
- Дюмулен И.И.* Международная торговля: экономика, политика, практика. М.: ВАВТ, 2015.
- Закария Ф.* Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами / Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Ладомир, 2004.
- Звягельская И.Д.* Ближневосточный клинч. Конфликты на Ближнем Востоке и политика России. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Звягельская И.Д.* Ближний Восток и Центральная Азия. Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.
- Звягельская И.Д.* Специфика этнополитических конфликтов и подходы к их урегулированию. М.: Навона, 2008.
- Иванов Н.А.* Сланцевая Америка. Энергетическая политика США и освоение нетрадиционных нефтегазовых ресурсов. М.: Магистр, 2014.
- Инновационная конкуренция / Под ред. Н.И. Ивановой. М.: Весь Мир, 2020.
- Кеннеди П.* Вступая в двадцать первый век. М.: Весь мир, 1997.
- Киссинджер Г.* О Китае. М.: АСТ, 2017.
- Кокошин А.А.* Ядерные конфликты в XXI веке. М.: Медиа-Пресс, 2003.
- Колдунова Е.В.* Безопасность в Восточной Азии: новые вызовы. М.: Навона, 2010.
- Корзун В.А.* Изменения климата: причины, прогнозы, возможные последствия для мировой экономики. М.: ИМЭМО РАН, 2012.
- Кременюк В.А.* Международный конфликт: проблемы управления и контроля. М.: ИСКРАН, 2006.
- Кризис цивилизации в контексте политических процессов XXI века / Под ред. А.И. Костина. М.: Изд-во Московского ун-та, 2016.
- Кузнецов А.В.* Интернационализация российской экономики: инвестиционный аспект. М.: КомКнига (URSS), 2007.
- Кулагин В.М.* Современная международная безопасность. М.: КноРус, 2012.
- «Левый поворот» в Латинской Америке / Отв. ред. В. П. Сударев. М.: ИЛА РАН, 2007.
- Лидерство и конкуренция в мировой политической системе: Россия и США / Отв. ред. А.Д. Богатуров, Т.А. Шаклейна. М.: КРАСАНД, 2009.
- Лукьянов В.Ю., Хейфец В.Л.* Международные организации в XX — начале XXI в.: основные тенденции развития и перспективы. СПб.: ГУАП, 2016.

- Лунев С.И.* Регионализация и интеграция: Индия и Южная Азия. М.: Юрайт, 2019.
- Макаров А.А., Митрова Т.А., Кулагин В.А.* Направления адаптации мировой энергетики к новым рыночным условиям. М.: ИНЭИ РАН, 2018.
- Матвеев И.А.* Сирия в конфликте / Отв. ред. В.А. Кузнецов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.
- Мартынов Б.Ф.* История международных отношений стран Латинской Америки и Карибского бассейна (XX — начало XXI в.). М.: Аспект Пресс, 2019.
- Мегатренды мирового развития / Под ред. М. Ильина, В. Иноземцева. М.: Экономика, 2001.
- Международная информационная безопасность: Теория и практика: В трех томах. Т. 1: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.В. Крутских. М.: Аспект Пресс, 2019.
- Международные отношения и мировая политика: УМК / Под ред. П.А. Цыганкова. М.: РОССПЭН, 2014.
- Международные отношения России в «новых политических пространствах»: Космос. Приполярные зоны. Воздушные и морские пространства. Глобальная информационная сфера / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М.: ЛЕНАНД, 2011.
- Международные экономические отношения: плюрализм мнений в эпоху перемен: Колл. монография / Под общ. ред. Л.С. Ревенко. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Мировая политика. Прикладной анализ / Под ред. А.Д. Богатурова. М.: Аспект Пресс, 2010.
- Мировая политика: теория, методология, прикладной анализ / Отв. ред. А.А. Кокошин, А.Д. Богатуров. М.: КРАСАНД, 2004.
- Мировая экономика и международные экономические отношения: полный курс / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2021.
- Мировая экономика и энергетика: драйверы перемен / Под ред. С.В. Жукова. М.: ИМЭМО РАН, 2020.
- Мировая энергетика — 2050 (Белая книга) / Под ред. В.В. Бушуева (ГУ ИЭС), В.А. Каламанова (МЦУЭР). М.: ИЦ «Энергия», 2011.
- Мировое комплексное регионоведение: Учебник / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Магистр, ИНФРА-М, 2014.
- Могилевкин И.М.* Новый взгляд на мировую экономику и общественное развитие. М.; СПб.: Нестор-История, 2012.
- Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019.
- Наука и инновации: выбор приоритетов / Отв. ред. Н.И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2012.
- 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.
- Новые международные отношения в Большой Евразии. Российская стратегия в меняющейся геополитической динамике / Под общ. ред. А.В.Лукина и Д.П.Новикова. М.: Весь Мир, 2020.
- О национально ориентированной теории международных отношений / Под ред. Л.Э. Слуцкого, А.Ю. Шутова. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2021.
- Освоение мира. Памятные страницы истории Арабского Востока / Отв. ред. Д.Е. Мишин, В.В. Орлов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.
- Основы общей теории международных отношений / Под ред. А.С. Манькина. М.: Изд-во МГУ, 2009.
- Паркер Дж., ван Альстин М., Чаудари С.* Революция платформ. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2017.
- Перспективы экономической глобализации / Под ред. А.С. Булатова. М.: КНОРУС, 2019.
- Пивовар Е.* Евразийский интеграционный проект. Глобальные процессы на постсоветском пространстве. М.: Алетейя, 2019.
- Политическая идентичность и политика идентичности: В 2 т. Т. 2: Идентичность и социально-политические изменения в XXI веке / Отв. ред. И. С. Семенов. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
- Политические процессы на постсоветском пространстве: новые тренды и старые проблемы / Отв. ред.: Э.Г. Соловьев, Г.И. Чуфрин. М.: ИМЭМО РАН, 2020. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2020/2020-019.pdf>.

- Политические системы современных государств. Энциклопедический справочник: В 4 т. Т. 1: Европа; Т. 2: Азия; Т. 3: Америка. Австралия и Океания / Под ред. А.В. Торкунова. М.: Аспект Пресс, 2012.
- Практика зарубежного регионоведения и мировой политики: Учебник / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Магистр; ИНФРА-М, 2014.
- Риски реализации Парижского климатического соглашения для экономики и национальной безопасности России. М.: ИПЕМ, 2016.
- Роговский Е.А.* США: информационное общество (экономика и политика). М.: Международные отношения, 2008.
- Российская наука международных отношений / Под ред. А.П. Цыганкова и П.А. Цыганкова. М.: ПЭР СЭ, 2005.
- Российская политическая наука: В 5 т. М.: РОССПЭН, 2008.
- Россия в глобальном мире 2000–2011: Хрестоматия в 6 томах / Рос. совет по межд. делам [под ред. И. С. Иванова]. М.: Аспект Пресс, 2012.
- Россия в международном движении капитала в 2019 — начале 2020 года / Под ред. А.С. Булатова. М.: МГИМО-Университет, 2020.
- Россия в современной системе обеспечения глобальной стабильности: политика и восприятие / Под ред. А. А. Кокошина. М.: УРСС, 2008.
- Россия в формировании международной системы профилактики распространения оружия массового поражения / Под ред. А. Д. Богатурова и А.А. Кокошина. М.: УРСС, 2008.
- Россия и дилеммы ядерного разоружения / Под ред. А.Г. Арбатова, В.З. Дворкина, С.К. Ознобищева. М.: ИМЭМО, 2012.
- Россия и международная безопасность в космосе / Отв. ред. А.А. Кокошин, науч. ред. А.Д. Богатуров. М.: КРАСАНД, 2013.
- Россия и мир: 2013. Экономика и внешняя политика / Рук. проекта А.А. Дынкин, В.Г. Барановский. М.: ИМЭМО, 2012.
- Россия и США в XXI веке. Особенности отношений / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: Аспект Пресс, 2020.
- Рязанцев С.В.* Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007.
- Рязанцев С.В., Ткаченко М.Ф.* Мировой рынок труда и международная миграция. М.: Экономика, 2010.
- Салмин А.М.* Современная демократия: очерки становления и развития. М.: Форум, 2009.
- Системная история международных отношений / Под ред. А.Д. Богатурова: В 2 т. М.: Культурная революция, 2006.
- Системная история международных отношений. Опять разделенный мир. 1980–2018: Учеб. пособие / Под ред. А.Д. Богатурова. М.: Юрайт, 2019.
- Ситуационные анализы. Вып. 5. Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т.А. Шаклеиной. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Смирнов А.И.* Современные информационные технологии в международных отношениях. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- 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 / Под ред. А.Д. Богатурова. М.: Аспект Пресс, 2010.
- Современные глобальные проблемы / Под ред. В.Г. Барановского и А.Д. Богатурова. М.: Аспект Пресс, 2010.
- Современные международные отношения / Под ред. А.В. Торкунова, А.В. Мальгина. М.: Аспект Пресс, 2012.
- Страны и регионы мира в мировой политике: В 2 т. / Под ред. В.О. Печатнова, Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2019.
- Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант / Под ред. А.А. Дынкина. М.: Магистр, 2011.
- Стрежнева М.В.* Европейский союз и СНГ: сравнительный анализ институтов. М.: МОНФ, 1999.
- Сударев В.П.* Геополитика в Западном полушарии в начале XXI века. М.: МГИМО, 2012.

- Сударев В.П.* Латинская Америка. Новые геополитические вызовы: Учеб. пособие. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Сударев В.П.* Межамериканская система: генезис и эволюция. М.: МГИМО, 2008.
- Темников Д.М.* Лидерство и самоорганизация в мировой политике. М.: НОФМО; Аспект Пресс, 2010.
- Тощенко Ж.Т.* Постсоветское пространство: Суверенизация и интеграция: Этносоциологические очерки. М.: РГГУ, 1997.
- Транснациональные политические пространства: явление и практика / Отв. ред. М. В. Стрженева. М.: Весь мир, 2011.
- Тренды мирового социально-политического развития в условиях кризиса / Под ред. Е.Ш. Гонтмахера, Н.В. Загладина. М.: ИМЭМО РАН, 2012.
- Троицкий М.А.* Трансатлантический союз 1991–2004. Модернизация системы американо-европейского партнерства после распада биполярности. М.: НОФМО; Ин-т США и Канады РАН, 2004.
- Труевцев К.М.* Глобализация и арабский мир: до и после двух волн турбулентности / Отв. ред. В.А. Кузнецов; Ин-т востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2020.
- Федоров А.В., Зиновьева Е.С.* Информационная безопасность: политическая теория и дипломатическая практика. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Фененко А.В.* Современная международная безопасность: Ядерный фактор. М.: Аспект Пресс, 2013.
- Фененко А.В.* Теория и практика контрраспространения во внешнеполитической стратегии США / Отв. ред. А.Д. Богатуров, В.А. Веселов. М.: Изд-во ЛКИ, 2007.
- Феномен Трампа / Под ред. А.В. Кузнецова. М.: ИНИОН РАН, 2020.
- Ходынская-Голенищева М.С.* Алеппо: война и дипломатия. М., Олма-Медиа Групп, 2016.
- Ходынская-Голенищева М.С.* Сирия: трудный путь от войны к миру. М.: Олма-Медиа Групп, 2019.
- Хрусталева М.А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. Очерки теории и методологии. М.: НОФМО, 2008.
- Цыганков П.А.* Политическая динамика современного мира: теория и практика. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2014.
- Цыганков А.П., Цыганков П.А.* Социология международных отношений. М.: Аспект Пресс, 2008.
- Цыганов В.В.* Адаптивные механизмы и высокие гуманитарные технологии. Теория гуманитарных систем. М.: Академический Проект, Альма Матер, 2012.
- Цымбурский В. Л.* Конъюнктуры Земли и Времени. Геополитические и хронополитические интеллектуальные расследования. М.: Европа, 2011.
- Чешков М. А.* Глобалистика как научное знание. Очерки теории и категориального аппарата. М.: НОФМО, 2005.
- Чуфрин Г. И.* Очерки евразийской интеграции. М.: Весь Мир, 2013.
- Шаклеина Т.А.* Россия и США в мировой политике. М.: Аспект Пресс, 2017.
- Шаклеина Т. А.* Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002). М.: Ин-т США и Канады РАН, 2002.
- Шваб К.* Четвертая промышленная революция. М.: ЭКСМО, 2017.
- Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А. Д. Богатуров. М.: Изд-во ЛКИ, 2008.
- Якунин В.И., Сулакишин С.С., Багдасарян В.Э., Кара-Мурза С.Г., Деева М.А.* Постиндустриализм. Опыт критического анализа. М.: Научный эксперт, 2012.
- Accommodating Rising Powers. Past, Present, and Future / Ed. by T.V. Paul. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- Allison G.* Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap? N.Y.: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.
- Anglo-America and Its Discontents. Civilizational Identities Between East and West / P. Katzenstein (ed.). N.Y.: Routledge, 2012.
- ASEAN-Russia: Foundations and Future Prospects / Ed. by V. Sumsky, M. Hong and A. Lugg. Singapore: ISEAS, 2012.

- 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.
- Braumoeller B.F.* Only the dead: the persistence of war in the modern age. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- Brooks S., Wohlforth W.* World Out of Balance. Princeton: Princeton University Press, 2008.
- Brzezinski Zb.* Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power. N.Y.: Basic Books, 2012.
- Bull H.* The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics. N.Y.: Columbia University Press, 1977.
- Challenge and Change. Global Threats and the State in Twenty-First Century International Politics / N.C. Noonan, V. Nadkarni (eds). N.Y.: Palgrave MacMillan, 2017.
- China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics / Ross, Robert S. and Zhu Feng (eds.). Ithaca: Cornell University Press, 2008.
- Chinese Foreign Policy. Pragmatism and Strategic Behavior / Suisheng Zhao (ed.), N.Y.: East Gate Book, 2004.
- Climate Change and Global Policy Regimes. Towards Institutional Legitimacy / Ed. by Timothy Cadman. Palgrave Macmillan, 2013.
- Civilizations in World Politics. Plural and Pluralist Perspectives / P. Katzenstein (ed.). N.Y.: Routledge, 2010.
- Cowhey P.F., Aronson J.D.* Digital DNA. Disruption and the Challenges for Global Governance. Oxford University Press, 2017.
- Digital Diplomacy: Theory and Practice / Ed. by C. Bjola, M. Holmes. N.Y.: Routledge, 2015.
- Drezner D.W.* The Ideas Industry. How Pessimists, Partisans, and Plutocrats are Transforming the Marketplace of Ideas. N.Y.: Oxford University Press, 2017.
- Emerging Powers in a Comparative Perspective. The Political and Economic Rise of the BRIC Countries / V. Nadkarni and N. C. Noonan (eds.). N.Y.: Bloomsbury, 2013.
- Etzioni A.* From Empire to Community. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2004.
- Friedberg A. L.* A Contest for Supremacy. China, America, and the Struggle for Mastery in Asia. N.Y.: W. W. Norton & Company, 2011.
- Global Energy Governance. The New Rules of the Game / A. Goldthau and J.M. Witte (eds.). Wash.: Brookings Institution Press, 2010.
- Haas M.* Asian and Pacific Regional Cooperation. Turning Zones of Conflict into Arenas of Peace. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2013.
- Handbook of International Relations / W. Carlsnaes, T. Risse, B. Simmons (eds.). L.: SAGE Publications Ltd., 2013.
- Hendrickson D.* Republic in Peril. American Empire and the Liberal Tradition. N.Y.: Oxford University Press, 2018.
- Hordeski M. F.* Megatrends for Energy Efficiency and Renewable Energy. L.: The Fairmont Press, Taylor & Francis Ltd., 2011.
- International Relations of Asia / D. Shambaugh and M. Yahuda (eds.). N.Y.: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
- International Relations Theory and the Asia-Pacific / G.J. Ikenberry, M. Mastanduno (eds.). N.Y.: Columbia University Press, 2003.
- Jones B.* Still Ours to Lead. America, Rising Powers, and the Tension Between Rivalry and Restraint. Wash., D.C.: The Brookings Institution Press, 2014.
- Kahn H.* On Escalation: Metaphors and Scenarios. N.Y.: Praeger, 1965.
- 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.
- Kello L.* The Virtual Weapon and International Order. New Haven: Yale University Press, 2017.
- Khanna P.* The Second World. How Emerging Powers Are Redefining Global Competition in the Twenty-First Century. N.Y.: Random House, 2009.
- Kupchan Ch.* The End of the American Era. U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the 21st Century. N.Y.: Vintage Books, 2003.
- Layne Ch.* The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca: Cornell University Press, 2006.
- Mandelbaum M.* The Road to Global Prosperity. N.Y.: Simon & Schuster, 2014.

-
- McDougall D.* Asia Pacific in World Politics. Boulder (Col.): Lynne Rienner Publishers, 2007.
- Mearsheimer J.J.* The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven: Yale University Press, 2018.
- Moravcsik A.* The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
- Naisbitt J.* Megatrends. Ten New Directions Transforming Our Lives. N.Y.: Warner Books, 1982.
- New Challenges for Contemporary Regionalisms / L. Fioramonti (ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
- Nye J., Jr.* The Future of Power. N.Y.: PublicAffairs, 2011.
- Pillar P.L.* Why America Misunderstands the World. National Experience and Roots of Misperception. N.Y.: Columbia University Press, 2016.
- Regional Powers and Regional Orders / N. Godehardt and D. Nabers (eds.). N.Y.: Routledge, 2011.
- Regulating Global Security. Insights from Conventional and Unconventional Regimes / Ed. by Nik Hynek, Ondrej Ditrych, Vit Stritecky. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2019.
- Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance / A.S. Alexandroff and A.F. Cooper (eds.). Wash.: Brookings Institution Press, 2010.
- Roett R.* The New Brazil. Wash.: Brookings Institution Press, 2011.
- Rosecrance R.* The Resurgence of the West: How a Transatlantic Union Can Prevent War and Restore the United States and Europe. New Haven: Yale University Press, 2013.
- Russia and the United States in the Evolving World Order / Ed. by A. Torkunov, N. Noonan, T. Shakleina. M.: MGIMO University, 2019.
- Sinicization and the Rise of China. Civilizational Processes Between East and West / P. Katzenstein (ed.). N.Y.: Routledge, 2012.
- Steele B.J.* Ontological Security in International Relations: Self-Identity and the IR State. N.Y.: Routledge, 2008.
- Stent A.E.* Putin's World. Russia Against the West and with the Rest. N.Y.: Hachette Book Group, Inc., 2019.
- The Bush Doctrine and Latin America / G. Prevost and C. Oliva Campos (eds.). N.Y.: Palgrave Macmillan, 2007.
- The Global Agenda. Issues and Perspectives / Ed. by Ch.W. Kegley, Jr. and E.R. Wittkopf. N.Y.: McGraw-Hill, Inc., 1995.
- Worldview of Aspiring Powers. Domestic Foreign Policy Debates in China, India, Iran, Japan, and Russia / H.R. Nau and D.M. Ollapally (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Yergin D.* The Quest. Energy, Security, and the Remaking of the Modern World. N.Y.: The Penguin Press, 2011.
- Zakaria F.* The Post-American World. N.Y.: W. W. Norton & Company, 2008.

Научные журналы

Международные процессы. Журнал теории мировой политики и международных отношений.

Политические исследования (ПОЛИС).

Мировая экономика и международные отношения.

Сравнительная политика.

Свободная мысль.

Россия в глобальной политике.

Социологический исследования (СОЦИС).



Сведения об авторах

Байков Андрей Анатольевич — кандидат политических наук, доцент, проректор по научной работе и международному сотрудничеству, декан факультета международных отношений МГИМО МИД России, главный редактор журнала «Международные процессы»

Баталов Эдуард Яковлевич — доктор политических наук, профессор кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Бирюков Алексей Викторович — кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра международной информационной безопасности и научно-технологической политики МГИМО МИД России

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, заместитель декана факультета международных отношений МГИМО МИД России, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, ответственный секретарь журнала «Международные процессы»

Виньо Анн — кандидат политических наук, PhD (Великобритания), доцент МГИМО МИД России

Гневашева Вера Анатольевна — доктор экономических наук, профессор кафедры демографической и миграционной политики МГИМО МИД России, руководитель Отдела воспроизводства трудовых ресурсов и занятости населения Института демографических исследований ФНИСЦ РАН

Данилин Иван Владимирович — кандидат политических наук, руководитель Отдела науки и инноваций Института мировой экономики и международных отношений РАН им. Е.М. Примакова, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Звягельская Ирина Доновна — доктор исторических наук, профессор кафедры востоковедения МГИМО МИД России, руководитель Центра ближневосточных исследований Института мировой экономики и международных отношений РАН им. Е.М. Примакова, главный научный сотрудник Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН

Истомин Игорь Александрович — кандидат политических наук, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, первый заместитель главного редактора журнала «Международные процессы»

Колдунова Екатерина Валерьевна — кандидат политических наук, доцент кафедры востоковедения МГИМО МИД России, директор Центра АСЕАН при МГИМО МИД России, заместитель главного редактора журнала «Сравнительная политика»



- Крутских Андрей Владимирович** — доктор исторических наук, профессор, Специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в области информационной безопасности; директор Центра международной информационной безопасности и научно-технологической политики МГИМО МИД России, директор Департамента международной информационной безопасности МИД России
- Кузнецов Алексей Владимирович** — член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, директор ИНИОН РАН, профессор МГИМО МИД России, главный редактор журнала «Контуры глобальных трансформаций»
- Кузнецов Василий Александрович** — кандидат исторических наук, руководитель Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН
- Мартьянов Борис Федорович** — доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России
- Ревенко Лилия Сергеевна** — доктор экономических наук, профессор кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей им. Н.Н. Ливенцева МГИМО МИД России
- Ревенко Николай Сергеевич** — кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Института исследований международных экономических отношений Финансового института при Правительстве РФ
- Сущенцов Андрей Андреевич** — кандидат политических наук, директор Института международных исследований МГИМО МИД России, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России
- Ткаченко Станислав Леонидович** — доктор экономических наук, профессор кафедры европейских исследований СПбГУ
- Томберг Игорь Ремуальдович** — доктор экономических наук, профессор кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, директор Центра энергетических и транспортных исследований Института востоковедения РАН
- Торкунов Анатолий Васильевич** — академик РАН, ректор МГИМО МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации
- Фененко Алексей Валериевич** — доктор политических наук, доцент факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова
- Ходынская-Голенищева Мария Сергеевна** — доктор исторических наук, профессор кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, главный советник Департамента внешнеполитического планирования МИД России
- Худайкулова Александра Викторовна** — кандидат политических наук, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем 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
- Шишков Юрий Витальевич** — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН им. Е.М. Примакова, лауреат премии имени Е.С. Варги