

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Сборник статей по итогам работы
V-й Международной научно-практической
конференции 26 апреля 2019 года
«Трансформация международных
отношений
в XXI веке: вызовы и перспективы»**

Москва
2020

DIPLOMATIC ACADEMY
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF RUSSIAN FEDERATION

**Collection of articles on the results of the work
V-th International scientific and practical
conference on April 26, 2019
"Transformation of international relations
in the XXI century: challenges and prospects»**

Moscow
2020

Ответственный редактор:

Доктор политических наук, профессор О.П. Иванов

Редакционная коллегия:

Гаврилова С.М., Джавад О.В., Кукарцева М.А., Мартынова Д.О.,

Ноженко Д.Д., Трефилова Ю.А.

Сборник статей по итогам работы V-й Международной научно-практической конференции 26 апреля 2019 года «Трансформация международных отношений в XXI веке: вызовы и перспективы» / Отв. ред. О.П. Иванов. Москва, 2020. – 282 с. (Дипломатическая академия МИД России)

Электронный сборник составлен по итогам и основным материалам работы V-й Международной научно-практической конференции «Трансформация международных отношений в XXI веке: вызовы и перспективы», проведенной в Дипломатической академии МИД России 26 апреля 2019 года. Сборник адресован политологам, специалистам по международным отношениям, преподавателям и учащимся профильных вузов, а также может быть полезен широкому кругу читателей, интересующихся вопросами современной политики, экономики и международных отношений.

© Дипломатическая академия МИД России, 2020

© Коллектив авторов, 2020

Executive editor:

Doctor of Political Sciences, Professor Oleg Ivanov

Editorial board:

Svetlava Gavrilova, Olga Djavad, Marina Kukartseva, Daria Martynova,
Daria Nozhenko, Julia Trefilova

Collection of articles on the results of the Vth International scientific and practical conference on April 26, 2019 "Transformation of international relations in the XXI century: challenges and prospects" / Ex. ed. Oleg Ivanov. Moscow, 2020. – 282 p. (Diplomatic Academy of Russian Ministry of Foreign Affairs)

The electronic collection is based on the results and main materials of the Vth International scientific and practical conference "Transformation of international relations in the XXI century: challenges and prospects", held at the Diplomatic Academy of the Russian foreign Ministry on April 26, 2019. The collection is addressed to political scientists, specialists in international relations, teachers and students of specialized universities, and can also be useful to a wide range of readers interested in modern politics, Economics and international relations.

© Diplomatic Academy of Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation, 2020

© Collective of authors, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Иванов О.П. Предисловие	7
Раздел 1. Международная безопасность: новые вызовы и угрозы	
<i>Вайц Р., Колесникова Т.И.</i> Возможности и препятствия в контроле над ядерными вооружениями, ядерной безопасностью и нераспространением в отношениях между Россией, Китаем и США	8
<i>Пушкина Д.Б.</i> Миротворчество ООН в гражданских войнах	20
<i>Thomann P.E.</i> Prospects for a New European Security Architecture with Russia in the context of Greater Power Competition	32
<i>Gerschner R.</i> The Nuclear Dilemma in the 21 st Century: Deterrence or Disarmament	51
<i>Надточей Ю.И.</i> Механизмы регулирования опасной военной деятельности и предотвращения инцидентов в Евро-Атлантическом регионе	59
<i>Lambert A.</i> Post-Cold War NATO Enlargement and the Geopolitical Instrumentalization of ‘Liberal Peace’: Lessons from George Kennan	71
<i>Vacarelu M.</i> Diasporas, International Relations and National Elections: What Remains, What to Change?	96
<i>Djorić M.</i> ISIS Propaganda – Serbia Case Study	103
Раздел 2. Современные международные отношения: теория и практика	
<i>Клепацкий Л.Н.</i> Регионализм в системе международных отношений	114
<i>Соколов М.А.</i> Геостратегический инжиниринг как инструмент российской внешней политики	127
Раздел 3. Мягкая сила в мировой политике	
<i>Макарычева А.В., Еряшев Н.И.</i> Изменение стратегии государств во	

внешнеполитической сфере под влиянием социально-гуманитарных трансформаций 141

Бартош А.А. Дипломатия и стратегическая культура 149

Винокуров В.И. Современная дипломатическая система: состояние и особенности функционирования 162

Кашина А.А. Восприимчивость к «мягкой силе» арабских государств 177

Левицкий В.Б. Роль и место продвижения французского языка в современной внешней политике Франции 192

Сидорова Г.М. Российско-африканские отношения: новые рубежи 206

Табаринцева-Романова К.М. Научная дипломатия Италии 220

Циватый В.Г. Туристическая дипломатия и культурная дипломатия в условиях полицентричного мира XXI века: институциональный дискурс 230

Раздел 4. Региональная безопасность и внешняя политика современных государств

Шляхтунов А.Г. Экономическая политика НАТО как фактор усиления военной мощи на постсоветском пространстве и ее влияние на военную безопасность России 239

Живора Л.И. Тайваньский вопрос или проблема воссоединения Китая 250

Матвеев О.В., Федотова Л.И. Северный Морской Путь как стратегическое направление экономического развития России 262

ПРЕДИСЛОВИЕ

Сборник статей, представленный в настоящем издании, обобщает результаты работы V-й Международной научно-практической конференции «Трансформация международных отношений в XXI веке: вызовы и перспективы», которая состоялась в Дипломатической академии МИД России 26 апреля 2019 г. Конференция носит регулярный, системный характер. Ее ежегодно инициирует и организует Управление научно-координационной работы (УНКР) Дипломатической академии.

В работе конференции участвовало более ста человек, включая отечественных специалистов и экспертов из разных регионов нашей страны, а также иностранных гостей из стран постсоветского пространства (ближнего зарубежья), Европейского союза, Ирана, Китая, Турции и др.

Сборник подготовлен на основании материалов авторов, которые принимали участие в конференции. Структура сборника отражает порядок работы соответствующих секций конференции.

В содержательном плане в сборнике представлены темы по различным направлениям исследований современных международных отношений, приводится анализ подходов стран и страновых объединений к проблеме обеспечения безопасности и применения силы, разработке военных стратегий, решение задачи содействия международному развитию (СМР).

Широкий спектр представленных в издании мнений, трактовок событий, оценочных суждений, практических выводов и рекомендаций является отражением сложного и противоречивого характера нашей эпохи.

*Иванов О.П., проректор по научной работе,
заведующий кафедрой международной и национальной
безопасности Дипломатическая академия МИД России,
доктор политических наук, профессор*

Раздел 1. Международная безопасность: новые вызовы и угрозы

Вайц Ричард

*доктор политических наук,
старший научный сотрудник и директор
Центра Военно-Политического Анализа,
Институт Хадсона, США
Эксперт Международного дискуссионного клуба «Валдай»*

Колесникова Тамара Игоревна

*магистр международных отношений,
младший научный сотрудник Центра Военно-Политического Анализа,
Институт Хадсона, США*

ВОЗМОЖНОСТИ И ПРЕПЯТСТВИЯ В КОНТРОЛЕ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ, ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ И НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕМ В ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ РОССИЕЙ, КИТАЕМ И США

Аннотация: В фокусе статьи совместная деятельность России и США в области контроля над вооружениями и в сфере противодействия угрозам ядерного терроризма, масштаб которой значительно уменьшился за последние годы. Срок действия Договора СНВ-III истекает. Российско-американский диалог в области контроля над вооружениями зашел в тупик. Правительство Китая решительно отвергает участие в этом процессе. Конец российско-американского контроля над ядерными вооружениями повлечет за собой ряд негативных последствий. С учетом скромной перспективы на будущее сокращения вооружений, по крайней мере в ближайшее время, российско-американский контроль над вооружениями на данный момент должен быть направлен на снижение рисков войны и эскалации конфликтов.

Ключевые слова: США, Россия, Китай, контроль над ядерными вооружениями, ядерная безопасность, терроризм

OPPORTUNITIES AND OBSTACLES REGARDING RUSSIAN-CHINESE- U.S. NUCLEAR ARMS CONTROL, SECURITY, AND NONPROLIFERATION

Abstract: This paper focuses on the decreasing Russian-U.S. collaboration in the spheres of arms control, nonproliferation, and nuclear security. The New START treaty will expire soon. The Russian-U.S. arms control dialogue has stalemated. The Chinese government resolutely rejects participation in the process. The end of Russian-U.S. arms control will have several regrettable results. With the prospects of further near-term nuclear force reductions, Russian-U.S. arms control should presently focus on reducing the risks of war and escalation.

Key words: United States, Russia, China, nuclear arms control, nuclear security, terrorism.

Очевидно, что российско-американское партнерство в области контроля над вооружениями и в сфере противодействия угрозам ядерного терроризма является важным и взаимовыгодным. Между тем, масштаб совместной деятельности России и США значительно уменьшился за последние годы.

В 2010 г. Москва и Вашингтон заключили Договор СНВ-III, ограничивающий их стратегические ядерные силы, но после этого проблема заключалась в том, что правительства двух стран выступали в разных направлениях. Вашингтон добивался дополнительных сокращений в российско-американских стратегических средствах доставки, ограничения на «неразвернутые» стратегические боеголовки и ограничения на нестратегические ядерные вооружения. В отличие от этого, Москва требовала юридически-обязательных ограничений на противоракетную оборону, запретов на космическое оружие и контроля над некоторыми неядерными вооружениями. Россия также предложила, чтобы и другие страны, такие как Китай, участвовали в будущих соглашениях о контроле над вооружениями.

В конце мая 2019 г., на презентации в Гудзоновском институте, директор Совета национальной безопасности Тим Моррисон заявил, что президент Трамп вероятнее всего будет ждать 2020 г. для принятия решения по ДСНВ-III, срок действия которого истекает в феврале 2021 г.

Администрация может пролонгировать соглашение на срок до пяти лет, используя существующие положения или добиваться более комплексного соглашения по контролю над вооружениями, которое бы включало Китай и, возможно, дополнительные системы вооружений. На Санкт-Петербургском международном экономическом форуме в начале июня 2019 г., Президент России Владимир Путин, который уже неоднократно призывал к пятилетнему продлению договора, предупредил, что терпение Москвы в отношении решения США по ДСНВ-III ограничено. Правительство Китая решительно отвергает участие в этом процессе. Если срок ДСНВ-III истечет без его замены, Москва и Вашингтон, впервые за полвека, не будут иметь действующего двустороннего договора о контроле над стратегическими ядерными вооружениями.

Конец российско-американского контроля над ядерными вооружениями, будь то в 2021 г. или, с продлением Договора СНВ-III, в 2026 г., принесет ряд достойных сожаления результатов. В частности, это может стимулировать подготовку к самому неблагоприятному исходу событий, способствовать снижению прозрачности и предсказуемости в ядерной сфере, отвлечению средств от необходимой модернизации обычных вооружений и ослаблению аргументов против стремления других стран обрести свои собственные ядерные силы. Традиционно, Вашингтон и Москва приходят к соглашению ограничить свои ядерные силы для достижения предсказуемости и прозрачности, для демонстрации прогресса в выполнении своих обязательств по разоружению (например, в соответствии со статьей VI Договора о нераспространении ядерного оружия) и для экономии средств. Если предприятие по контролю над стратегическими вооружениями рухнет, его будет сложно восстановить. Россия, Китай и Соединенные Штаты осуществляют крупные программы модернизации ядерного арсенала.

История контроля над стратегическими вооружениями показывает, что ликвидировать ядерный потенциал сложнее, чем изначально препятствовать его развитию.

Одной из причин снижения поддержки контроля над ядерными вооружениями послужило то, что в Обзоре ядерной политики США за 2018 г. было упомянуто «возвращение соперничества сверхдержав». Несмотря на негативные тенденции последних лет, произошли и некоторые обнадеживающие сдвиги, ведущие к возобновлению контроля над вооружениями. В 2018 г. администрация Трампа согласилась с мнением России о необходимости включения других стран и дополнительных видов оружия в будущие меры контроля над вооружением. Более того, Президент В.В. Путин недавно изменил курс и назвал противоракетную оборону стабилизирующей, подтвердив заинтересованность России в развитии такой обороны, особенно против гиперзвуковых систем.

Важно отметить и визит Госсекретаря США Майкла Помпео в Россию, который наглядно продемонстрировал непрерывающуюся поддержку правительствами обеих стран критически важных элементов существующей структуры контроля над вооружениями. Он так же выявил признаки возможной заинтересованности в реализации новых соглашений для ее укрепления. В Российской Госдуме визит госсекретаря сочли перезапуском полноформатного переговорного процесса с США [1].

На пресс-конференции в Сочи М. Помпео объявил, что ожидается скорая встреча российских и американских официальных лиц в специальном формате для обсуждения вопросов контроля над вооружениями.

Среди возможных областей сотрудничества между двумя странами госсекретарь США также обозначил борьбу с терроризмом. В силу своих

катастрофических последствий, особую опасность представляет именно ядерный терроризм.

Учитывая масштабы использования радиоактивных материалов, относительную доступность ядерных технологий, широкое распространение ядерного оружия, стремительное развитие мирной ядерной энергетики, современную трансформацию терроризма и растущие возможности террористических групп, представляется вполне возможным, хотя и с малой вероятностью, овладение и применение или угроза применения расщепляющихся материалов или ядерного оружия в террористических целях.

За последние десятилетия появились террористические организации, которые для достижения своих глобальных политических целей стремятся осуществить крупные теракты с максимальным количеством жертв и разрушений.

Известно, что террористической группой «Аль-Каида», японской сектой «Аум Синрикё» и Северокавказскими террористическими группировками были осуществлены попытки изготовления, хищения, покупки на черном рынке или у государства ядерного оружия и ядерных материалов оружейного качества для изготовления взрывного устройства. Есть свидетельства о планах диверсий и нападений террористов на объекты использования атомной энергии. Кроме того, террористическая организация «Исламское государство» (организация, деятельность которой запрещена в РФ) открыто вынашивает планы приобретения ядерного оружия. Известны случаи хищения высокообогащенного урана и плутония. Как отметил бывший сенатор Сэм Нанн, один из соавторов «Программы совместного уменьшения угрозы», в настоящее время государства больше не обладают монополией на оружие массового уничтожения [2].

Как государства, располагающие военными силами и финансовыми ресурсами, обладающие соответствующими техническими знаниями и развитой ядерной инфраструктурой, контролирующее подавляющее большинство мировых запасов расщепляющихся материалов и ядерного оружия, Россия и США несут непосредственную ответственность за ядерную безопасность.

Кроме того, невзирая на фундаментальные различия между их государственными системами, системами ценностей и национальными интересами, несмотря на сильные политические разногласия, у России и США имеется огромный потенциал для сотрудничества, базирующийся на многолетнем опыте успешной совместной деятельности в решении общих задач, связанных с ядерным нераспространением и контртерроризмом. Таким образом, путем практического двустороннего сотрудничества или сотрудничества на площадках ООН и других авторитетных многосторонних организаций, Россия и Соединенные Штаты, как никто другой, способны занять лидирующую роль в этой области и решать глобальную проблему ядерного терроризма.

В 2006 г., в целях содействия развитию международного сотрудничества по противодействию ядерному терроризму, Россия и США приняли совместное заявление, положившее начало реализации Глобальной Инициативы по борьбе с актами ядерного терроризма. В основу Инициативы легли Международная конвенция по борьбе с актами ядерного терроризма, Конвенция о физической защите ядерных материалов с поправками от 2005 г., резолюция СБ ООН 1540 и ряд других международно-правовых документов, относящихся к ядерной безопасности. В Резолюции подчеркивается необходимость выполнения своих обязательств в области контроля над вооружениями, разоружения и обязательств по

предотвращению распространения оружия массового уничтожения во всех его аспектах всеми государствами-членами.

Президент России Владимир Путин признал Инициативу эффективным инструментом многостороннего сотрудничества по обмену опытом в области обеспечения сохранности ядерных материалов, по пресечению их незаконного оборота и их защиты от террористов [3]. К договору удалось привлечь 88 стран. Среди них как государства «ядерной пятерки», так и де-факто обладающие ядерным арсеналом страны такие как Индия, Пакистан и Израиль. Кроме того, Международное агентство по атомной энергии МАГАТЭ, Европейский союз, Интерпол и Управление ООН по наркотикам и преступности были задействованы в качестве официальных наблюдателей.

Главная задача, стоявшая перед Инициативой, это расширение круга стран-участниц и оказание содействия в выполнении ими своих обязательств, изложенных в вышеупомянутых правовых документах. Были созданы Рабочие группы по ядерной криминалистике, обнаружению и ситуационному реагированию и преодолению последствий. Участники этих групп разрабатывают рекомендательные документы и проводят семинары и полевые учения. США и Россия совместно возглавляют деятельность и активно участвуют в мероприятиях, организуемых под эгидой Глобальной Инициативы.

Пленарные заседания Глобальной инициативы, проходящие раз в два года, и созданная Группа по реализации и оценке, собирающаяся раз в полгода, объединяют экспертов, политиков и представителей правоохранительных органов. Их сплоченная работа увеличивает возможности в борьбе с ядерным терроризмом. Однако нужно иметь в виду, что деятельность в рамках Инициативы не затрагивает военные ядерные программы участников.

К сожалению, успех двустороннего сотрудничества во многом зависит от внутри- и внешнеполитической ситуации России и США. Общая проблема диалога, исходящая из разногласий по другим вопросам, негативно влияет на возможность совместной работы двух государств по данной проблеме. Как констатировал Игорь Иванов, бывший министр иностранных дел России, «Наша воля к сотрудничеству не просто ослабла, она опустилась на исторически низкий уровень» [4].

В качестве примера можно привести встречи и переговоры российско-американской президентской комиссии, которые были отменены несмотря на высокую оценку ее деятельности, связанную с контролем над вооружением, ядерной безопасностью, борьбой с терроризмом и совместными военными учениями.

Кроме того, взаимодействие России и США в рамках многосторонних форматов также было заметно сокращено или заморожено. Например, работа Совета Россия-НАТО, созданного в 2002 г. в качестве механизма для консультаций, принятия совместных решений и проведения действий по широкому спектру вопросов безопасности, включая терроризм и нераспространение, была прервана по инициативе НАТО на несколько лет.

Однако стоит отметить, что наметившийся процесс активизации российско-американских контактов на высшем уровне дает определенную надежду на смену динамики развития отношений и повышает вероятность достижения взаимопонимания по ключевым проблемам, включая проблемы ядерного нераспространения и международного терроризма.

Так, например, в ходе телефонных переговоров президенты России и США условились о продолжении контактов на различных уровнях. Ими также была обсуждена возможность заключения нового многостороннего ядерного соглашения или продления действующего Договора СНВ-III.

В 2018 г. на встрече в Москве министр энергетики США Рик Перри и его российский коллега Александр Новак обозначили возобновление сотрудничества в сфере ядерной безопасности и восстановление рабочей группы по энергетике двусторонней Российско-американской комиссии как одну из приоритетных задач [5].

Был также возобновлен равноправный, учитывающий взаимные национальные интересы антитеррористический диалог. Назначен ряд встреч на уровне экспертов и заместителей глав внешнеполитических ведомств для обсуждения широкого ряда вопросов, связанных с терроризмом. Эксперты с российской стороны отмечают расхождения во взглядах и позициях, одновременно подчеркивая взаимное желание сторон найти общие подходы и выработать взаимоприемлемый механизм по решению возникших разногласий [6].

На фоне отсутствия постоянного официального канала связи между администрациями России и США, вселяет оптимизм и активная работа «второго трека» – неофициального диалога между экспертами и бывшими официальными лицами. Данный формат направлен на решение межгосударственных вопросов, в том числе связанных с ядерной безопасностью, без предварительных условий и с выработкой рекомендаций, отвечающих интересам обеих стран, с конечной целью повлиять на правительство. К сожалению, влияние такой дипломатии на правительство косвенное. Оно не имеет мгновенного результата и вообще далеко не всегда приводит к изменениям во внешней политике.

Учитывая возобновившуюся конкуренцию великих держав, основная цель контроля над вооружениями должна состоять в предотвращении ядерной войны между Россией, Китаем и США. Другие преимущества контроля над вооружениями явно вторичны. Следовательно, администрации

Трампа необходимо было бы согласиться на продление Договора СНВ-III чтобы обеспечить большую предсказуемость и прозрачность для американского военного планирования и избежать излишней тревоги у американской и зарубежной правящей элиты. Продление договора также может предоставить больше времени для российско-американских официальных переговоров, касающихся включения новых стран и вооружений, в том числе так называемого тактического ядерного оружия, в рамки будущих договоров.

Кроме того, ввиду предстоящего прекращения действия ДРСМД, Москва и Вашингтон могли бы позже внести поправки в Договор СНВ-III или заключить новое соглашение, включающее в себя как ракеты средней и меньшей дальности, так и МБР с общим лимитом по их численности. В рамках этой гибкой системы каждая страна могла бы обладать определенным количеством ракет наземного базирования с ядерными боеголовками и иметь возможность развертывать те виды ракет из имеющегося арсенала, которые они сочтут необходимым для обеспечения своей национальной безопасности.

Необходимо подчеркнуть важность дополнительных инициатив по повышению прозрачности и взаимопониманию между Россией, США и Китаем без формальных договоров. Например, ведение регулярных диалогов по стратегической стабильности между представителями вышеупомянутых стран с целью развития конкретных мер, направленных на решение проблемы дестабилизирующего воздействия новых видов оружия, на ограничение распространения ядерных и других стратегических наступательных вооружений, на выявление и предотвращение опасной оперативной практики (опасные боевые действия) могут принести положительные результаты.

Отдельное внимание стоит уделить Совету Россия-НАТО. На первый взгляд, в том состоянии в котором на сегодняшний день находится формат СРН, его неэффективность и полное отсутствие практической пользы очевидны. Однако деятельность Совета Россия-НАТО на всех уровнях в области обсуждения и последующего проведения совместных мероприятий по борьбе с международным терроризмом, обмену информацией и оценке угроз необходима. При благоприятных условиях, СРН может служить инструментом для поддержания диалога и каналом для консультаций по ключевым вопросам безопасности. Поэтому целесообразно восстановить и расширить его работу не только на уровне послов, но и между военными, активизировав при этом сотрудничество по контролю над вооружениями и борьбе с ядерным терроризмом.

Представляет собой немалую ценность с точки зрения ядерной безопасности и восстановление совместной деятельности ученых и инженеров обеих стран. Предметом научного сотрудничества могли бы стать, помимо всего прочего, исследования направленные на повышение эффективности борьбы с ядерной контрабандой, обеспечение и укрепление физической ядерной безопасности на ядерных объектах по всему миру. В частности, усилия сотрудничества, направленные на создание более совершенных технологий для обнаружения радиационных материалов, мониторинга перевозок расщепляющихся материалов, на совершенствование системы учета этих материалов на предприятиях. Российские и американские специалисты в партнерстве с МАГАТЭ могли бы внести вклад в обеспечение надежной защиты ядерных объектов от диверсий и терактов по всему миру [7].

Источники и литература:

1. «В Госдуме Назвали Визит Помпео в Россию Перезапуском Переговоров с США» / Известия. URL: <https://iz.ru/879090/2019-05-17/v-gosdume-nazvali-vizit-pompeo-v-rossiiu-perezapuskom-peregovorov-s-ssha>. (дата обращения: 26 мая 2019)
2. Сэм Нанн. «США и Россия Обречены на Сотрудничество» / Независимое Военное Обозрение. URL: http://nvo.ng.ru/realty/2016-03-11/7_ru_usa.html. (дата обращения: 25 мая 2019)
3. «Путин: РФ Настроена на тесную Координацию Усилий по Борьбе с Ядерным Терроризмом» / ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/3365131>. (дата обращения: 25 мая 2019)
4. Сэм Нанн. «США и Россия Обречены на Сотрудничество» / Независимое Военное Обозрение. URL: http://nvo.ng.ru/realty/2016-03-11/7_ru_usa.html. (дата обращения: 25 мая 2019)
5. Александра Воздвиженская. «Новак Предложил США Восстановить Рабочую Группу по Энергетике» / Российская Газета. URL: <https://rg.ru/2018/09/13/novak-predlozhit-ssha-vostanovit-rabochuiu-gruppu-po-energetike.html>. (дата обращения: 26 мая 2019)
6. «Российско-Американские Консультации по Антитеррору Продолжатся Летом» / ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/6462258>. (дата обращения: 26 мая 2019)
7. «Пути к Партнерству: Перспективные Сотрудничества России и США в Ядерной Сфере» / Центр Энергетики и безопасности, NTI. URL: https://media.nti.org/documents/Pathways_to_Cooperation_Russian_FINAL.pdf. (дата обращения: 25 мая 2019)

Пушкина Дарья Булатовна

Ph.D. по системе управления и политики

(Университет Мэриленда, США)

доцент кафедры проблем междисциплинарного синтеза в области

социальных и гуманитарных наук

Факультет свободных искусств и наук СПбГУ

МИРОТВОРЧЕСТВО ООН В ГРАЖДАНСКИХ ВОЙНАХ

Аннотация: Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира являются одним из основных средств урегулирования вооруженных конфликтов, включая гражданские войны. Проблема разрешения гражданских войн – внутригосударственных вооруженных конфликтов – занимает важнейшую роль в вопросах современной международной безопасности. Современные миссии ООН предполагают разрешение множества задач – военных, политических и гуманитарных. Данная работа исследует специфику операций ООН по поддержанию мира в гражданских войнах.

Ключевые слова: Миротворческие миссии ООН, внутригосударственные войны, международная безопасность.

UN PEACEKEEPING IN CIVIL WARS

Abstract: The end of the Cold War, globalization processes, the growing threat of international terrorism entailed fundamental changes in the international system. Domestic armed conflicts - bloody civil wars - play a major role in international security. In this regard, the role of United Nations peacekeeping is increasing. UN peacekeeping operations are one of the main tools for resolving armed conflicts and controlling the situation “between war and peace”. However, the nature of peacekeeping operations has changed over time: the mandates of the newest missions include the use of military force. New missions have become “multidisciplinary,” directed to solve many tasks — humanitarian, military, and political. In the course of this study, an analysis of UN peacekeeping operations for ending and overcoming the consequences of civil wars will be made taking to the account the participation of a military contingent.

Key Words: UN peacekeeping missions, intra-state wars, international security.

Миротворческие миссии являются одним из главных инструментов Организации Объединенных Наций, используемых для помощи в разрешении конфликтов. Изначально они планировались для разрешения межгосударственных конфликтов, однако после 1991 г. они получили широкое применение и в конфликтах внутригосударственных. В

деятельности по поддержанию мира ООН руководствуется тремя основными принципами: «согласие сторон, беспристрастность, неприменение силы за исключением случаев самообороны и защиты мандата» [3]. Однако в XXI веке Совет Безопасности ООН регулярно одобряет миротворческим операциям мандат на применение силы на основании Главы 7 Устава ООН [2].

ООН выделяет три главных роли миротворческих миссий: защита гражданских лиц, миростроительство и более эффективное миротворчество, включающее сдерживание, использование военной силы и операционную готовность [11, с. 6]. И хотя миссии достигают определенных успехов, темпы распространения конфликтов опережают прилагаемые усилия, а среди стран-членов ООН и населения укрепляется чувство неуверенности в эффективности институтов в таких ситуациях. Организация признает существование острой необходимости реформировать миротворческую деятельность, чтобы повысить ее эффективность. 28 марта 2018 г. Генеральный секретарь Антониу Гутерриш выступил с инициативой «Действия по поддержанию мира» (A4P) и призвал страны-члены укрепить коллективное взаимодействие с миротворцами и взять на себя обязанности помощи и поддержки в их деятельности [9].

С момента основания ООН провела 71 миротворческую операцию, и на сегодняшний день 14 миссий ООН осуществляют миротворческую деятельность [5]. Всего в миссиях задействовано более 88,000 человек из 124 стран [13].

Определение критериев эффективности миротворческих операций и факторы успеха миротворческих миссий ООН

Об эффективности миссий говорится во многих документах ООН, но основное внимание уделяется выполнению или невыполнению мандата. В своем факт-листе организация называет миротворческую деятельность эффективной, однако не приводит статистически убедительных аргументов [16]. В политических кругах и академической литературе распространяется убеждение, что миссии должны оцениваться на основе более широких критериев. В основном исследователи, предлагающие методы оценивания успеха миротворческих операций, обращают внимание на негативные меры по установлению мира, упуская гуманитарный и гражданский компоненты, чрезвычайно важные для гражданских войн и миротворчества в целом.

В настоящем исследовании, опираясь на опыт специалистов-предшественников, а также свои предыдущие работы [6, 7], автор попытается разобраться, как стоит оценивать эффективность миротворческих миссий ООН и какие международные, региональные и локальные факторы могут способствовать успеху миротворческих операций в разрешении внутригосударственных войн. Понятие успеха, предложенное здесь, учитывает различные нюансы, мнения и силы, воздействующие на эффективность миссии, а также настаивает на приоритете аспекта человеческих жизней как главного критерия рассмотрения подобных вопросов.

Автор предлагает следующие критерии оценки успешности миротворческих миссий в гражданских конфликтах:

1. Ограничение насильственного конфликта в стране ведения действия;
2. Снижение человеческих страданий и жертв, включая анализ ситуации с беженцами;
3. Предотвращение распространения конфликта за пределы страны боевых действий;

4. Создание стабильной обстановки, способной предотвратить возобновление вооруженных действий после того, как операция закончена.

31 миротворческая миссия была проанализирована по вышеобозначенным критериям. Из них 15 оказались успешными по каждому из выделенных критериев, 5 миссий преуспели хотя бы по двум. Абсолютно провальных миссий оказалось не так много: 8 не достигли успеха ни по одному из указанных критериев, 3 имели небольшие достижения хотя бы по одному или двум критериям.

Пример успешных миссии: ВАООНВТ (Временная Администрация Организации Объединённых Наций в Восточном Тиморе) и МООНПВТ (Миссия ООН по поддержке в Восточном Тиморе)

В октябре 1999 г. под международным давлением миссии под мандатом ООН (МСВТ) Индонезия приняла результат референдума о независимости Восточного Тимора и передала власть Временной Администрации Организации Объединённых Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ). В целом ВАООНВТ выполнила свой амбициозный мандат: несмотря на некоторые первоначальные проблемы, созданные миссией административные полномочия государственной власти были постепенно переданы Парламенту Восточного Тимора, были инициированы процессы развития новых правительственных институтов страны, перестроения физической инфраструктуры, поддержания безопасности и обучения властей управлению, поддержанию правопорядка, законодательству и проведению выборов [17]. Незавершенные ВАООНВТ задачи были переданы Миссии ООН по поддержке в Восточном Тиморе (МООНПВТ). Насильственные столкновения были редким явлением за время действия мандата, однако, после окончания миссии в 2005 г., страну охватила новая волна протестов и кризисов [14], что привело к внутреннему переселению и оттоку беженцев.

К концу миссии ООН объявила об успешном выполнении мандата. Выборы в Тиморе-Лешти в 2012 г. прошли мирно и были признаны международными наблюдателями свободными и честными. ВАООНВТ и МООНПВТ можно охарактеризовать как миссии, внесшие значительный вклад в разрешение конфликта и в целом успешные.

Пример проваленной миссии: МООНДРК (Миссия Организации Объединённых Наций в Демократической Республике Конго).

Уже завершившаяся Миссия Организации Объединённых Наций в Демократической Республике Конго (ДРК) традиционно классифицируется как проваленная, однако может считаться и частично проваленной. МООНДРК частично выполнила свой мандат, однако оказалась неспособна предотвратить массовое кровопролитие, повышение количества военных столкновений и нарушение перемирий. Несмотря на развертывание миссии в августе 1999 г., Вторая Конголезская война, бушевавшая на территории с 1998 г., продолжалась вплоть до 2003 г. Постоянные нападения на гражданское население повысили уровень опасности в стране: повстанцы прибегали к вооруженному насилию, сексуальному насилию, а также вербовке детей в солдаты [12]. Дестабилизировалась и региональная безопасность: армии соседних стран были вовлечены в войну. По некоторым оценкам, конфликт в ДРК вызвал больше смертей, чем любая другая война со времен Второй Мировой: 3,3 миллиона жертв в промежутке только между 1998 и 2002 гг. Несмотря на то, что к июню 2010 г., незадолго до перехода от МООНДРК к МООНСДРК – миссии по стабилизации, ООН доложила, что в ДРК произошли заметные положительные изменения, такие проблемы как серьезные нарушения прав человека и межобщинная напряженность сохранялись и в момент вывода миссии [15].

Основная критика миссии заключается в том, что, даже будучи уполномоченной использовать любые необходимые средства, она не смогла защитить гражданское население, серьезно пострадавшее во время конфликта и продолжающее испытывать на себе его последствия по сей день. Однако деятельность МООНДРК была усложнена необходимостью поддержки Конголезской армии и преднамеренным насилием в отношении мирных жителей, осуществлявшимся небольшими мобильными группами, легко функционирующими в военных условиях. Столкновения между повстанцами и Конголезской армией по сей день вынуждают тысячи мирных жителей спасаться бегством в поисках безопасности. Последующая миссия ООН в ДРК – МООНСДРК во многом сталкивается с проблемами, которые не были решены МООНДРК.

Международные, региональные и локальные факторы, способствующие успеху миротворческих операций в разрешении внутригосударственных войн.

Лидерство крупнейших держав (П5)

Деятельность ООН складывается из ее организационной структуры, в том числе и деятельность миротворческая, зависящая от решений, вложений и заинтересованности стран-членов. Некоторые исследователи считают, что успех любой миротворческой миссии ООН зависит от степени заинтересованности и вовлеченности одной из стран П5 (Постоянные Члены Совета Безопасности ООН): если какая-либо из великих держав заинтересована в миссии, и это не противоречит интересам других стран П5, миротворческие операции будут обеспечены необходимыми дипломатическими, финансовым и военными ресурсами и вестись более

эффективно в целом [19, с. 319]. Также увеличивается вероятность того, что операция будет продолжаться до окончательного разрешения конфликта.

Чтобы оценить этот фактор, необходимо определить, действительно ли миссии, получающие политическую волю и экономическую поддержку «великих держав» более успешны в миротворческой деятельности, чем не получающие их. Если результаты анализа миссий XX века в целом не просматривали однозначной связи между присутствием в качестве лидера миротворческой миссии одной из стран П5 и ее успехом [1, 6, с. 140], то в миссиях XXI века этот фактор становится более весомым в оценке эффективности миссии: из 31 рассмотренной миссии только 4, проводившиеся под лидерством членов П5, были проваленными, и лишь одна была успешна без их поддержки. В данный момент автор проводит более углубленное исследование данного аспекта.

Способности миссии к принуждению

Преыдушие работы автора не показывают сильной связи между наличием мандата к принуждению и эффективностью миссий ООН [6, с. 144]. Мандаты большинства миссий в XX веке не предполагали использование силы, а те, что предполагали, достигали различных степеней успеха: из 5 миссий «с зубами», 3 провалились, одна достигла частичного успеха и одна была полностью успешной [1, 6, с. 144].

С началом XXI века произошел переход к более «активному» миротворчеству: миссиям все чаще стали давать принудительный мандат. Две успешные миссии в Восточном Тиморе имели принудительный мандат, но использовали его редко. Можно предположить, что в некоторых конфликтах миротворческим миссиям ООН важно иметь возможность к принуждению, но не обязательно ее использовать, полагаясь в основном на

сдерживающий эффект [18, с. 19]. В других случаях своевременное и соответствующее применение силы оказывается более важным, например, во время миссии в Либерии (МООНЛ).

Важно также отметить, что наличие мандата на применение и использование силы не означает успех миссии. Так, МООНДРК в Демократической Республике Конго имела мандат на применение силы, однако миссия все равно оказалась проваленной.

Ликвидация внешней поддержки воюющих сторон

Исследование подтвердило, что внешняя поддержка воюющих сторон – политическая, военная, экономическая – коррелирует с более низким уровнем успеха [4]. Во многих успешных миссиях воюющие стороны получали минимум или совсем не получали внешней военной поддержки, в то время как во всех случаях провальных миссий воюющие стороны получали внешнюю военную поддержку. Наиболее интересны случаи, где внешняя поддержка, которая существовала изначально, была остановлена ООН, что в итоге во многом способствовало успеху миссий. Например, в первой миссии в Восточном Тиморе ВАООНВТ [7, с. 335]. Обзор миссий XXI века также предполагает, что экономическая помощь может быть таким же значительным фактором, как политическая или военная поддержка. В некоторых случаях можно говорить об экономической помощи, включенной в общее направление политической или даже военной поддержки. Таким образом, ограничение внешней поддержки воюющих сторон оказывается чрезвычайно важным для успешности миссий.

Достижение согласия и кооперации воюющих сторон

Доклад Брахими (2000) утверждает, что согласие локальных сторон должно оставаться одним из главных принципов миротворчества, однако в то же время признает, что во внутригосударственных конфликтах согласием «можно манипулировать» [8]. Часто в стране нет сильного центрального правительства, и, от какой из сторон ООН нужно получить согласие, непонятно. Уровень полученного согласия со стороны правительства может резко меняться с ходом осуществления миссии. В других случаях ООН получает одобрение правительства, но встречает сопротивление сил, оппозиционных правительству, или тех, кому установление мира оказывается невыгодным [10, с. 8]. Однако согласие воюющих сторон на сотрудничество, совместно с фактором П5, коррелирует с более эффективным миротворчеством: эта комбинация присутствует в 14 из 31 миссиях, 12 из которых считаются успешными [6, с. 146].

Выводы

Синтез локальных, региональных и глобальных акторов во время процесса установления мира чрезвычайно важен для разрешения конфликта. Лидерство одного или более постоянных членов Совета Безопасности ООН приобретает все большее значение. Согласие и кооперация противоборствующих сторон маловероятны, если стороны уверены в том, что могут достичь своих целей преимущественно военными методами. Эта уверенность укрепляется, если одна или несколько воюющих сторон получает внешнюю поддержку. Постоянная заинтересованность ООН в конкретной миссии, выражаемая в оперативном обеспечении миротворцев военными и финансовыми ресурсами, чрезвычайно важна: она демонстрирует воюющим сторонам, а также их возможным внешним союзникам намерение организации разрешить конфликт. С момента

назначения миссии важно определить истинную приверженность сторон к процессу установления мира, независимо от наличия официального согласия, и в дальнейшем анализировать изменения степени враждебности сторон по отношению друг к другу. Согласие сторон и их кооперация, а также низкий уровень взаимной враждебности могут быть стимулированы обстоятельными дипломатическими усилиями, направленными на установление перемирия и поиск решения более глубоких противоречий, лежащих в основе конфликта.

Благодарность

Автор выражает благодарность студентке факультета свободных искусств и наук СПбГУ Хазановой Анне Леонидовне за оказанную исследовательскую и редакционную поддержку.

Источники и литература:

1. Дарья Пушкина и Эльмира Черемисова: Миротворчество ООН на рубеже веков, или Когда миссия выполнима / Журнальный зал: Неприкосновенный запас. URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2010/5/u12-pr.html> (дата обращения: 02.06.2019).
2. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) / Текст устава официально опубликован не был. СПС «Гарант».
3. Что такое деятельность по поддержанию мира? / Операции ООН по поддержанию мира URL: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml> (дата обращения: 26.05.2019).
4. *Doyle M.W., Sambanis N. International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis / The World Bank* URL: <http://web.worldbank.org/archive/website01241/WEB/IMAGES/INTERNAT.PDF>

5. Peacekeeping Operations / United Nations Peacekeeping URL: <https://peacekeeping.un.org/en> (дата обращения: 01.06.2019).

6. *Pushkina D.* A Recipe for Success? Ingredients of a Successful Peacekeeping Mission / International Peacekeeping. - 2006. - №13/2. pp. 133-149.;

7. *Pushkina D., Maier P.* United Nations Peacekeeping in Timor-Leste // Civil Wars. 2012. №14/3. Pp. 324-343.

8. Report of the Panel on United Nations Peace Operations (Brahimi Report) [A/55/305] / United Nations URL: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305 (дата обращения: 28.05.2019).

9. Secretary-General's remarks to Security Council High-Level Debate on Collective Action to Improve UN Peacekeeping Operations / United Nations URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-03-28/secretary-generals-remarks-security-council-high-level-debate> (дата обращения: 05.06.2019).

10. *Stedman S.J.* Spoiler Problems in Peace Processes / International Security. 1997. №22/2. Pp. 5-53

11. The New Horizon Initiative: Progress Report No.2 / United Nations Peacekeeping URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/newhorizon_update02_0.pdf (дата обращения: 02.06.2019).

12. Thirty-first report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo [S/2010/164] / United Nations URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/164 (дата обращения: 30.05.2019).

13. UN Peacekeepers Day 2019: Protecting Civilians, Protecting Peace //United Nations Peacekeeping URL: <https://peacekeeping.un.org/en/un-peacekeepers-day-2019-protecting-civilians-protecting-peace> (дата обращения: 30.05.2019).

14. United Nations Mission of Support in East Timor / UNMISET URL: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unmiset/index.html> (дата обращения: 03.06.2019).

15. United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo / United Nations Peacekeeping URL: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/monuc/index.shtml> (дата обращения: 30.05.2019).

16. United Nations Peacekeeping Background Note / United Nations Peacekeeping URL: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/backgroundnote.pdf> (дата обращения: 27.05.2019).

17. United Nations Transitional Administration in East Timor / UNTAET URL: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/etimor/etimor.htm> (дата обращения: 03.06.2019).

18. *Van der Lijn J.* If only there were a blueprint! Factors for Success and Failure of UN Peace-Building Operations / Clingendael Netherlands Institute of International Relations. – 2009.- pp. 1-26.

19. *Wolff S., Dursun-Özkanca O.* Regional and International Conflict Regulation: Diplomatic, Economic and Military Interventions // *Civil Wars*. 2013. №14/3. Pp. 297-323

Thomann Pierre-Emmanuel
Doctor in Geopolitics (French Institute of Geopolitics),
Professor of Geopolitics at the ISSEP in Lyon,
President of EUROCONTINENT (Brussels)

PROSPECTS FOR A NEW EUROPEAN SECURITY ARCHITECTURE WITH RUSSIA IN THE CONTEXT OF GREATER POWER COMPETITION

Abstract: A new paradigm is emerging in international relations based on greater power competition. Rival geopolitical projects are competing increasingly and raise the prospects of further fragmentation and conflicts. The European project, embodied by the European Union has so far not been prepared for this new situation. As the EU is in a process of geopolitical fragmentation, the European project will be rescued only if the EU can adapt to new geopolitical realities. In this context, The crisis between the EU and Russia is not a sub-element of the EU's external relations but is part of the deeper crisis of the aims of the European project. A new European security architecture at the Eurasian level is therefore the missing link in European security in the context of the emergence of the multipolar world, and in the face of the risk of a deepening rift between Euro-Atlantic alliances and emerging alliances in Eurasia.

Key words: Geopolitics - EU-Russia relations - New European Security Architecture - Greater power competition - European Union - Russia

Introduction

A new paradigm is emerging in international relations based on greater power competition. Rival geopolitical projects are competing increasingly and raise the prospects of further fragmentation and conflicts. The European project, embodied by the European Union has so far not been prepared for this new situation. According to the EU global strategy [1], European Union (UE) is striving for more strategic autonomy, but at the same time it is claiming in a contradictory way to be complementary to NATO. In addition to the EU-Russia crisis, EU-US relations are also in a process of deterioration. The EU project is itself in crisis as members states disagree more and more on European finalities. As the EU is in a process of geopolitical fragmentation, the European project will be rescued only if the EU can adapt to new geopolitical realities. In this context,

the crisis between the EU and Russia is not a sub-element of the EU's external relations but is part of the deeper crisis of the aims of the European project.

If we consider the different rival projects from the USA, Russia, China, the European Union is squeezed between these surrounding geopolitical projects that will constraint its own margin of maneuver. We will examine how the prospects of a new European security architecture with Russia could pave the way to a positive scenario to overcome EU-Russia crisis or at least contain the negative effects in the shorter term.

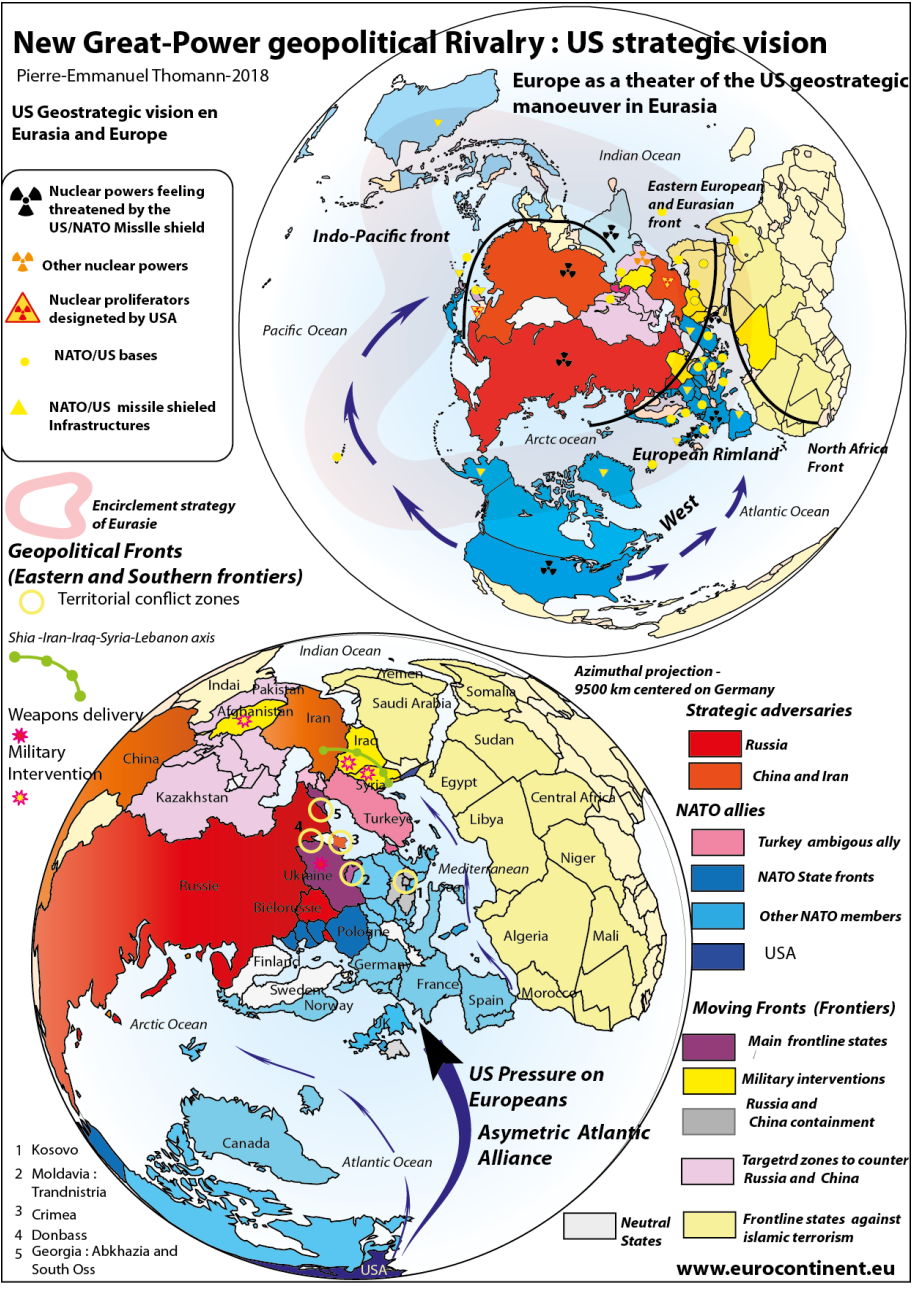
European Union squeezed between Great power competition

The United States posture

The exclusive Euro-Atlantist scenario is part of the geopolitical stance of the United States on a global scale. With a remarkable continuity, the United States has been seeking for more than a century to prevent the emergence of a power on the Eurasian continent that could challenge their global preponderance. This geopolitical constant since the First World War had been put back on the agenda since the end of the Cold War with the Wolfowitz Doctrine in 1992. Paul Wolfowitz [2] had pointed out that America's mission in the post-war era would be to ensure that no rival superpower is allowed to emerge in Western Europe, Asia or the territory of the former Soviet Union [3]. The strategic representation of Zbigniew Zbrezinski [4], who had also made Eurasia the main stake of the geopolitical posture of the United States, has had a certain influence in the American administration [5]. This goal was explicitly put back on the table in 2018 by Aaron Wess Mitchell, Assistant Secretary of State for Europe and Eurasia at the State Department under the chairmanship of Donald Trump. He resigned in January 2019, but his presence in the State Department (2017-2019) shows that this US geopolitical representation crosses the different presidencies.

Aaron Wess Mitchell's geopolitical vision thus provides a bit more insight into the US long-term strategy, despite the feeling of uncertainty over US doctrine. Here we find the long-term geopolitical objectives of the United States. Thus, he pointed out that "*in three world wars, two hot and one cold, we helped unify the democratic West to prevent our brutal opponents from dominating Europe and the Rimland west of Eurasia*"[6]. Thus, unsurprisingly, Russia and China have been designated as the strategic competitors of the United States [7] while the Cold War has been over for over a quarter of a century, as they "*challenge US supremacy and leadership in the 21st century*". We find here consistently the objective of the United States to control Eurasia to prevent a geopolitical rival to emerge again and reduce their own world power. This geopolitical priority is completed by the United States "full-spectrum superiority" doctrine with cumulative effect of dominance in the air, land, maritime, and space domains and information environment, which includes cyberspace.

In the short term, this situation is unlikely to change, since this position of the United States is a longterm geopolitical posture and has been explicitly mentioned again. However, we can not rule out a major crisis that disrupts current paradigms. The United States considers Europe as a "Rimland", that is, a coastal area under their control that blocks an orientation of the European Union towards the Eurasian space, and thus towards Russia, but also China by continental route. Europe is not the only theater of their geopolitical strategy vis-à-vis Eurasia, which consists of enveloping this continent by the East-European and Indo-Pacific fronts.



The Chinese posture

With the New Silk Road initiative, China positions itself as a central player on the Eurasian and global scales. The objective of the project also called Belt and Road Initiative (BRI) is to connect China to the world through rail, road, maritime, airport, energy and technology connections. The project has a long-term horizon

since it is expected to be completed by 2049. If it is implemented, even partially, the project is likely to change the global geo-economic and geopolitical balance of power.

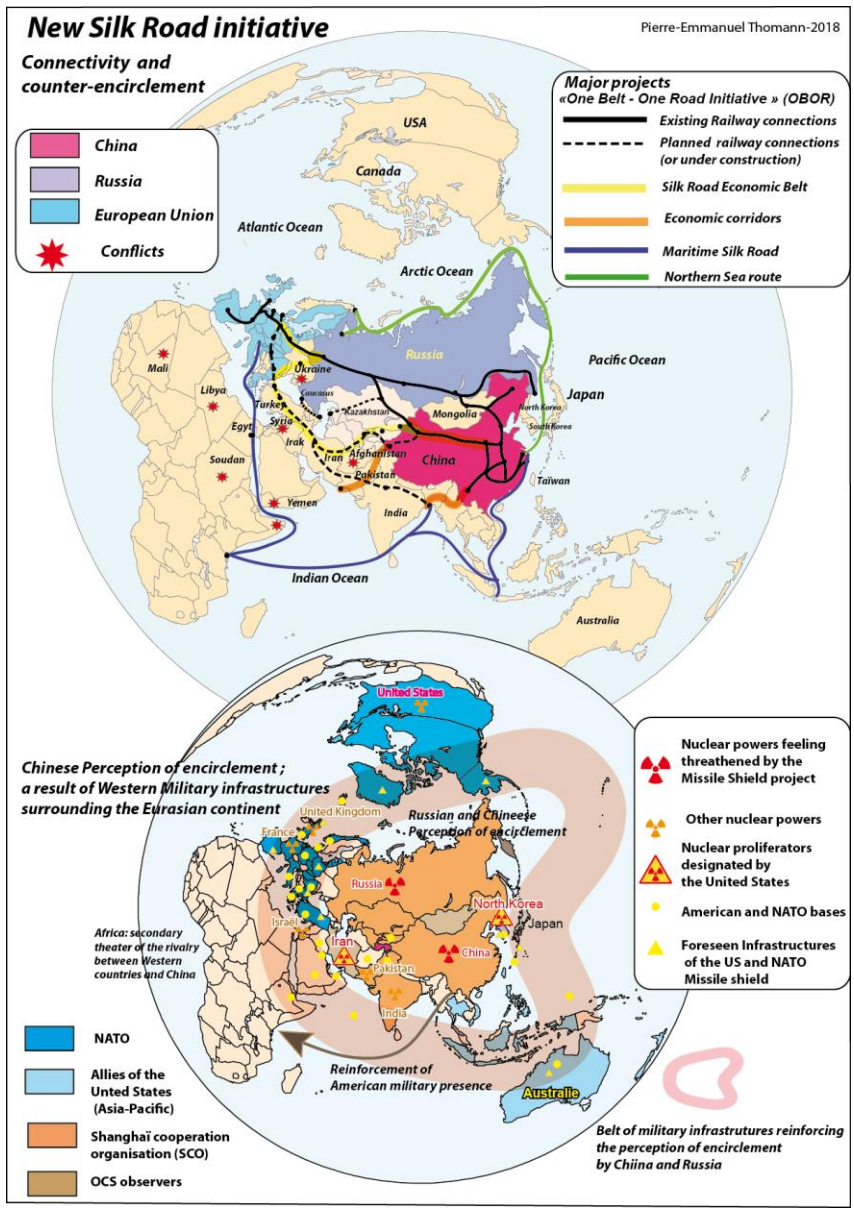
At the Eurasian continental level, the New Silk Road initiative involves connecting the two ends of the Eurasian continent, Europe and China, through Russia in the North and Central Asia further South by a bundle of lines of communication, including goods, people, and energy transport.

The maritime component is consolidating the energy and trade connections between China and the Middle East but also with Africa and Europe through the Straits of Malacca. The Northern Route linking China to Europe via the Arctic Ocean is also considered as a shorter and alternative route. The digital silk roads add to the continental and maritime dimension of the project

At a global level, this is a geo-economic strategy of opening up the country through continentalization, because it depends too heavily on its maritime facade. From the point of view of the Chinese geopolitical perspective, the State seeks to surround itself with allies, and position itself at the center of a geopolitical space structured for its own security and prosperity. The aim of the Chinese project is to place the country at the center of the geopolitical map once again. In this respect, the Chinese geopolitical objective is not different from other world powers. On the geostrategic level, the project can also be interpreted as a strategy of counter-encirclement resulting from the positioning of military infrastructures by the United States and its allies. The map (map: The New Silk Road Initiative) highlights the perception of encirclement of China and Russia, which comes from the presence of United States and NATO bases as well as from the anti-missile defense infrastructure around Eurasia.

This location of military infrastructure is primarily a legacy of the Cold War, which was characterized by the containment of the USSR but also of China by the

United States. After the fall of the USSR, the Unipolar project of the US and their allies aimed to westernize the Eurasian continent and to ascertain the prevalence of a system of Western alliance, associated with a strategy of roll-back.



The Russian posture

At the global level, Russia is actively involved in the promotion of a multipolar world in the context of globalization, which is characterized by struggle for the distribution of geopolitical spaces.

The aim is above all to prevent the unipolar Euro-Atlantist project under US leadership from imposing itself. On the contrary, Russia seeks to promote a multcentred world so that Russia has a say in its priority areas of interest at regional level. It is not a question of recreating a power equivalent to the USSR nor of restoring a bipolar world. Russia has neither the means nor the ambition, but seeks a better geopolitical balance.

Russia considers that the expansion policy of the Atlantic Alliance supported by the United States and its allies is aimed at encircling Eurasia.

The enlargement of NATO despite the promises of European and American leaders [8], but also the war of Kosovo under the aegis of NATO, the war in Iraq, intervention in Syria, and then the various regime changes in Georgia and Ukraine reinforced the Russian perception that the recurring goal of European and American leaders was to push Russia back to its land and ignore its security interests.

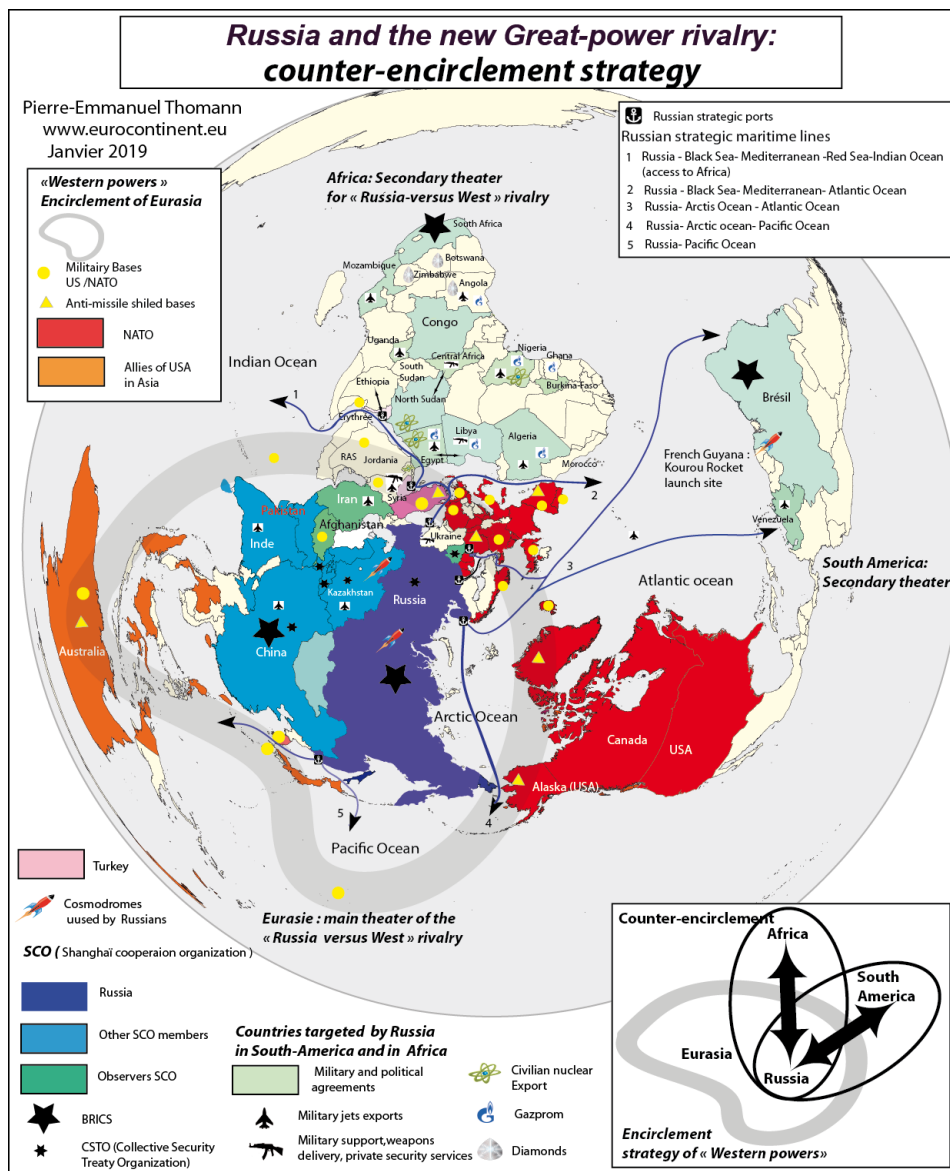
The map (Russia and the New Great power rivalry) highlights the perception of encirclement of Russia, which comes from the presence of US and NATO bases and anti-missile defense infrastructure around Eurasia.

This location of military infrastructure is primarily a legacy of the Cold War, which was characterized by the containment of the USSR but also of China by the US. After the fall of the USSR, the Unipolar project of the US and their allies aimed to westernize the Eurasian continent and to ascertain the prevalence of a system of Western alliance, associated with a strategy of roll-back.

Russia's priority objective was therefore to loosen its encirclement by the Atlantic Alliance. This objective is achieved at least temporarily. In the case of Georgia and Ukraine, the possibility of Georgia and Ukraine joining the Atlantic Alliance is in the long term questioned. The frozen conflicts in Georgia, with the recognition of the independence of Abkhazia and North Ossetia by Russia, but also the independence of Transnistria in Moldova also prevent an extension of NATO.

Russia's "unilateral" Westernization and the practice of sanctions to constrain its geostrategic decisions have failed.

Russia will never accept being integrated into a Euro-Atlantic entity as a subordinate element. Russia will not abandon its Asian orientation because the emerging geopolitical center of gravity of the world is Eurasia. Russia's pivot to the East [9] and the "Greater Eurasia" partnership or community Russia is looking for is a common space for economic, logistic and information and cooperation, peace and security from Shanghai to Lisbon and from New Delhi to Murmansk. The security dimension is the most important for Russia as it cannot compete with Asian giants in the economic sphere but has a competitive advantage as a security provider.



The European Union (EU) position

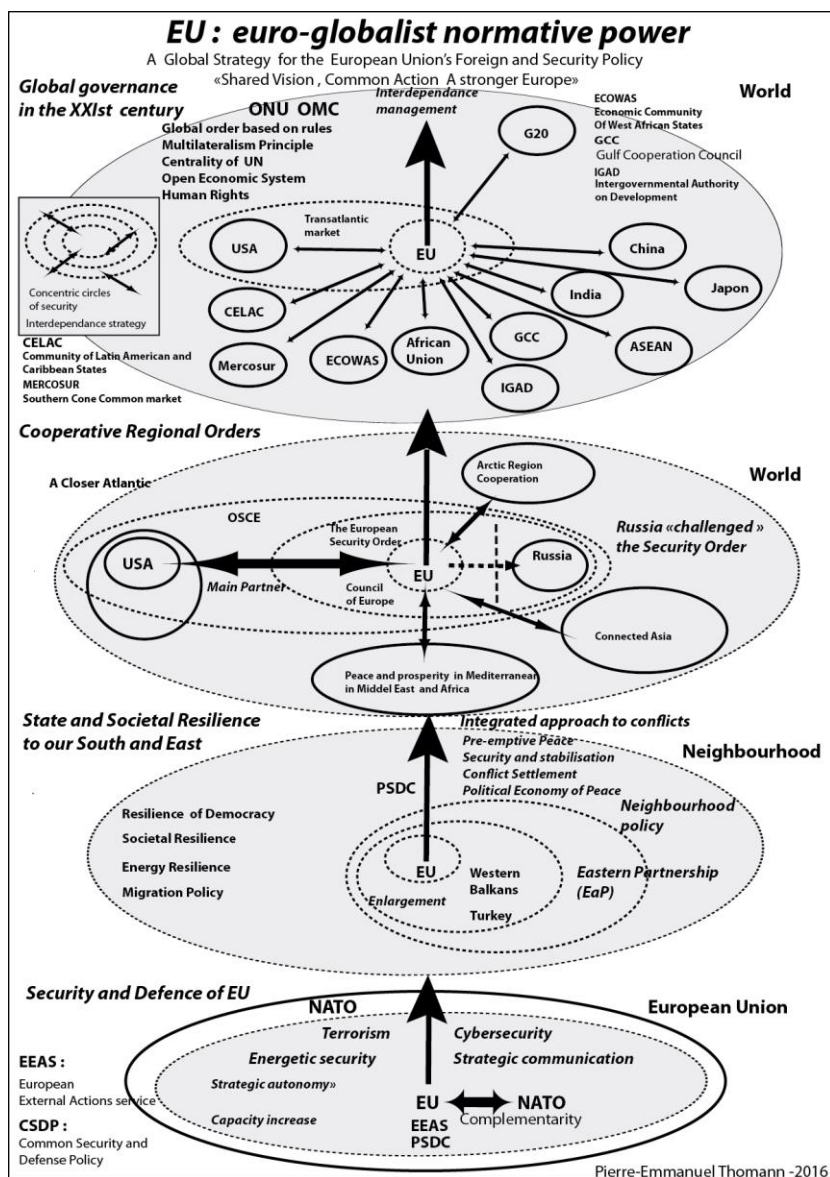
The European parliament has underlined in his last report on EU-Russia political relations (European Parliament 2019) [10], that *"whereas Russia's polycentric vision of the concert of powers contradicts the EU's belief in multilateralism and a rules-based international order; whereas Russia's adherence to and support for the multilateral rules-based order would create the conditions for closer relations with the EU"*. According to the EU narrative, the

"concert of powers " is opposed to *"multilateralism"* and *"ruled-based order"*. The condition for better relations between EU and Russia is the acceptance of the EU interpretation of multilateralism.

From the United States point of view, European Union is only a sub-element of its unipolar global strategy focused on Eurasia. From the Russian point of view, European Union is a part of its "Greater Eurasia" geopolitical vision, although different from the US since it the global vision of Russia is a multipolar world and not unipolar. China has also its own geopolitical project at global and Eurasian scale, with OBOR, where Europe is also integrated within this global vision.

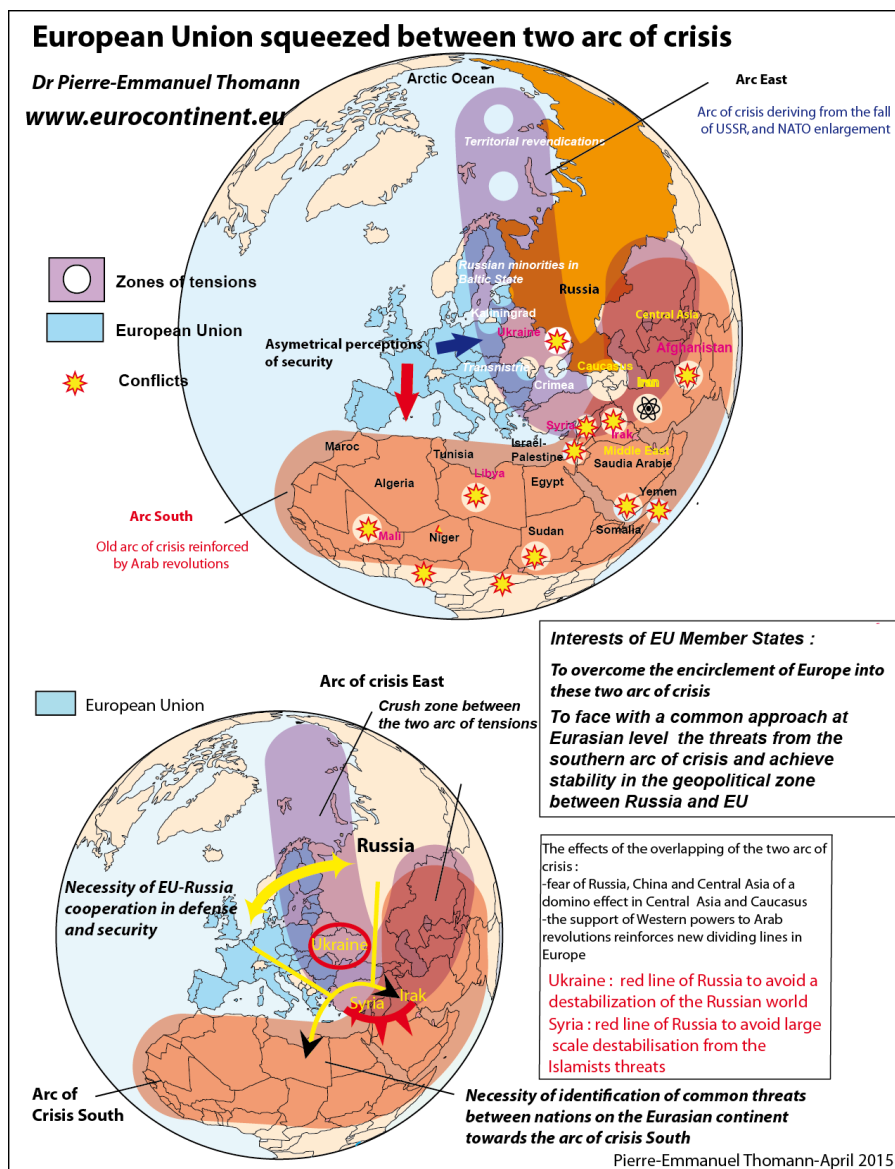
European Union is the only actor which does not have its own geopolitical vision.

The European Union disagrees with the polycentric model, but according to its EU Global strategy [1], it is promoting multilateralism and insists on its complementarity to NATO (map: EU globalist normative power). Although its is claiming to reach strategic autonomy, it is therefore de facto the minor partner of the United States and a sub-element of a Euro-Atlantic vision, although European Union and United States disagree on the multilateralist doctrine.



In its geographical proximity, the European security has not improved yet since Europe is squeezed between two arc of crisis (diagram: European Union squeezed between two arc of crisis). Islamist security threats are coming from a wide zone of instability from Morocco to Afghanistan. This arc of crisis situated on the South of Eurasia is also reinforcing the arc of crisis fracturing the European continent with the crisis between EU and Russia. The improvement of security and stability in Eurasia is a common geopolitical objective shared by EU and Russia,

but it requires more accurate and shared global geopolitical diagnosis and a more systemic response.



This leads to the conclusion that European Union has to reform itself, otherwise, confrontation and strategic obsolescence is the most likely scenario as it is squeezed between the US, Chinese and Russian geopolitical plans, and its security is challenged in its geographical proximity.

The exclusive euro-atlantist vision of the EU is the biggest obstacle to a better positioning of EU according to its own geography and find common ground with the Russian geopolitical vision. This unfavorable scenario for the margin of maneuver of EU European member states makes the consideration of an alternative perspective more acute. That is the negotiation of a new European and Eurasian security architecture.

Towards a new European and Eurasian security Architecture?

It is an illusion that the European Union, according to its own principles towards Russia [11] can handle in a separate way each different crisis in the overlapping share of interest between EU and Russia. Only an effort for a global common diagnosis and the negotiation of a new pan-Eurasian geopolitical architecture, at least to start a process, will pave the way for the resolution of the different local and regional crises. It might be extremely difficult in the current situation but it is the only solution, if both Russia and EU wants to avoid a situation of permanent crisis and competition. The unpredictability of the United States posture with the new unilateral and innovative approach of Donald Trump under the renewed doctrine of "America first", would make it urgent for EU to think its own relations with Russia in a more independent way. It might be that Donald Trump try to negotiate with Russia on a bilateral level, without to take into account European interests. This is especially true concerning the nuclear arms different treaties. If EU does not anticipate, the risk is to again lagging behind not only with Russian geopolitical strategy but also American new posture. It would end up in EU being more and more the variable of adjustment of US-Russia and US-Chinese relations.

The negotiation of a new Eurasian security architecture preserving Russia's security interests would facilitate the stabilization of the EU's continental

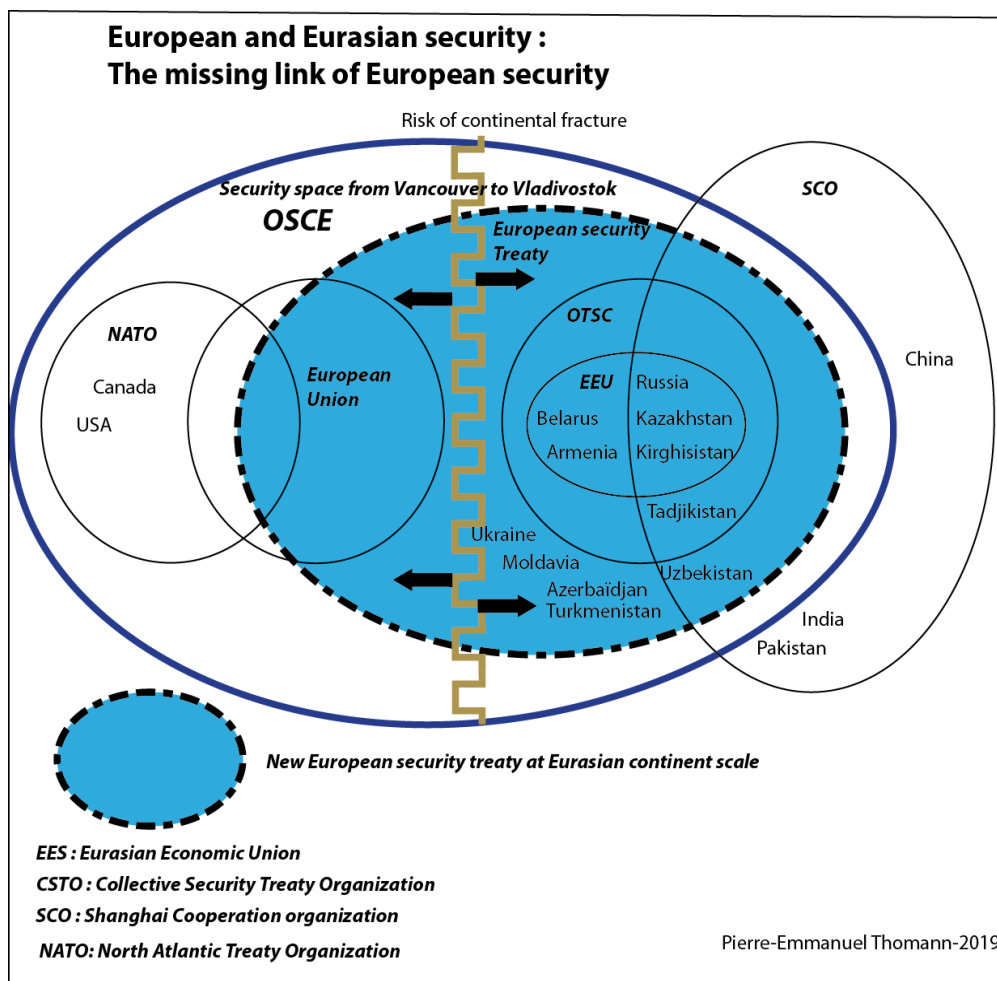
hinterland. It would also be a favorable opportunity for the reformed EU to make itself a centre of equilibrium alongside Russia which would constitute a useful counterweight against other global powers. It would also offer a chance to rebalance the Atlantic Alliance so as to emphasize European interests better.

According to the “selective engagement” of the EU principles towards Russia, EU member states are willing to cooperate with Russia on specific thematics where common interests are identified in the wider context of difficult sanctions and rival narratives. However, there is the hope from the EU side that the different local and regional crises could be progressively resolved, like the Afghan, Ukrainian but also the Georgian and Moldavan crises labeled as "frozen conflicts". However, it is an illusion to think these different crises can be resolved on an individual basis since they are all part of a wider systemic crisis between the rival Western and Russian visions. More global negotiations at continental level on respective red lines are more likely to change the context of rival vision. The regional crises could be resolved as part of a more systemic arrangement.

The “selective engagement” principle can be a useful instrument for gaining trust in negotiating confidence building measures but cannot resolve the overall geopolitical situation at the origin of the crisis. This requires a reform of the EU in order Europeans identify their own geopolitical interests with Russia, according to their own geography.

That is why a new European security architecture is the key to local and regional crises and not from the other way round, from local and regional to global. A new European security treaty at the Eurasian level is therefore the missing link in European security in the context of the emergence of the multipolar world, and in the face of the risk of a deepening rift between Euro-Atlantic alliances and emerging alliances in Eurasia.

The idea is that "Greater Europe" from the EU point of view, and "Greater Eurasia" from the Russian point of view becomes complementary. This leads to the conclusion that only a reformed EU where members states negotiate a strategy according to their own geographical position, and not as a sub element of an exclusive Euro-Atlantist vision, where Europe is only a Rimland, could implement such a new vision. Instead of an exclusive focus on the multilateralist ideology, the doctrine of balance of power principle is more likely to achieve trust between EU members states and Russia in order to deliver common projects and identify common norms and values. A new European and Eurasian security architecture (map: European and Eurasian security) based on the previous conditions would be negotiated to implement this new geopolitical vision on the basis of bilateral relations and synergy between international institutions.



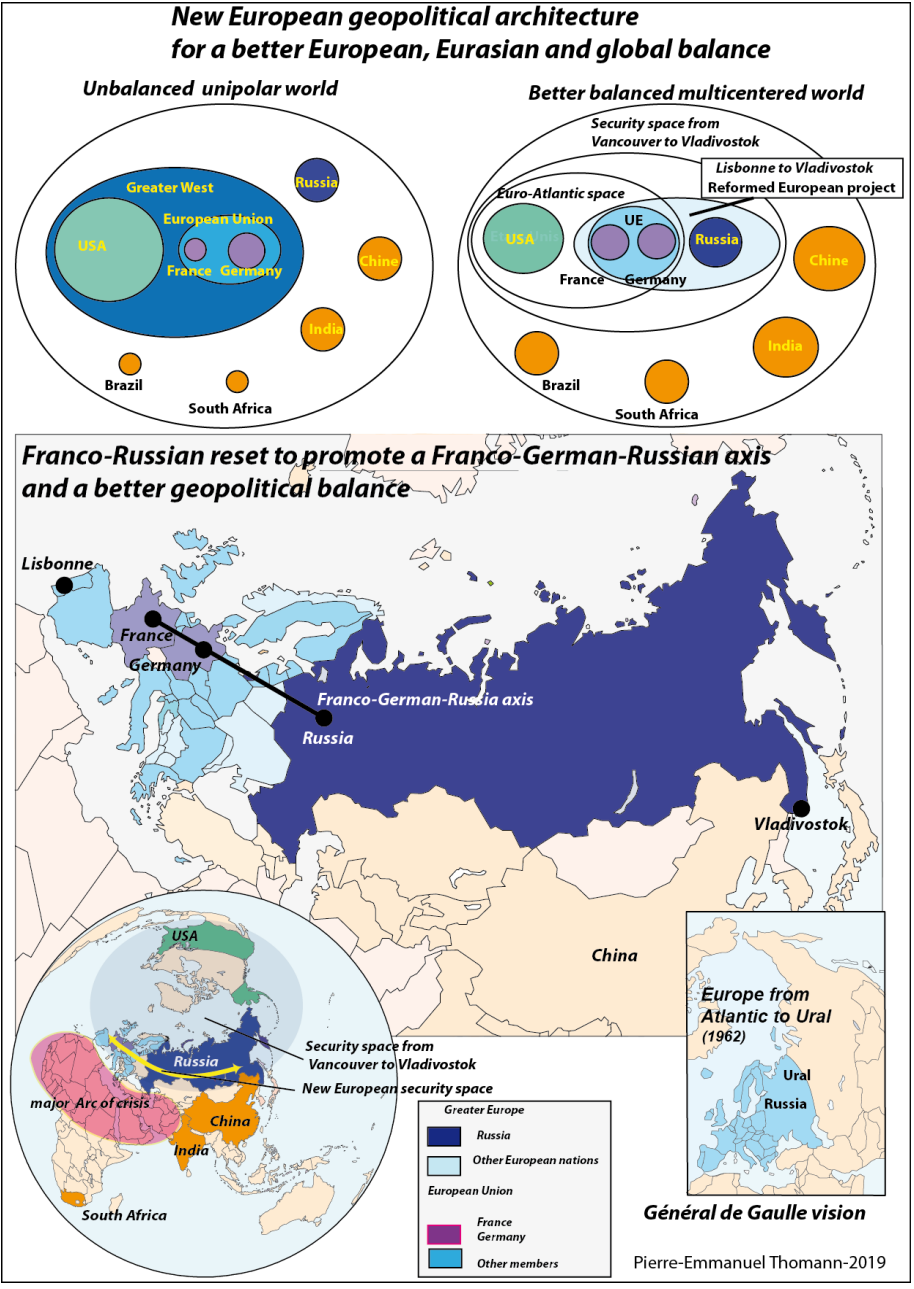
Conclusion

The main objective of a new European security architecture is to contain the geopolitical fragmenting processes at work within continental Europe.

Thus, if EU member states fear an emerging Russian-Chinese alliance and an excessive orientation of Russia towards Asia, EU member states have to pivot towards Russia in order to maintain a strong European continental link. This is rational geopolitics. However, with EU sanctions against Russia, the EU is lagging behind geopolitical maneuvers. The European project is losing time by insisting on old paradigms, while Russia, China and the United States are positioning faster in the new multicentric world. The scenario of a European pivot to Eurasia would be

essentially a pivot to Russia in order to gain more weight together at continental and civilizational scale to achieve a better balance in Eurasia and in the world, since Russia is culturally part of Europe and this will still be the case in the future. Russia played an important role in the European balance of power for centuries, and this role is just making its return. (map: New European geopolitical architecture).

The long-term objective of improving EU-Russia relations implies offering each other an acceptable place in their respective projects: Russia should be given a role in the European project, and the European project should be given a role in the Russian vision. Only then might the different ongoing crises have a chance of being resolved in a more global deal. Ultimately, this cooperative option would require negotiating new and *sui generis* structures to institutionalize this long-term vision of a “*Europe from Lisbon to Vladivostok*”.



References:

1. A Global Strategy for EU's Foreign and Security Policy. URL: https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/17304/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en
2. Former United States Deputy Secretary of Defense, from 1989 to 1993

3. Notimes. URL: <https://www.nytimes.com/1992/03/08/world/us-strategy-plan-calls-for-insuring-no-rivals-develop.html>
4. *ZBREZINSKI Zbigniew*, «Le grand échiquier, l'Amérique et le reste du monde », Bayard 1997, 275 p.
5. *VAISSE Justin*, «Zbigniew Brzezinski, stratège de l'empire » , Odile Jacob, 2016 417 p.
6. Anchoring the Western Alliance. URL: <https://ee.usembassy.gov/a-s-mitchells-speech/>
7. National Security Strategy(NSS) of the United States of America, 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> Nationale Defense Strategy (NDS) of the United States of America, 2018. URL: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>
8. NATO Expansion. URL: <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2018-03-16/nato-expansion-what-yeltsin-heard>
9. *Andrey V. Kortunov* (2018), One more time on Greater Europe and Greater Eurasia and *Serguey Karaganov* (2016) From East to West or greater Eurasia, Russia in global affairs, 25 October. URL: <https://eng.globalaffairs.ru/pubcol/From-East-to-West-or-Greater-Eurasia-18440>.
10. European parliament (2019) Resolution on the state of EU-Russia political relations, 12 March 2019 URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2019-0157&language=EN&ring=A8-2019-0073> Accessed 17 April 2019
11. The EU's Russia policy: Five guiding principles. URL: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)614698](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)614698)

Gerschner Robert
Doctor of Philosophy
Minister Counsellor Embassy of Austria, Moscow

THE NUCLEAR DILEMMA IN THE 21ST CENTURY: DETERRENCE OR DISARMAMENT

Abstract: After the end of the Cold War, a window of opportunity opened for the “total elimination” of nuclear weapons as enshrined in the preamble of the Nuclear Non-Proliferation Treaty. However, due to the subsequent emergence of new nuclear powers, as well as to the deterioration of relations between the established ones, in particular the United States of America and Russia, this opportunity has been missed. As a consequence, today the spectre of a new nuclear arms race looms on the horizon. Whether it can be avoided and nuclear disarmament resumed will determine to a large degree international security in the 21st century. In this context, it seems crucial to re-evaluate the main conceptual justification for the maintenance of nuclear arsenals today which is the theory of nuclear deterrence. This paper is intended as a contribution to this necessary discussion.

Key words: nuclear weapons, deterrence, arms race, disarmament

At the beginning of the 21st century, the world is facing multiple security threats. Nuclear war is certainly among the most serious. [1] Recent developments like the crises around the nuclear programs of the DPRK and Iran, or the apparent failure to preserve the Russian-American Treaty on the Elimination of Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, have reminded everybody of the reality of the nuclear threat.

Indeed, over the last seventy years mankind has been on the one hand accumulating huge arsenals of nuclear weapons, and on the other hand struggling to get rid of these most horrible of all weapons of mass destruction [2]. Interestingly, all States accept that nuclear war has to be avoided by all means, as everybody would lose. All States are therefore firmly in favour of the elimination of nuclear weapons. With the significant exception of those nuclear weapons that they themselves possess.

There are various reasons why States are reluctant to abandon nuclear weapons. The most important one is probably the belief in the necessity of nuclear deterrence for national security. Simply speaking, the theory of nuclear deterrence claims that a State which possesses nuclear weapons, and has the capacity to use them, is effectively protected from attack by an adversary. The adversary would be too much scared of suffering nuclear retaliation in response. As this view appears to be the essential *raison d'être* of nuclear weapons today, it deserves a closer examination.

A particularly popular argument states that the absence of military conflict between the US and the USSR during the Cold War had been the result of nuclear deterrence. It could be termed the “historical proof argument”. An objection to this view however is that it seems difficult to think of a positive reason either adversary may have had to attack the other in the first place. Apart of course from the desire to eliminate the nuclear threat represented by the rival. In this way, the threat against which nuclear weapons were meant to provide protection may have been created by nothing else than nuclear weapons themselves. That is what a former US president meant when he once stated: “The only value in our two nations possessing nuclear weapons is to make sure they will never be used. But then would it not be better to do away with them entirely?” [3] What remains is the difficulty to prove that it was actually nuclear deterrence which has prevented war among great powers in the last seventy years, rather than other factors like the absence of objective reasons for going to war in the first place. But even if one accepts such an interpretation of the historical record, this does not mean that nuclear deterrence will continue to be reliable in the future. If it fails, however, the result will be a humanitarian catastrophe on a scale never seen before. [4]

About a year ago, in Russia a man called Stanislav Petrov passed away [5]. One night back in 1983, Petrov happened to be the duty officer at a military

surveillance station in the vicinity of Moscow, when the radar suddenly reported that the US had launched a nuclear attack against the USSR. According to Petrov's instructions, he should have immediately reported to his superiors, who would then most likely have ordered retaliation. Luckily, Petrov decided that the alarm was false, and did nothing. As it turned out later, the radar had indeed mistaken sunlight reflected by clouds as incoming missiles. Had Petrov acted according to the rules, civilisation as we know it would probably not be here anymore today. Paradoxically in this case the application of the logic of deterrence would have resulted in nuclear war. It was by denying this logic, not by accepting it, that the catastrophe was prevented.

Apart from the question of a failure of nuclear deterrence, there are some other serious problems with the concept. First of all, there is no moral justification for killing indiscriminately hundreds of thousands, or even millions of people. Nuclear deterrence implies a preparedness to do exactly this. But if warfare is to be subject to any ethical standards at all, then not to use nuclear weapons certainly tops the list. Incidentally the International Court of Justice in 1996 found that any use of nuclear weapons would be a blatant violation of international humanitarian law [6].

Politicians tend to disregard moral arguments. But apart from the ethical dimension, additional problems with nuclear deterrence exist [7]. The strategy breeds mistrust and hostility between the nuclear armed States. It is thus the major obstacle for the development of friendly and cooperative relations among themselves. Russia and the United States of America might be on much better terms today, were it not for the nuclear weapons with which they are threatening to extinguish each other.

Furthermore, nuclear deterrence is inherently unstable, despite of it being often referred to as "strategic stability". Understandably, States do not calmly

accept to be under the threat of nuclear annihilation, as a relationship of durable nuclear deterrence would require. Instead, they constantly attempt to remove this sword of Damocles hovering over them. For instance, by developing missile defence weapons, which in turn prompts the adversary to develop even more powerful missiles to be able to overcome that defence. The result is a vicious circle known as arms race. The fact that the number of States possessing nuclear weapons has been slowly but steadily increasing over the years makes these dynamics only more complicated and dangerous.

Finally, there is the economic cost of nuclear deterrence. Article 26 of the United Nations charter recognizes the need to ensure the maintenance of international peace and security with the least diversion of the world's economic and human resources to arms. Maintaining nuclear arsenals is very expensive. Phasing out nuclear deterrence would free up vast resources for achieving the sustainable development goals agreed at the United Nations level to which all States are committed. Given that the root of conflict is often a lack of socioeconomic development, spending money on such development would yield a much better return on investment also in terms of international peace and security, than investing it in nuclear weapons.

In the light of this analysis of nuclear deterrence, should one continue to dismiss as a naïve fantasy the alternative, namely a nuclear weapon free world? Or should nuclear abolition rather be considered with renewed seriousness? Indeed, today the large majority of the world's States does neither possess nuclear weapons, nor seems to miss them. Just like nuclear weapon States, non-nuclear weapon States, too, have their national security issues and concerns. But very few of them today would consider the acquisition of nuclear weapons as an answer. Rather these States are aware that possessing nuclear weapons would create serious additional security risks. That is why a majority of the world's States has become

part of nuclear weapon free zones [8]. These zones cover the whole of the Southern hemisphere, as well as significant parts of the Northern hemisphere.

In 2017 at the United Nations headquarters in New York, 122 States adopted the new Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, which has in the meantime been signed by 70 and ratified by 23 States [9]. The adoption of this treaty has sent above all a powerful signal where the majority of the world's States stands on the nuclear issue. Obviously, the new treaty does not aim to take away nuclear weapons from the nuclear weapon States against their will. The challenge is rather to change the way the nuclear weapon States think about their national security. The task is to make them appreciate that security without nuclear weapons is possible, and even superior to their current reliance on nuclear weapons, as it does not come with the risk of nuclear annihilation. The fact that the new treaty has stirred quite some international controversy could mean that a process of re-evaluation of the security impact of nuclear weapons is actually underway.

The historical record of nuclear disarmament is mixed. On the one hand, the World is today still far from the total elimination of nuclear weapons. The danger of all-destroying nuclear war has not been removed. This notwithstanding the fact that the achievement and maintenance of a nuclear weapon free world has been a universally accepted goal at least since the adoption of the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) in 1968. What is more, since then the number of States possessing nuclear weapons has increased, with the newcomers remaining outside of the NPT. Also, certain recent declarations and actions by some nuclear weapon States within the that treaty raise doubts how sincerely they are committed to fulfil their nuclear disarmament obligation stemming in particular from article VI.

On the other hand, a comparison of the late years of the Cold War and today shows that in particular the United States of America and Russia have successfully eliminated large numbers of nuclear weapons. If this experience is projected into

the future, it suggests that technically speaking the remaining fifteen thousand or so nuclear weapons [10] could be destroyed in the relatively short time of a few years. Indeed what is lacking today is certainly not the technical means to achieve, monitor and verify effectively nuclear disarmament. All the instruments, mechanisms and procedures have long been developed. In the form of the Action Plan on Nuclear Disarmament adopted at the NPT Review Conference in 2010, even a multilaterally agreed, detailed and phased roadmap is available [11]. The fact that almost ten years on, only few of the elements of that roadmap have been implemented, points to the core of the problem: the lack of political will to seriously engage in the process.

Where do we go from here? Facing major geopolitical shifts, the nuclear weapon States seem to hold on even tighter to nuclear weapons. The spectre of a new nuclear arms race appears on the horizon. If unleashed, the process will sooner or later lead to a major international nuclear crisis. This could create renewed impetus for nuclear disarmament, as was the case after the Cuban Missile Crisis. It could also lead to a much more sinister outcome. The stakes are certainly too high to simply wait and hope that nothing dramatic will happen. If nuclear weapons are never to be used again, in the long run this can only be ascertained in the context of a nuclear weapon free world, as a result of complete nuclear disarmament.

References:

1. The considerations in this paper are mainly drawn from the author's recent first hand experience with nuclear diplomacy, gathered in his previous capacity as the head of the nuclear unit of the Disarmament Department of the Austrian Foreign Ministry.

2. Already United Nations General Assembly resolution I,1 adopted on January 24, 1946 defines the goal of “the elimination from national armaments of atomic weapons.”

3. *Ronald Reagan, 1984 State of the Union address.*

4. *The catastrophic humanitarian consequences of nuclear war were recently the object of international conferences, the latest of which was held in Vienna in late 2014. A short summary of the meeting’s proceedings.* URL: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14_Chair_s_Summary.pdf.

5. *Not long before his death, Petrov appeared in the 2015 documentary film dedicated to the 1983 incident “The Man Who Saved The World”* URL: <http://themanwhosavedtheworldmovie.com/>).

6. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, International Court of Justice, The Hague 1996.

7. An extensive discussion of the shortcomings of nuclear deterrence is provided e.g. in *Daniel Frei. Die Mängel der Abschreckung: Lassen sie sich beheben?, Analyse & Kritik*, volume 9 (1987), p. 97–119. URL: <https://doi.org/10.1515/auk-1987-1-206>.

8. For an overview of nuclear weapon free zones view e.g. URL: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nwzf/>.

9. United Nations. URL: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/tpnw/>.

10. Number according to the latest estimates of the Stockholm International Peace Research Center (SIPRI). URL: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/nuclear-disarmament-arms-control-and-non-proliferation/world-nuclear-forces>.

11. United Nations Document NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), New York, 2010. URL: [https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20\(VOL.I\)](https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20(VOL.I)).

Надточей Юрий Иванович
*кандидат исторических наук,
доцент кафедры мировых
политических процессов МГИМО МИД России*

МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПАСНОЙ ВОЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ИНЦИДЕНТОВ В ЕВРО- АТЛАНТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ¹

Аннотация: В череде множества рисков, которые повышают вероятность непреднамеренного конфликта между Россией и странами Запада (США и страны НАТО), особое место занимают риски, сопряженные с опасной военной деятельностью. Ее конкретные побочные эффекты в виде опасных сближений и перехватов, практикуемых экипажами, как российских, таки натовских военных и морских судов, порождают риски возникновения катастроф, а при наиболее неблагоприятном исходе прямого столкновения между вооруженными силами России и стран НАТО. В этой связи особую значимость приобретают механизмы урегулирования опасной военной деятельности – международные договоры, соглашения и другие нормативные документы. Анализ этих документов позволяет дать оценку их эффективности и релевантности.

Ключевые слова: опасная военная деятельность, опасные инциденты, ИКАО, INCSEA, ОБСЕ, Венский документ, Совет Россия-НАТО, меры укрепления доверия

INTERNATIONAL MECHANISMS ON PREVENTING DANGEROUS MILITARY ACTIVITIES AND HAZARDOUS INCIDENTS IN EURO- ATLANTIC AREA

Abstract: Among many risks that increase the likelihood of an unintentional conflict between Russia and the West (US and NATO), dangerous military activity is a special one. This kind of activity generates hazardous incidents where military aircraft and naval ships are involved. At best, these incidents may cause collisions and crashes with casualties. But what is more important, at worst, it may lead to direct military engagements between the forces of Russia and NATO members. In this regard, international treaties and agreements and other normative documents play crucial role in order to prevent it. By analyzing these documents their effectiveness and relevance could be found.

Keywords: Dangerous military activities, hazardous incidents, INCSEA, ICAO, Vienna Document, OSCE, EASA, NATO-Russia Council, confidence-building measures

¹ Полная версия доклада была ранее опубликована в виде статьи в журнале «Право и управление XXI век» № 4, 2017.

По мере нарастания противоречий между Россией и Западом в Европе, Евро-Атлантике и на Ближнем Востоке, все более отчетливо проявляется кризис существующей системы мер доверия в военной области. В первую очередь это касается механизмов, способных предотвратить опасные инциденты с участием вооруженных сил России и стран НАТО на море и в воздухе.

Несмотря на различия в оценках случаев опасного сближения или перехвата, практикуемых пилотами ВВС России и стран НАТО, общий вывод состоит в том, что количество подобных случаев за последние годы резко возросло. Упомянутые инциденты включают как опасные сближения между российскими и натовскими военными самолетами, так и между последними и гражданскими лайнерами. Более распространенными становятся подобные случаи и с участием военно-морских сил России и НАТО на Балтике, Черном и Средиземном морях.

Нарастающая военная активность Пентагона и его европейских союзников у российских границ, а также встречные, не менее энергичные военные меры Минобороны РФ, предпринимаемые им на западных рубежах нашей страны, способствуют военно-политической напряженности. Резкое увеличение количества учений (в том числе внезапных проверок боеготовности), регулярно проводимых в разделяющих Россию и страны НАТО приграничных территориях и акваториях, помноженное на взаимные обвинения российских и натовских военных в «агрессивном поведении» и «непрофессионализме», в еще большей мере повысили градус напряженности между Москвой и альянсом, заложили дополнительные риски прямого столкновения российских и натовских морских и воздушных судов в результате проводимых маневров. [9, с. 8-13]. При этом подобные столкновения могут стать следствием не столько злого умысла, сколько

возникнуть в силу форс-мажорных обстоятельств или непреднамеренных действий одной или нескольких сторон-участниц военной деятельности.

Экспертные оценки, целью которых является выработка практических рекомендаций, направленных на повышение функциональных возможностей как уже имеющихся механизмов обеспечения мер доверия и транспарентности в военной области, так и новых институтов и режимов, принципиально важны с точки зрения решения обозначенной проблемы.

Препятствует качественной экспертной работе то обстоятельство, что действующий перечень традиционных режимов контроля над опасной военной деятельностью не слишком обширен и базируется на документах, принятых многие десятилетия назад. В первую очередь, это относится к международным соглашениям, которые разрабатывались на основе тяжелого опыта, полученного советскими и американскими военными на пике конфронтации между СССР и США в 1960-е гг. Целая серия опасных инцидентов с участием военных кораблей и самолетов, порой имевших катастрофический итог – гибель экипажей, привела мировое сообщество и прежде всего руководителей сверхдержав к мысли о выработке международно-правовых институтов препятствующих повторению таких трагедий в будущем [14].

Среди них следует выделить как многосторонние договоренности – Международные правила предупреждения столкновений судов в море от 1972 г. (МППСС-72), так и двусторонние (преимущественно советско-американские) соглашения – «О предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним» от 1972 г. (далее INCSEA) и «О предотвращении опасной военной деятельности» от 1989 г.

В идеологическом смысле оба документа принимались в периоды своего рода «оттепелей» в советско-американских отношениях – в первом

случае в условиях «разрядки», а во втором – «перестройки» и «нового политического мышления». В техническом же плане эти договоренности выступали средством смягчения побочных эффектов неконтролируемой военной активности сверхдержав, наблюдавшейся по всему земному шару и, прежде всего, в регионе Евро-Атлантики [11, с. 154-184].

В частности, соглашение от 1972 г. предписывало боевым кораблям и самолетам сторон не прибегать «к имитации атаки» в отношении друг друга, соблюдать особые меры по предотвращению столкновения, использовать специальные сигналы для обозначения своих действий и намерений [4]. Соглашение также дополнялось протоколом, распространившим его положения и на невоенные суда договаривающихся сторон.

В свою очередь, договоренности, достигнутые Вашингтоном и Москвой в 1989 г., расширили функциональные и географические рамки соглашения 1972 г. на новые сферы взаимодействия – военную деятельность вблизи, а также непосредственно в пределах государственных территорий и акваторий стран – участниц. При этом под таковой, документ подразумевал именно деятельность всех родов войск, не ограничиваясь авиацией и флотом, а приложение к соглашению фиксировало процедуры урегулирования инцидентов, связанных с вхождением в пределы государственной территории [5].

Расширение мер, направленных на предотвращение опасных инцидентов, продолжилось и после «холодной войны», в том числе на платформе СБСЕ/ОБСЕ. В частности, в положениях принятого в 1990 г. Венского документа, а затем и в его последующих обновленных версиях, был установлен механизм предотвращения конфликтов, уменьшения рисков и раннего предупреждения, а страны-участницы обязались проводить консультации относительно незапланированной военной деятельности,

перемещениях войск и сил, сотрудничая с целью предотвращения опасных инцидентов военного характера [1].

Однако данные положения никогда не использовались на практике в силу своей недостаточной проработанности, а дальнейшие попытки выстроить на их основе устойчивый диалог между Россией и НАТО также не увенчались успехом. Не были воплощены в жизнь и положения более раннего советско-американского соглашения от 1989 г. в части установления так называемых «районов особого внимания» – взаимно определенных сторонами мест присутствия их персонала (техники), вооруженных сил, в которых существовала возможность их непреднамеренного столкновения или помехи деятельности [7, с. 109–131].

Как оказалось, с концом «холодной войны», опасные инциденты не исчезли как явление, а всего лишь на время потеряли былую остроту, поэтому советско-американский опыт INCSEA оказался востребован и в отношениях между другими странами. Как следствие возникла и необходимость дальнейшего совершенствования режимов INCSEA, расширения их функционала и круга участников. Советско-американское соглашение стало модельным для аналогичных договоренностей, заключенных между СССР/РФ и другими странами-членами НАТО, однако многосторонний режима, регулирующий опасную военную деятельность, не создан до сих пор.

Безусловно, что автоматический перенос американо-китайского, равно как и российско-американского опыта на почву отношений России и стран НАТО в современных условиях связан с немалыми трудностями и вряд ли возможен. Это связано не только с крайней натянутостью отношений Москвы с Брюсселем и Вашингтоном, но и с разнонаправленностью интересов как стран-членов НАТО, так и внеблоковых государств

(Финляндии, Швеции, Украины), а также Белоруссии. Эти страны будет весьма непросто подключить к российско-натовскому диалогу по чисто технической проблеме инцидентов, так здесь она оказывается вплетенной в более сложные узлы политических противоречий между Россией и Западом. К тому же, большинство стран Центральной и Восточной Европы не заключили с Россией каких-либо договоренностей о предотвращении опасных военных инцидентов, схожих с соглашениями между США и СССР, а также между последним и другими (западноевропейскими) странами-членами НАТО.

Внутренняя координация по их предотвращению между самими членами альянса также далека от совершенства. Национальные стандарты трансатлантических союзников в области обмена информацией о таких инцидентах также не приведены к общему знаменателю и порой существенно различаются. Некоторые члены блока не только скрывают сведения о конкретных случаях опасной военной деятельности и собственных ответных действиях на нее, но и ограничивают доступ к информации об общем функционировании соглашений INCSEA, заключенных между ними и Россией [10]. Это обстоятельство затрудняет определение конкретных вызовов, связанных с опасной деятельностью, а также выработку стандартизированной практики по нейтрализации ее негативных проявлений.

Российские же военные и дипломаты склонны оценивать INCSEA с сугубо технической точки зрения, не рассматривая и не приравнивая их к документам в области контроля над вооружениями. В этой связи любые попытки расширительного толкования INCSEA с целью растяжения их предметной области вряд ли будут встречены Москвой положительно [3].

Сложности могут возникнуть и в процессе попыток решения проблемы на платформе ОБСЕ, даже несмотря на внеблоковый характер этой

организации и широту представительства в ее рядах всех государств Европы и Северной Америки. Наметившаяся в последние десятилетия эрозия основ системы мер доверия в военной области, разработанной в рамках ОБСЕ, а также усиление трений между отдельными странами-участниками этой организации по вопросам контроля над вооружениями, сузили масштаб одной из важнейших «корзин» ОБСЕ – военно-политической. Отход российского руководства от прежде завышенных ожиданий в отношении ОБСЕ и ориентация на более прагматичный подход сотрудничества с ней, имел и более конкретные результаты в виде введенного еще в 2007 г. моратория на действие Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Кроме того, отсутствие у МИДа РФ энтузиазма в отношении дальнейшего пересмотра Венского документа от 2011 г., также не свидетельствует в пользу безальтернативности для России ОБСЕ как платформы сотрудничества по проблеме военных инцидентов [2].

Неразвитость механизмов отслеживания полетов военной авиации, выполняющей задания с выключенными транспондерами, порождает и риски столкновений гражданских и военных воздушных судов, в силу использования последними коммерческих воздушных коридоров [8, с. 106-107]. В отдельных секторах европейского воздушного пространства, особенно, над Балтийским морем, в связи с активизацией полетов российской и натовской военной авиации участились случаи опасных сближений (AIRPROX) между военными и невоенными самолетами, что ставит под угрозу безопасность движения на отдельных участках балтийских воздушных трасс.

После трагической гибели в июле 2014 г. в небе над Донбассом гражданского лайнера малазийских авиалиний, перспективы совершенствования международно-правовой базы гражданской авиации по-

прежнему остаются неопределенными. Это обстоятельство, помноженное на возросшее число случаев опасных сближений гражданских и военных самолетов в европейском небе, способствовало поиску конкретных предложений со стороны Европейского агентства авиационной безопасности (EASA). В специальном докладе, обнародованном агентством, содержались конкретные рекомендации по совершенствованию сотрудничества стран-участниц ИКАО в вопросе укрепления режима безопасности воздушного трафика над нейтральными водами Балтики. Конкретно речь идет о внесении поправок в третью главу Чикагской конвенции гражданской авиации от 1944 г., с целью обязать страны-участницы публиковать их правила и процедуры авиационной безопасности в соответствии с принципом *due regard* (должного внимания) [6]. Кроме того, Агентство предложило предоставлять в максимально возможном объеме первичные данные с военных радаров в распоряжение гражданских диспетчерских служб [12], что возможно в условиях реализации концепции гибкого «использования воздушного пространства» (*Flexible Use of Airspace*) «единого европейского неба» (*Single European Sky*) стран ЕС и НАТО, но затруднительно, если речь идет о государствах не входящих в эти организации.

Москва, в свою очередь, предложила задействовать механизмы Международной организации гражданской авиации (ИКАО) как организацию с максимально широким представительством государств, в частности проектную группу Балтийского моря, деятельность которой могла бы привести к выработке решений, устраивающих все заинтересованные стороны.

В рамках самой же ИКАО проблема предупреждения опасных сближений военных и гражданских самолетов обсуждалась на конференции высокого уровня в феврале 2015 г., по итогам была зафиксирована

необходимость укрепления безопасности гражданской авиации «через военно-гражданскую координацию» на основании циркуляра ИКАО № 330 – Сотрудничество гражданских и военных органов при организации воздушного движения, а также регулярного обновления этого документа [13].

Не прекращаются консультации по разработке соглашения о предотвращении опасных инцидентов на море и в воздухе над Балтийским морем на уровне Совета Россия-НАТО, хотя практическая деятельность этого органа оказалась фактически парализована, а «совместная инициатива по сотрудничеству в воздушном пространстве» (Cooperative Air space initiative) свернута.

На сегодняшний день Россия и НАТО избирают менее формальные способы урегулирования проблемы, отходя от фиксированных юридически обязывающих документов, конкретно, это могут быть документы в форме меморандумов, подобные тому, который был подписан года между военными ведомствами США и России в октябре 2015 г. Меморандум «О взаимопонимании о предотвращении инцидентов и обеспечении полётов авиации в ходе операций в Сирии» хотя и не стал надежным превентивным механизмом, но все же продемонстрировал наличие потенциала и перспективы для сотрудничества Москвы и Вашингтона в обозначенной сфере.

Способствовать этому может и «новая нормальность» в отношениях между Россией и Западом, отличительной чертой которой становится отказ от завышенных ожиданий и расчетов на стратегическое партнерство в пользу более осторожных планов дозированного сотрудничества на «уровне разумной достаточности». Даже если подобная практика подразумевает реанимацию некоторых подходов взаимодействия между военными (mil-to-mil) характерных для времен «холодной войны», полезность их применения

тактически может оказаться оправданной. Ведь эти подходы отличаются большим реализмом, направлены не на полное преодоление конфронтации, а на ее регулирование и снижение наиболее вредоносных эффектов. Следовательно, современные решения проблемы опасных инцидентов, разработанные с опорой на опыт прошлого, которое все чаще напоминает настоящее, способны если не ликвидировать полностью случаи таких инцидентов, то, по меньшей мере, свести их частоту к минимуму.

Как ни парадоксально, но практика «холодной войны» породившая документальную базу соглашений, регулирующих опасную военную деятельность, является ярким подтверждением возможности сотрудничества даже в условиях конфронтации. Реалистичность и действенность модели «некооперативного» взаимодействия, при всей ее кажущейся архаичности, в нынешних условиях дает ей определенные преимущества. При должном применении этой модели на практике, Россия и страны НАТО имеют шансы достичь куда более продуктивных результатов совместной деятельности, чем, те, которые были основаны на многолетних заверениях в дружбе и партнерстве.

Источники и литература:

1. Венский Документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности. Ст. 16-17 Главы III. URL: <https://www.osce.org/ru/fsc/86600?download=true> (дата обращения: 3 мая 2019)
2. Заявление Российской Федерации на 854-е пленарном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности ОБСЕ. FSC Journal No. 860, пункт 1 повестки дня. URL: <http://www.osce.org/ru/forum-for-security-cooperation/326056?download=true> (дата обращения: 12 мая 2019)

3. Комментарий МИД Российской Федерации в связи с опубликованием очередного доклада Государственного департамента США о соблюдении государствами соглашений в области контроля над вооружениями и нераспространения. 29.04.17. URL: http://www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstavatelya/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/2740264 (дата обращения: 20 мая 2019)

4. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним от 25 мая 1972 года. Ст. 3-7 / Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XXVIII: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 1 января и 31 декабря 1972 года. М., 1974.

5. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении опасной военной деятельности от 12 июня 1989 года. Приложение 2 / Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XLV: международные договоры СССР, вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1989 года. М., 1991.

6. Чикагская конвенция о международной гражданской авиации от 1944 года. Ст. 3. URL: https://www.un.org/ru/ecosoc/icao/chicago_convention.shtml (дата обращения: 22 мая 2019)

7. *Campbell K. M.*, The Dangerous Military Activities Agreement // Security Studies. 1991. Volume 1, No. 1.
8. *Fischetti M.* Crowded Skies // Scientific American. 2004. Volume 291, No. 6.
9. *Kearns I.* Avoiding War in Europe: The Risks From NATO-Russian Close Military Encounters // Arms Control Today. 2015. Vol. 45, No. 9.
10. *Kulesa L., Frear Th., Denitsa R.*, 2016. Managing Hazardous Incidents in the Euro-Atlantic Area: A New Plan of Action. European Leadership Action Policy Brief. November. URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/ELN-Managing-Hazardous-Incidents-November-2016.pdf> (accessed: 5.05.2019).
11. *Lynn-Jones S. M.*, A Quiet Success for Arms Control: Preventing Incidents at Sea // International Security. 1985. Volume. 9, No. 4.
12. Report on occurrences over the high seas involving military aircraft in 2014. In response to the European Commission's DG MOVE letter Ref.: Ares(2014)3979879 – 28/11/2014 sent by the European Commission to the European Aviation Safety Agency on 28 November 2014. URL: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/news/doc/2015-04-14-civil-military-coordination/report-on-occurrences-over-the-high-seas-involving-military-aircraft-in-2014.pdf> (accessed: 5.05.2019).
13. Second High-Level Safety Conference 2015 Report. Approved by the Conference and published by authority of the Secretary General. Montréal, 2 -5 February 2015. URL: https://www.icao.int/Meetings/HLSC2015/Documents/Reports/10046_en.pdf (accessed: 10.05.2019).
14. *Winkler D.* Breaking News: Incidents at Sea Did Not End with the Cold War! // Canadian Naval Review. 2014. Volume 9, No. 4.

Lambert Alexandre

Prof. Dr. (Ph.D.)

Academic Director

Geneva Institute of Geopolitical Studies (GIGS)

POST-COLD WAR NATO ENLARGEMENT AND THE GEOPOLITICAL INSTRUMENTALIZATION OF ‘LIBERAL PEACE’: LESSONS FROM GEORGE KENNAN

Abstract: This article reviews mainly US-American literature, public sources, and debates associated with the controversy over NATO's post-Cold War enlargement to East-Central Europe. It reveals that there has been a substantial academic- and policy- controversy over the political purposefulness and perceived strategic need to expand the Alliance into the post-Soviet space. Comparing the post-Cold War era with the situation in Europe after WWII and reflecting the views of authoritative US policy advisors such as George Kennan, it demonstrates that post-Soviet Russia, in contrast to the Soviet Union, would never pose any tangible threat to Western Europe and that the West would be better advised to re-develop solid Russia area expertise, transform old Cold War thinking and consider an indigenous Pan-European security architecture that would include modern Russia as an equal partner and based on the normative principles set forth by the OSCE.

Key Words: NATO, Russia, Containment, Post-Cold War era, Pan-European security, OSCE

*« Imagine the outrage in Washington
if China built an impressive military alliance
and tried to include Canada and Mexico in it. »*

John Mearsheimer

Introduction: George Kennan and the Cold War Heritage of Containment

George Kennan is one of the most distinguished personalities in the history of U.S. foreign policy, as “he has written or recommended strongly and eloquently on practically every important foreign policy dilemma that has confronted the United States from the period of Franklin Roosevelt to that of Ronald Reagan.” According to Henry Kissinger, “George Kennan came as close to authoring the diplomatic doctrine of his era as any diplomat in our history” [1].

More specifically, George F. Kennan is known as the father of the *containment strategy* over the Soviet Union that would largely guide US foreign policy throughout the Cold War and that would also be referred to as the (US President) *Truman doctrine*. First formulated in a secret '*Long Telegram*' in 1946 that Kennan dispatched to Washington from Moscow, where at that time he was deputy head of the US embassy, Kennan would replicate his strategy under the pseudonym 'Mr. X' in an article titled '*The Sources of Soviet Conduct*' that was published in *Foreign Affairs* in July 1947. The same year, Kennan would become the director of the State Department Policy Planning Staff in DC. With the words of Melvyn P. Leffler, Kennan has been "arguably the most influential Foreign Service officer in the United States history" [2].

Mainstream international relations theory largely focused on military interpretations of containment and herewith largely overlooked the fact that its founder, George Kennan, would essentially prescribe a *non-military strategy*. He would not only stand firm against a militaristic approach to containment; he was also an "outspoken, articulate opponent of the nuclear arms race" [3], a political position and posture that not all of his US foreign policy peers would appreciate. In any event, as Leffler underscores:

"During the very first meetings of the Policy Planning Staff in May 1947, Kennan stated that the problems facing the United were *political*, not military and that the political problems needed to be addressed through *economic policies*. He championed the allocation of economic aid and played a *key role in formulating the Marshall Plan*. The focus of attention, he insisted, must not be on the communist threat, but on restoring the health and vigor of European society. Moreover, occupation policies in Germany and Austria needed to be configured so that their resources could make a maximum contribution to overall European recovery. The place to begin, Kennan advised, was the *coal-producing areas of the*

Rhine River Valley (referred to in German as the ‘Ruhr Gebiet’). Coal production, in Kennan’s view, was the key to reviving production in Western Europe, overcoming the dollar gap, generating hope, and undercutting the appeal of indigenous communists (emphasis added).” [4]

Herewith, Kennan also anticipated the creation of the European Union whose original institutions would provide for a multi-national administration of those coal-producing areas of the Rhine River. Strategically, however, containment was ultimately inspired by Anglo-American geopolitical representations of continental Europe and Eurasia, the world’s largest continental mass. While Kennan would become somehow the ‘policy-father’ of containment, the strategy’s ‘intellectual founder’ was Yale political science professor Nicholas Spykman who belongs to the US’ most influential geopolitical thinkers of the 20th century. And Spykman’s so-called ‘*Rimland*’ theory was inspired by British political geographer, Hartford Mackinder, and his ‘*Heartland*’ theory. Just like the British Empire during the 19th Century, the United States in the 20th Century - thus the two *Atlantic sea powers* that dominated world affairs throughout the past two hundred years - were primarily concerned with the control over the vast *Eurasian landmass* whose main *European continental powers*, Germany and Russia, they had to check if they wanted to preserve their respective hegemonies in world affairs. Arguably, both the Cold War containment strategy and post-Cold War NATO enlargement have been serving this purpose, as exemplified also in Zbigniew Brzezinsky’s influential geopolitical writing “The Grand Chessboard”, published in 1997, two years before NATO’s first post-Cold War enlargement to Central-Eastern Europe[5].

Already George Kennan was perfectly aware of the outstanding challenges that both Germany and Russia would pose to US preeminence, especially if they would combine their continental powers. As Leffler states: “Kennan’s fear was a

joining of Russian and German power” [6], and with reference to Kennan’s article of April 1947, Leffler would herewith quote the arguably most serious challenge to Anglo-American geopolitics in Europe over the past two hundred years: “The only really dangerous thing in my mind ... is the possibility that the technical skills of the Germans might be combined with the physical resources of Russia” [7].

German Reunification and Controversy over NATO’s ‘Non-Expansion Pledge’

There has been a controversy over the question of whether the US leadership had given assurances (so-called ‘non-expansion pledge’) to Soviet leaders, during their talks on German reunification early 1990, not to expand NATO beyond a reunified Germany. There is disagreement as to whether during those talks in February 1990 between the US, Soviet leaders, and West Germany, such a NATO non-expansion offer was made by the US. The point is that those negotiations did not take place among evenly powerful parties since the Soviet Union was about to collapse anyhow. Thus, as Itzkowitz correctly mentions, the US would not only be the dominant nation within NATO, but it would effectively hold an “outsized influence on the issue of German reunification” [8]. Consequently, a reunified Germany was to be integrated into NATO which would in turn safeguard that any future German-Russian cooperative arrangements in Europe were made technically impossible. A corresponding slogan about European integration would state: ‘Keep Germany in and keep Russia out’.

Whatever US diplomats may have *officially communicated* and even promised during those talks with Michail Gorbachev and his fellow Soviet leaders, their *de facto geopolitical perspective* was to look beyond Germany and to eventually expand NATO further to East-Central Europe, at a time when both the Soviet Union and post-Soviet Russia (after the collapse of the Soviet Union and

dissolution of the Warsaw Pact in 1991) would simply be too weak to halt that process. Moreover, by moving NATO to Eastern Europe, the US would also make sure that no *intra-European* or *Pan-European* security system could emerge after the end of the Cold War. In the words of Itzkowitz:

“... the available evidence suggests a sharp disjuncture between what the United States told the Soviet Union and what U.S. policymakers *privately intended* ... (namely) privately, ... U.S. policymakers sought to expand the United States' presence in Central-Eastern Europe; they discounted the importance of the *cooperative and pan-European security structures* presented to the Soviet Union, and they opposed arrangements that would foreclose future U.S. options in Europe” (emphasis added) [9]

The consequences of these geopolitical intensions and follow-up actions that would expand NATO down to Russia's post-Soviet borders were particularly felt within the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), which is Europe's cooperative (sic!) and inclusive security structure from a Pan-European point of view. With the eastward enlargement of NATO, the security dialogue within the OSCE has gradually degraded into a ‘finger-pointing club’ where the overwhelming majority of participating States are *de facto* streamlined by a US-dominated NATO with the implicit objective to isolate Russia from post-Cold War European integration. As a matter of fact, over the past three decades, the OSCE has tended to become a ‘Russia-bashing’ organization, a situation that culminated in two major crises between Russia and the West over Georgia (2008) and Ukraine (2014).

According to Joshua R. Itzkowitz, “Russian actions during the 2008 Russo-Georgian War and in Ukraine were in part responses to the broken non-expansion agreement” [10]. He also points out that “Russia’s actions may stem from feelings of insecurity and real worries that the West is an unreliable partner. Hard-line

measures to deter Russian aggression such as troop deployments and sanctions will therefore only increase Russia's sense of isolation and betrayal" [11].

As the Bush Junior Administration decided to invite Georgia and Ukraine for NATO membership, the US would herewith cross a hard-red line of what was yet acceptable from a Russian national security perspective. Therefore, as Mearsheimer underscored, President Putin had no other choice than to respond with Realpolitik, taking into account the fact also that the so-called 'revolution' on the 'Euro-Maidan' in Ukraine's capital city of Kyiv was, in fact, a coup d'état fueled by Western interference against a democratically elected President. Moreover, while mainstream literature in the West would call Russian actions in Georgia and Ukraine 'aggression', from a Russian perspective, it was an aggressive (and unnecessary) NATO eastward expansion that was felt like an existential threat. To borrow a hypothetical analogy, Mearsheimer would rightly state: "Imagine the outrage in Washington if China built an impressive military alliance and tried to include Canada and Mexico in it" [12].

Revisiting the Liberal Perception that NATO May Spread Democracy

By the mid-1990s, NATO was preparing for the first post-Cold War enlargement round of NATO, inviting three former Warsaw Pact countries, the Czech Republic, Hungary, and Poland, for formal membership in the Alliance. By that time, Michael Mandelbaum, responding to an article issued by Richard Holbrook in *Foreign Affairs* that held the provocative title "America, a European power", argued that this move was "at best premature, at worst counterproductive, and in any case *largely irrelevant to the problems confronting the countries situated between Germany and Russia*"(emphasis added) [13]. Those who were in favor of the Alliance's East-ward enlargement to post-communist Europe would refer to the liberal vision of 'democratic peace', arguing that NATO enlargement

would spread not only democracy but also free market politics. Indeed, fairly optimistic about the peace dividend in Europe after the collapse of the Soviet Union and the dissolution of the Warsaw Pact back in 1991, academic- and policy discourses of the post-Cold War era, roughly coinciding with the 1990s, tended to be dominated by Liberalism theory, and this ideological dominance within international relations theory was further nurtured by Francis Fukuyama's notion of the 'end of history' asserting that after the fall of communism, liberal democracy was the only possible solution to society. Less officially, some more hawkish policy-advisors in Washington would push the idea of 'neo-containing' post-Soviet Russia, given that the withdrawal of Warsaw Pact troops from East-Central Europe would leave a considerable security gap in this part of Europe entailing the risk that Russia could take advantage of re-extending her political and economic influence there.

However, Russia was far too preoccupied with coping with all sorts of post-Soviet legacies and was even put under a harsh structural adjustment program by the International Monetary Fund during the 1990s. Thus, there was neither any plan nor any means to interfere in the internal affairs of, let alone militarily intervene into former Warsaw Pact satellite countries in East-Central Europe. In short, post-Cold War Russia would not pose any tangible threat to the whole of Europe, and since "the logic of extending the alliance for reasons of neo-containment is far from implausible" [14]. Moreover, drawing some analogy with the Marshall Plan after the end of WWII – and thus reflecting Kennan's views – Mandelbaum would point out that East-Central Europe's priorities were not political but *economic* and that accordingly, membership in the *European Union* was much better suiting to their concerns:

« In fact ... NATO is not an effective instrument for promoting either free markets or democracy. In the second half of the 1940s, when the fate of democracy

and free markets in Western Europe was the preeminent international issue, the principal response – and an extremely successful one – was the Marshall Plan. The plan provided capital, market access, and incentives for economic cooperation, all of which central Europe currently needs. The logical source for all three is not NATO; it is the European Union, membership in which is a matter of the *highest priority for each of the Visegrad countries*» (emphasis added) [15].

Herewith, Mandelbaum implicitly takes up the idea of setting economic cooperation incentives as a means of promoting stability, an idea that was already outlined in the 1940th by George Kennan, the main architect of the Marshall Plan. Mandelbaum implicitly refers to the circumstance that the European Union (EU) was the main vehicle for the promotion of *liberal economic development*. At the same time, his recommendations regarding the EU's role in promoting *liberal political values* remain less assertive. Indeed, just like NATO is not a humanitarian agency, the EU's core business has been regional free trade and the creation of a single market among member states. However, when it comes to the promotion of democracy, human rights, and the rule of law in Europe, this has been the core mission of the Council of Europe (CoE) based in Strasbourg, which is a Pan-European Organization that also includes Russia. In any event, it is elusive to think that a military alliance may effectively spread democracy. In any event, while NATO may contribute to the delivery of humanitarian aid, the military is among the least suitable institutions to promote democracy. The very same lesson would also have to be learned upon the invasion of Iraq in 2003 by a US-British military 'coalition of the willing', when the Bush Administration was of the view that their action would herewith not only deter terrorism but actually spread democracy throughout the Middle East, which is, of course, complete nonsense. By any standard, democracy can't be imposed from abroad, let alone 'enforced militarily',

nor can it be exported just like it was a commercial commodity; to work properly, it must be home-grown [16].

Normative considerations apart, NATO post-Cold War enlargement would become a *geopolitical reality* informed by Anglo-American strategic goals in continental Europe, since less officially so, the US, by means of expanding its preferred institutional vehicle, would herewith seek to keep political and economic control over Europe's post-Cold War integration process, and thus, they aimed at controlling, in particular, the geographic zone situated in-between Germany and Russia.

Consequently, once the three Visegrad countries, the Czech Republic, Hungary, and Poland joined the Alliance by the end of the 1990s, NATO already prepared for the next round of East-ward expansion, inviting even many more countries down to Russia's national borders, which means even former member States of the Soviet Union (in this case the three Baltic states). However, two years after the first enlargement round and three years before the second one, Dan Reiter would draw some pessimistic lessons about NATO's capacity to spread democracy, taking into account the Alliance's records already during the Cold War period. Paraphrasing former US Ambassador to the United Nations, Jeane Kirkpatrick who was of the view that it was not international organizations but the spread of democracy that was the only reliable guarantee against aggression (e.g. potentially from Russia), Reiter would reject such views; moreover, his assessment would coincide with Mandelbaum's prior analysis in the mid-1990s:

“NATO membership *has not and will not advance democracy*. The empirical record during the Cold War is clear: Inclusion in NATO did not promote democracy among members. Further, enlargement did not contribute much do democratization in the three East European states admitted in 1999, and the promise of NATO membership is unlikely to speed democracy within any of the

nine countries currently awaiting a decision on their requests for membership ... Instead, the *West should rely on the European Union (EU) to spread democracy, an approach that is more likely to foster democratization yet less likely to alienate Russia*” [17].

Mandelbaum and Reiter nevertheless slightly differ in that the latter expresses a more assertive recommendation that the West ought to rely on the EU to spread democracy – while still omitting the circumstance that institutionally, it is the business of the Pan-European CoE to defend democracy, the rule of law, and human rights, including in Russia! They in turn essentially coincide in the view that NATO was definitively no appropriate vehicle to spread democracy and implicitly precaution from a correspondingly militaristic approach to US foreign policy in Europe. They herewith resonate also George Kennan’s critique of a militaristic approach to containment during the Cold War and his public advocacy against the nuclear arms race for which he would receive special recognition in the early 1980s by the Albert Einstein Peace Prize and the German Booksellers Association [18].

In fact, by the early 1980s, Ronald Reagan would have launched the Star Wars program which mainstream literature in the West would identify as the main policy initiative contributing to the collapse of the Soviet Union and thus the end of the Cold War. However, as Richard Ullman warned in 1983, the massive increase of defense expenditures associated with the Star Wars program would symbolize a perversely militaristic foreign policy tendency in the US, and to rebalance this tendency, Ullman suggested that the US should instead build on a more comprehensive security approach beyond the military [19]. Ullman’s views would not only coincide with Kennan’s advocacy for improved US-Soviet relations and appeasement; his precautions against a disproportionately militarized foreign policy posture would also reflect the theory of the ‘rise and fall of great

powers' developed by Yale historian Paul Kennedy who explained that the decline of great powers was essentially due to excessive military overspending, a theory that would actually predict the collapse of the Soviet Union that could no more compete with the US in terms of defense spending and since its attempts to keep track with the strategic arms race would outspend its civilian economy which would implode as a consequence [20].

However, and largely neglected by elites in West even today, Kennedy would also anticipate what may happen with the United States themselves who by the turn of the 21st Century would spend half of the world's defense budget alone[21], spread some 1000 military bases in all corners of the world and who according to a US-based think tank would spend, per public taxes, 40 times more on their military than on diplomacy, including development and humanitarian aid.

By that time, Charles Kupchan, in a rare critic of US Foreign Policy, would argue that his country had failed to deliver a new generation of well-trained foreign service officers and that the 'American era' was about to end in face of re-emerging Asia and Europe whose main strength he associated with their emphasis put on economic development, cooperation, and regional integration[22]. In fact, as the Anglo-American coalition would invade Iraq two years later, both France and Germany stood firm in front of Uncle Sam and openly objected to this action against a sovereign state short of any formal mandate by the United Nations Security Council (UNSC), something they would consider contrary to the most fundamental principles of international law. Significantly, these two countries are not only at the heart of the European integration process and form the central block of the EU; they are also the most important NATO allies on the Western European continental shelf. Largely omitted by the Western mainstream press, the second post-Cold War enlargement process thus took shape at the heat of a major internal controversy if not an identity crisis of the Atlantic Alliance.

Moreover, and what most Western observers, especially in the United States, have completely overseen and neglected was the circumstance that two more regional organizations beyond NATO and the EU have substantially contributed to regional stability in Europe and to overcoming the Cold War.

First, as already referred to above, Western mainstream literature typically associates the EU as the main promoter of democracy and human rights in Europe. However, the continent's statutory regional and multilateral institution in charge of promoting and defending these values, including the rule of law, is the *Council of Europe (CoE)*. And significantly, the Russian Federation is a member State of the CoE which herewith not only constitutes an indigenously Pan-European organization; the CoE, based in Strasbourg, provides for the world's most effective international human rights regime where any individual from member States may sue their governments if their claims have been rejected by national constitutional courts – something that would be impossible at the level of the EU, whose core institutions such as the European Commission are still far from claiming any tangible democratic legitimacy. After all, since the CoE is a standard multilateral organization, it also counts Europe's neutral and non-allied countries among its statutory member states.

Second, Europe's *Pan-European security organization* is the *Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)* – and with emphasis put on 'cooperation', since in contrast to a defense alliance whose very identity remains on antagonism with an outside power or defense alliance of other states such as the Warsaw Pact during the Cold War, the OSCE provides an inclusive approach of 'cooperative security'. Moreover, the OSCE is not only the world's largest regional security organization ranging from 'Vancouver to Vladivostok' (and herewith encompasses not only the entire post-Soviet area but also both Canada and the US); just like the CoE, the OSCE is based on the principles of multilateral

diplomacy, constitutes a statutory regional organization under the UN Charter, and based on its cooperative security conceptions, it *i.a.* provides for the world's most advanced regional Confidence- and Security Building Measures (CSBMs) regime. Launched during the *détente* period of the Cold War period in the mid-1970s (then the CSCE), the CSCE/OSCE had made a significant contribution to building trust between the formerly Western and Eastern blocs and continues to prevent conflict in Europe. It also played a crucial role in 2014 to de-escalate the conflict in Ukraine. Still, since within the OSCE, the US would have to sit at the same table and at the same level as the former Soviet Union and then Russia, Anglo-American academic- and policy circles always tended to downplay the relevance of the OSCE for security and stability in Europe.

The ultimate purpose and added value of both the CoE and the OSCE has been to forge political stability across Europe down to the Urals so that enhanced economic cooperation may take shape. This, however, stands in the way of Anglo-American geopolitics whose eternal rationale has been to avoid any tangible approach between Germany and Russia. Consequently, they have chosen to keep NATO alive after the end of the Cold war, and with the Alliance's enlargement, to gradually promote it as the main security organization in both Western and East-Central Europe. As NATO now reaches from the Baltic Sea down to the Black Sea, it has effectively been in a position to alienate Russia from European integration. After all, and taking into account that both the EU and NATO have their headquarters in the very same place at the capital city of Brussels, this has given Washington some advantage also to more efficiently 'coordinating' policy in-between the Union and the Alliance, including when it comes to their joint foreign policy approaches towards Russia. The EU's *de facto* band-wagoning with an 'Atlantist' geopolitical posture on Russia was gradually felt in-between the two conflicts of Russia with Georgia (2008) and Ukraine (2014), coinciding with

French President Sarkozy's reintegration of France into NATO command, the EU's silence over the Alliance's controversial intervention in Libya, and France's tacit alliance with the US and Britain in their assault of the Syrian regime whose most important strategic partner is Russia. What is also worth noting is that China had to repatriate tens of thousands of working migrants from Libya, but would, in turn, provide for economic aid to Syria for post-conflict reconstruction.

NATO enlargement would trigger Cold War II in Europe

In an Interview with Thomas Friedman in the New York Times in 1998, George Kennan, in a rare critique of US Foreign Policy, considered NATO's first post-Cold War enlargement to East-Central Europe (1999) a strategically fatal decision, a 'tragic mistake' that he saw as fueling another Cold War situation in Europe. Moreover, Kennan, who himself had received professional training on the former Soviet Union and would fluently speak Russian, further comments that the decision to expand NATO would reflect utter poverty of imagination that characterized U.S. Foreign policy in the late 1990s:

"I think it (NATO Enlargement) is the beginning of a *new cold war* ... (as) ... the Russians will gradually react quite adversely and it will affect their policies ... (and that) ... it is a *tragic mistake*. There was no reason for this whatsoever (for expanding NATO)... *No one was threatening anybody*... (and) ... it (the decision to expand NATO) shows so little understanding of Russian history, of Soviet history ... *This expansion would make the Founding Fathers of this country (USA) turn over in their graves!* ... I was particularly bothered by the references to Russia as a country trying to attack Western Europe. Don't people understand? Our differences in the cold war were with the *Soviet Communist Regime*. And now *we are turning our backs on the very people who mounted the greatest bloodless revolution in history* (the peaceful dissolution of the Soviet Union and Warsaw

Pact) to remove that Soviet regime. *And Russia's democracy is as far advanced, if not farther, as any of these countries we've just signed up (via NATO membership) to defend from Russia!* ... Yes, tell your children, and your children's children, that you lived in the age of Bill Clinton and William Cohen, the age of Madeleine Albright and Sandy Berger, the age of Trent Lott and Joe Lieberman, and you too were present at the creation of the post-cold war order, when these foreign policy Titans put their heads together and produced ... a mouse ... *we are in the age of midgets* ... This has been my life, and it pains me to see it so screwed up in the end» [23].

Significantly, the 1990s were also the time when NATO would intervene militarily in the Balkans, and in the case of Kosovo and the corresponding bombing of Serbia in 1999, it would do so without authorization by the United Nations Security Council. From a geopolitical perspective, it is important to note that Russia was strictly opposed to NATO's actions over Kosovo, as Serbia was her traditional ally in South-East Europe. To some extent, fifteen years later, Russia would take revenge by annexing Crimea during the Conflict over Ukraine, a conflict which has been deliberately fueled by the West as Mearsheimer has pointed out. Mearsheimer also referred to the fact that through the National Endowment of Democracy (NED), the US had allocated some 5 billion dollars since the early 1990s to bring Ukraine into Western European structures and thus out of the orbit of Russia's direct influence. And next to regime change in Kyiv, the US seems to have had plans for regime change also in Moscow. What is also worth noting is that during NATO's military intervention against Serbia, it would *i.a.* bomb the Chinese embassy in Belgrade. Whether accidental or intended, China would respond with what the new leadership in Beijing has called the 'permanent modernization of the Chinese armed forces'. In any event, those fatal decisions forged in Washington and arguably also in London (with the later invasion of Iraq

in mind), by the turn to the 21st century, would lay the grounds to the spring of a new geopolitical contestation that would range far beyond Europe and that would again technically paralyze the United Nations just like it was the case during the heat of the Cold War. What Anglo-American strategic thinkers may have underestimated, however, is that they would not only awake the Russian bear but also the Chinese dragon, two giants that would gradually start enhanced strategic cooperation, a process that would completely put upside down the Eurasian chessboard.

Shortfalls of Capitalism and Need to Redevelop Expertise on Russia

At the heat of the escalating Cold War, in his famous ‘Long Telegram’ that George Kennan wrote in 1946 from Moscow to Washington, he would place a remarkable comment about the shortcomings of capitalist societies:

“... (the) capitalist world is beset with *internal conflicts, inherent in (the) nature of capitalist society*. These conflicts are insoluble ... (using) ... peaceful compromise. ... (the) greatest of them is that between England and (the) US (!) ... internal conflicts of capitalism inevitably generate wars. Wars thus generated may be of two kinds: intra-capitalist wars between two capitalist states, and wars of intervention against (the) socialist world ... to speak of (the) possibility of intervention against USSR today, after elimination of Germany and Japan and after example of (the) recent war, is (the) *sheerest nonsense ...*” (emphasis added) [24].

Kennan’s observations are remarkable for at least two reasons. First, he herewith deconstructs the liberal ‘democratic peace’ thesis, arguing that there remains a high conflict potential among liberal societies themselves, let alone between the two closest Trans-Atlantic allies! Furthermore, elaborating on the ‘corollary’ to the democratic peace thesis, namely that liberal societies are likely to wage war on on-liberal societies, he points to the risk and precautions against

waging war on the Soviet Union. Second, in his Telegram, Kennan makes an implicit distinction between an indigenously liberal society combining free-market politics with socio-democratic institutions and pure ‘capitalism’, whose real face coincides with the neo-liberal market fundamentalism exemplified by deregulated and unchecked financial market flows and which pays only lip-service to redistributive justice.

Matthew Rojanski, arguing that the contemporary US leadership would be well advised to follow Kennan’s prescriptions, pointed out that “Kennan was horrified by ... militarized interpretations of containment” and that according to Kennan’s own words, post-WWII Europeans were not only “tired and frightened by experiences of (the) past”, but that they were also “less interested in *abstract freedom* than in security”(emphasis added) [25]. Moreover, with further reference to Kennan, Rojansky draws some parallel to US-Russia relations today, as Kennan would warn against any attempt to push regime change in Moscow and that not only America but the Western world as a whole should rather address its *structural challenges* – which are essentially the consequences of a free-lance capitalist system, combined with a militaristic foreign policy that tended to divert vital funds for the development of domestic public services aimed at providing basic human and civilian needs:

“The new U.S. administration’s central challenge – and the challenge facing the West as a whole – is whether it can provide the positive vision that was integral to Kennan’s containment strategy, especially in addressing persistent problems like *education, health care, infrastructure, and employment*. If Washington demonstrates vision and resolves to address its *pressing challenges*, Americans can have a far greater influence on developments in Russia... Indeed, the Cold War ended to a great degree because of Russians came to view the United States as a successful and prosperous society, whose model they hoped to emulate and whose

partnership they desired to manage global challenges. By contrast, today's deterioration in relations has been deepened by American failures in Iraq and Afghanistan and the lingering consequences of the global financial crisis of 2008, which *shattered Russians' faith the American model for economic development.*" (emphasis added) [26].

Furthermore, Russia's contemporary insecurity perceptions do not only stem from Washington's plans of regime change in Moscow, but also 'NATO encirclement' of Russia and US 'meddling in Russia's post-soviet neighborhood': "Donald Trump is right to want to break with the policies of his predecessors that are in part responsible for the dismal state of relations (with Russia) today" [27]. The same year, Rojansky, addressing the NATO Defense College in Rome, would recall Kennan's essentially non-military strategy to contain the (former) Soviet and would *i.a.* suggest that the West should re-develop what he calls:

"... a *robust Western capacity to understand Russia* – a capacity Kennan would judge to be sadly lacking today ... the United States and Western Europe must restore financial support for the development of robust Russian area expertise as a *top national security policy*. Funding for language study, scholarship, research, and exchange is essential to broadening and deepening knowledge of Russia in the West, and neither universities nor the private sector have shown sufficient ability or resolve to substitute for Cold War-era government programs that have been cut or eliminated. While many Western governments are under intense public pressure to cut expenditures, this investment is comparatively small ... the entire U.S. 'Title VIII' Russian area studies program cost around 5 million dollars per year ... and it should be recognized as a *national security imperative*, not a luxury." (emphasis added) [28].

Germany: Quo Vadis?

Early this year, an initiative by a group of German PAs, including the left-wing fraction ('Linke Fraktion') in the German Bundestag, has been criticizing the logic of NATO enlargement and would consider NATO military maneuvers in the Baltic region as a dangerous development. Furthermore, to preserve peace and arms control in Europe, the initiator's corresponding public report suggests to (re-)strengthening the OSCE, thus Europe's cooperative and Pan-European security organization that also includes Russia. They *i.a.* regret that NATO had morphed from its original mission as a *defense alliance* to become what they coin an '*intervention alliance*' [29].

Particular concern is expressed regarding Germany's distinct role in NATO's 'Enhanced Forward Presence' in the Baltics, which means that Germany participates as a lead European country in substantial military maneuvers some 150 km from St. Petersburg; and for all those who have studied European history of the first half of the 20th century, this should be an alarm bell! Moreover, emphasizing the OSCE's core normative principle of *indivisibility of security*, the report criticizes the NATO's posture of direct confrontation with Russia over the past decade that has culminated in the two crises over Georgia and Ukraine and which would threaten the OSCE's vision of inclusive security and what is referred to as the 'Common European House' [30].

Accordingly, the German parliamentary report recommends that 'European Security Cooperation' should return to 'equal security opportunities', especially because of the need to reinclude Russia into the 'Pan-European Security Dialogue'. Furthermore, it suggests that *NATO shall not be further expanded* (e.g. to Georgia, Ukraine, etc.). Finally, the Alliance's 'Very High Readiness Joint Tasks Force' should be dissolved and Germany's participation in the NATO 'Enhanced Forward Presence' in the Baltics immediately abolished. Correspondingly, the report recommends that Russia should, in turn, provide *new security guarantees and*

tangible new CSBMs, especially for the Countries situated in East-Central Europe [31].

Conclusion: Towards an Indigenous Pan-European Security Architecture

Many experts of European Security may still remember the controversy when Russian President Dmitry Medvedev, on June 5, 2008, put forward an initiative to develop a new pan-European security treaty, the main idea of which would have been to “create – in the context of military and political security in the Euro-Atlantic region – a common undivided space in order to finally do away with the Cold War legacy” [32]. Few, however, may remember that already back in the early 1990s, France had tabled a similar proposal within the OSCE to negotiate a new and Pan-European security treaty. This proposal of France who at that time still pursued a ‘Gaullist’ foreign policy and *i.a.* advocated for a more independent European security and defense system, was rejected by the United States. According to the late international relations professor and distinguished expert on the OSCE, Victor-Yves Ghéabli, the main reason for US resistance to such a new and legally binding treaty was to keep NATO the main security organization in Europe, explaining *i.a.* that the *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* [33] would instead be adopted as the residue of the corresponding post-Cold War discourse on European security:

“The Code grew out of a French project concerning a pan-European security treaty which would have included the codification of the OSCE's existing security norms and spelled out additional security norms to cope with the needs of post-Communist Europe. *Mooted within NATO*, the idea was dismissed entirely by the United States and the overwhelming majority of allies, all equally motivated by the necessity of preserving the Alliance's future ... ultimately, the idea was

reformulated and downsized under the form of a French-German proposal for a politically binding Code” [34].

Contemporary architects of European security will have to face a historical opportunity choice. Since from a Russian perspective, the Cold War had definitively ended back in 1991, and since it has hitherto not been posing any tangible security threat to Western Europe, alienating Russia from collaboration with the West might prove to become a risky if not fatal strategic endeavor. The one-time joint economic sanctions imposed by Washington and Brussels on Russia post her annexation of Crimea in 2014 and the exclusion of Russia from the G8 have constrained Russia to turn away from Europe and the West and instead opt for an Asian pivot and consequently enhanced collaboration with China. In contrast, since the US pivot to Asia under President Obama, U.S. foreign policy in the Asia-Pacific increasingly turned ‘anti-China’, also exemplified by the Obaman’s Trans-Pacific Partnership Agreement initiative that would read ‘anybody but China’.

Ironically, Russia’s Asia pivot reads ‘pro-China’, and with China launching the Belt- and Road Initiative (BRI) in 2013 and the Asia Infrastructure Investment Bank (AIIB) in 2015, the BRICS launching the New Development Bank (NDB) in 2014, and India and Pakistan joining the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in 2017, the geopolitical chessboard of Eurasia is about to completely reconvert. However, while Western leaders continue complaining about Russia’s actions in Ukraine without any tangible perspective to deter Russia or cause regime change in Moscow, and as the EU and US are increasingly driving into internal chaos and go through a serious identity crisis, Western strategic thinking appears to keep dormant vis-à-vis the profound transformation of world politics and the rise of the developing world which increasingly opts for South-South cooperation and is no more reliant on aid by OECD countries. Thus, with two decades into the 21st

century, the West faces a historical choice: either it opts for strategic partnership with Russia, since it would arguably be the ultimate trump card in face of a fast rising China whose power potential may go far beyond the one of the former Soviet Union; or it opts for continued exclusion of Russia with the risk that a colossal Beijing-Moscow alliance could emerge that may soon incorporate even Berlin, e.g. via the new economic dynamics set in Eurasia by the BRI. This however, in geostrategic terms, would result in a checkmate for the Anglo-American camp and the Atlantic Sea Power Politics of the past two hundred years.

References:

1. *Matthew Rojansky*. « George Kennan is Still the Russia Expert America Needs: The Architect of Washington’s Cold War Strategy Offers President Trump the Best Guide for Managing Moscow ». December 22, 2016. URL: <http://hdl.loc.gov/loc.pnp/ds.07025>.

2. *Melvyn P. Leffler*. “Remembering George Kennan: Lessons for Today?”. United States Institute of Peace. Special Report 180, December 2006. p. 1.

3. *Matthew Rojanski. op. cit.*

4. *Ibid.* P. 6.

5. Zbigniew Brzezinski’s academic writing follows the geopolitical tradition of Mackinder and Spykman. He would be one of the most influential national security advisors of consecutive US Administrations since Jimmy Carter and would i.a. co-found the Trilateral Commission with David Rockefeller.

6. *Ibid.*

7. *Ibid.*

8. *Ibid.* P. 9.

9. *Ibid.* Pp. 39-40.

10. *Ibid.* P. 7
11. *Ibid.* Pp. 9-10.
12. John Mearsheimer. « Why the Ukraine Crisis is the West's Fault: The Liberal Delusion that Provoked Putin». *Foreign Affairs*. September/October 2014.
13. *Michael Mandelbaum*. « Preserving the New Peace: The Case Against NATO Expansion ». *Foreign Affairs*. Volume 74. No.3. May/June 1995. pp. 9-13. p. 9.
14. *Ibid.* P. 11.
15. *Ibid.* Pp. 9-10.
16. *Alexandre Lambert*. « Democracy by Force ». Isiah Wilson III and James J.F. Foster (eds.): *Handbook of Defense Politics: International and Comparative Perspectives*. New York / London (Routledge) 2009, pp. 46-63.
17. *Dan Reiter*. «Why NATO Enlargement Does not Spread Democracy ». *International Security*. Vol. 25, no. 4 (Spring 2001), pp. 41-67. P. 46.
18. *Matthew Rojanski*. « George Kennan is still the Expert America Needs ». *op. cit.*
19. *Richard Ullman*. « Redefining Security ». *International Security*. See also: *Alexandre Lambert*. "International Security". Niguel Young (ed. in chief). *The Oxford International Encyclopedia of Peace*. Oxford / New York (Oxford University Press). Vol. 4, pp. 25-32.
20. *Paul Kennedy*. « The Rise and Fall of Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000 ». London / Sidney / Wellington (Unwin Hyman), 1988.
21. According to the Stockholm International Institute for Peace (SIPRI).

22. *Charles Kupchan*. “The End of the American Era: U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century”. Council on Foreign Relations. New York (Alfred Knopf), 2002.

23. Report of Thomas Friedman’s interview with George Kennan. New York Times / Opinion: “Foreign Affairs; Now a Word From X”. May 2, 1998. URL: <http://www.nytimes.com/1998/05/02/opinion/foreign-affairs-now-a-word-from-x.html>.

24. George Kennan. « Long Telegram ». February 22, 1946. History and Public Policy Program Digital Archives and Records Administration, Department of State Records (Record Group 59), Central Decimal File, 1945-1949, 861.00/2-2246; reprinted in US Department of State, ed., Foreign Relations of the United States, 1946, Volume VI, Eastern Europe; The Soviet Union (Washington, DC: United States Government Printing Office, 1969), 696-709. URL: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178>.

25. *Matthew Rojansky*. « George Kennan is Still the Russia Expert America Needs”. *op. cit.*

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*

28. *Matthew Rojansky*. « George Kennan, Containment, and the West’s Current Russia Problem ». April 1, 2016. ETA Zürich, Center for Security Studies.

29. Deutscher Bundestag. Drucksache 19/7121. 19. Wahlperiode 17.01.2019. Antrag der Abgeordneten Helin Evrim Sommer, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Matthias Höhn, Heike Hänsel, Michel Brandt, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Dr. Gregor Gysi, Katja Kipping, Jan Korte, Zaklin Nastic, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Tobias Pflüger, Bernd Riexinger, Eva-Maria Schreiber, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der

Fraktion DIE LINKE : „Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa für Frieden und Abrüstung stärken“. p. 1.

30. *Ibid.*
31. *Ibid.* P. 3.
32. URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/6152>.
33. URL: <https://www.osce.org/fsc/41355>.
34. *Victor-Yves Ghébal*. “Introducing the Code”, Gert de Nooy (ed.), *Cooperative Security, the OSCDE, and its Code of Conduct*, Kluwer Law International, 1996, Nijhoff Las Specials, Vol. 24, pp. 5-13. p. 5.

Vacarelu Marius
PhD, Lecturer at the Faculty of Public Administration
National School of Political and Administrative Studies, Bucharest,
Romania

DIASPORAS, INTERNATIONAL RELATIONS AND NATIONAL ELECTIONS: WHAT REMAINS, WHAT TO CHANGE?

Abstract: The national elections today are changed, because of the modern technologies. It is possible to have electronic vote, it is possible to choose from a great diversity of candidates and - most of all - because of internet, a good campaign is known easily abroad. But the last years brought a much more important change: intervention in elections trends. In fact, every diaspora is able now to influence from distance the national elections. They are in contact with all their relatives, they send money to them and having this strong financial argument, they can influence even the trend of the campaign.

What is diaspora's role in the international relations? It has two specific roles, easy to understand. We want to underline one of them, very important today: to influence their source-state. Here we meet a double action: first civilisational changes are, when diasporas achieve new ideas about governance from their actual place of living. The second action is brought by their support to part of families, which remained at home.

Changing election results means a real influence for 4 years to international relations - a different party, a different prime minister have their own agenda.

Keywords: Diasporas, national elections, influence, money transfer, change of values

1. Today we live in a very interconnected world, where the limits of states (famous “borders”) are sometimes just a fiction; the tourism and the Internet being the most powerful arguments of this affirmation.

Tourism means today an industry with billions of dollars spent and achieved; with traditions put in the light and with millions of jobs created. Tourism means – in the same time – a different paradigm of borders, because a strong control on this field cost a lot of money. Tourism made much more for the “new world” in the last decades than politicians, and within its benefit we must count one: hosting a part of economic diasporas. Tourism means working hard and not in every country native

population wants to enter in this industry on basic levels: for this purpose some foreigners are useful and appreciated.

In some other countries, we can find a different situation: general politics is influenced by some natural resource and local people benefit from the state social assistance, receiving free electricity, a good social income, some other social aspect being totally covered too. In this case, migrants have just an economic interest, working for some money and sending to their families, who live in lower income states. Because poorness is still a strong human reality, a big gap between salaries will make millions of people to leave their countries for better source of income for them and for their larger families.

The migration for economic benefit is – somehow – an expression of famous Latin proverb: *patria ubi bene est* (my country is where I fell well). We must underline a specific reason for this attitude: human life expectancy is not for 1000 years, to suffer inside a bad governed state 30 – 50 – 70 – 100 years, with a normal life 900 – 930 – 950 – 970 years after. In our real human life, living expectancy of 75 years force a person to think more: to live well, to have a good education, to have my own house in property, to have children means money achievements: the prices are always going high, but salaries have a lower speed growing; in such hypotheses, leaving country for more money – and better governance too, very important aspect in the last century – became a real option and sometimes more than that.

2. Some official informations [1] are very relevant today: in 2017 it was registered 258 million migrants, meaning 3.4% world population – and the tendencies are for growing, because the bad governance is more usual today than good governance. The same reports show 4.8 million students (registered in 2016 – for sure, the number is yearly increasing); more than 150 economic migrants

(registered in 2015 – with the same tendencies), 466 billion dollars remittance (registered in 2017) and 68 million forced migrants (registered in 2017).

If we compare the number of 258 million with the whole states population, we'll see that just four[2] states have a higher population (China – 1420 million; India – 1368 million; USA – 329 million, Indonesia – 269 million); it means that the global problem of migration is not clearly understood by the governments. Some states are today a big source of migration – for economic reasons, mostly (as we see, more than 150 million from 258), but also for good governance reasons.

Good governance is today very important in a different equation: if its principles are not respected for more than 100 years the economic consequences are hard and the migration is mostly economic. If the good governance's principles are violated just by some years/decades² [3] the political migration is stronger – or sensible equal with the economic one.

3. Before the 20th century it was difficult to compare the level of governance in other countries: informations was controlled more or less by governments; the number of newspapers was smaller and there was not spread to all villages and cities; the urbanization was small and also the level of educated people; do not forget that the right to vote was totally achieved only after the World War II!

The development of press in the 20th century – mostly television (color television) and internet at the end of the most intense time of humanity – introduce in every house new possibilities for people: to see and to compare the level of their country with others. The results were easy to be predicted: social protest, nerves, suspicious and lies, revolts and revolutions. The 21st century brought internet on mobile devices (on mobile phone technology bases) and from that moment the governments felt a cold fever; more than that, every commercial company could

² Of course, is not a clear distinction by years, because bad governance is normally joined by a bad level of economic organisation.

see a boycott and any politician could see its career finished by a “one-day internet storm”.

Internet made borders to be a fiction more than tourism; internet become a menace for dictators and bless for people who wants to keep their friendship to others people. What means friendship: a common position on some important topics for both persons; when you are just a child more important is “school problems”, but when you are an adult, the social and economic problems become more important; governance and politics are considered an “affair just for adults” too. In such paradigm, we must watch carefully this sentiment, because diasporas are not just a economic phenomenon, but a “real-friendship action”, when friends influence themselves by visits in other countries, by conversations about new realities seen in another country too. If the number of people who live abroad is important (proportion of population from one state) it starts a new kind of influence, not-organized, but with effects on the mirror of governance. The best political, administrative and economic practices from one country are described in friend’s conversations and the people for remain in the native country compare and, if they consider that is time for some changes, force this moment on the elections time.

4. This is one the most important role of diasporas in elections today: to describe realities from other countries, to offer to “remain-ers” a comparison and maybe a solution. This role cannot be ignored, if the percent of migration from one country is important.

Some diasporas that have become more assertive, and consequently more inclined toward direct action, includes historical and more recent dormant diasporas. Though some members of those diasporas had engaged in sporadic ethnic-cultural activities in their host countries, the majority had been interested to

develop in their native countries a different attitude to governance and to help – or to become the “decisive-hit” on the elections”.

We must underline one fact: the persons with families/ close friends living abroad are part of larges diasporas phenomenon, because there are exposed to influence firstly; they are considered a “home-diasporas” by demographic specialists (in sociology).

As one of them recently wrote [3], “The metaphor of the "home diaspora" refers to a strong social reality of people in communities that have a large number of people going abroad (relatives, friends, acquaintances of those left behind) who think and feel similar to those in the diaspora. This social category of those in the country who have taken on cultural patterns of those who go abroad is an important interface. Through it are influenced major processes of voting, entrepreneurship or local-regional modernization. Technically, it is a social projection of the diaspora in the communities of origin. To support the official discourse of "we in the country are completely independent of those outside, they have their own problems, we ourselves, we are different worlds" is wrongly scientific and counterproductive in the field of public policies. The community spaces where we identify the most powerful projections of the diaspora are the relatively large localities with a central position in the relatively developed micro-regions, with a great migration experience abroad. Any political or ruling ideologies that ignore this reality are doomed to failure sooner or later”.

In such paradigm, diasporas become an electoral force for every country where the percentage of people left is important. No matter the real citizenship of diasporas people (for example, Germany allows just one citizenship), because blood and friendship connections are not lost. The civilizational influence is stronger and depends by language much more than the legal identity documents of the people: speaking a language means to be able to read any kind of text – from

the economic solutions to love poems or even complex boos about good governance and efficient state organization.

5. Are the international relations influenced by diasporas and the national elections? For sure, because the change of ideas is observed by every country involved in such effective game (where diasporas means few thousand people, at a millions remain population the influence is smaller and sometimes insignificant); a mental idea change can create some bridges for cooperation between economies and sometimes political parties.

International relations today are not fixed and not strict; every person starts – more than ever – to develop himself much more than its country. In this change of priorities (me – the first, the country – second) the friendship becomes more important and its results influence the economy and some small communities (on the beginning) and states. If political rulers will ignore the connection between diasporas and remain-ers their career' end will come soon. States are forced more than ever to cooperate by diasporas and less by their economic and political interests.

In such paradigm is clear that a continuous increasing of diasporas will made more for world peace than politicians of today; if their number will decrease, more conflicts have chance to appear: a “pure country” was tried in human history with a single results: massacres and destructions for decades.

We are not optimist; the today's generation of politicians seems to be also the most unprepared for the good governance's request: maybe these mistakes favor diasporas' increasing and better connections between people and countries, but to have 3% - 5% percent of planet population abroad is not a solution for future.

References:

1. International Organisation for Migration, Global Migration indicators, 2018. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_indicators_2018.pdf. (accessed: 13.05.2019)
2. URL: <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/>. (accessed: 13.05.2019)
3. Sandu, Dumitru, “Votul „diasporei de acasă” pentru instituții „ca afară” / “Home-diasporas” vote for like-abroad” institutions”. URL: <http://www.contributors.ro/politica-doctrine/votul-%e2%80%9ediasporei-de-acasa%e2%80%9d-pentru-institu%c8%9bii-%e2%80%9eca-afara%e2%80%9d/>. (accessed: 14.05.2019)

Djorić Marija

*Research Associate (Institute for Political Studies, Belgrade),
Associate Professor (Faculty for Media and Communications,
University Singidunum, Belgrade, Serbia)*

ISIS PROPAGANDA – SERBIA CASE STUDY

Abstract: The new security challenge for Serbia today is terrorism motivated by the ideology of the terrorist organization “Islamic State” (ISIS). From the territory of the Republic of Serbia (excluding the territory of Kosovo and Metohija), a total of 49 people went to join the jihadists in the Syrian war. Among them are mostly Bosniaks, Muslim Roma population, but also one case of a Serb who converted to Islam and then departed to the Syrian battlefield with his family. Propaganda plays a very important role in the recruitment of members of terrorist organizations. Within Serbia, ISIS recruits by using direct and indirect radicalization methods. Radicalization is mainly conducted through direct contact with radical imams (in para-jamaats) or with some close family members or friends, etc. Indirect radicalization is done through propaganda content available from social networks (Facebook, Twitter, Instagram), YouTube channels, encrypted applications (such as Telegram) and online publications such as *Rumiyah* or *Dabiq* published in Serbian/Bosniak.

Key words: terrorism, violent extremism, ISIS, Serbia, propaganda, violence, radicalization.

Introduction

The terrorist organization “Islamic State” (ISIS, IS, IDIL, DAESH) has generated its ideological influence world-wide, and Serbia is no exception. Over one thousand militants from the Balkan region are believed to have departed to the Syrian battlefield [1] to fight on the side of ISIS, as part of the notorious “Balkan Brigade”. The Serbian Province of Kosovo and Metohija is an exceptionally high-risk site for the recruitment of terrorists, with the highest number of terrorists who departed to Syria (mostly ethnic Albanians) in Europe as a share of the overall population [2]. When it comes to the Republic of Serbia (excluding Kosovo and Metohija), official data show that a total of 49 people departed to Syria [3]. The highest percentage of ISIS recruits from Serbia are Bosniaks, closely followed by the Roma (mostly Muslim), although there were a few cases of Serbs also joining

the ranks of ISIS (having previously converted to Islam), like the case of Goran Pavlović [4].

The Republic of Serbia has a long-standing experience in fighting terrorism, especially during the course of the civil war in Kosovo and Metohija, when it was confronted with the ethno-separatist terrorist group KLA. This experience has been valuable in countering the newly-emerging security challenges, risks and threats, such as the influence of the Islamic State. In that regard, Serbia has very actively approached not only the fight against terrorism, but also against violent extremism by adopting a series of programs, measures and legislative acts. One of them is the National Strategy for the Prevention and Fight Against Terrorism for the period 2017 - 2021, stating that violent extremism, terrorism and radicalization leading to terrorism are identified as the current security phenomena that will be gaining momentum in the forthcoming period of time. The Strategy and its Action Plan have four priority target areas: 1) prevention of terrorism, violent extremism and radicalization leading to terrorism, 2) protection, by detecting and eliminating the risks from terrorism and weakness in the system, 3) criminal prosecution of terrorists, while upholding human rights, the rule of law and democracy, and 4) system response in the case of a terrorist attack. In addition, the Development Strategy of the Ministry of Interior 2018-2023 recognizes violent extremism and terrorism as one of its key priorities. In 2014, Serbia also passed a law on combatants in foreign wars under which this crime is punishable by imprisonment of up to eight years.

A significant role in the recruitment process is also played by the propaganda spread by ISIS in various ways, where we can distinguish direct and indirect radicalization methods which will be further explained later in this paper.

Types of Radicalization

Radicalization is not necessarily a negative concept unless it is linked to violence or some discriminatory practices, such as hate speech, etc. The etymology of the term itself (lat. *radix* – root) points to some fundamental changes that can sometimes be useful to the society, such as liberation from slavery or granting suffrage to women [5]. The problem arises when violence gets involved in the radicalization process and, at that point, it becomes radicalization that may lead to violent extremism (or terrorism) and that threatens society. *Radicalization leading to violent extremism* is a process “brainwashing” involving change of the value system and personality structure of an individual (or group) by instilling new, violent content. It is important to note that there is no universal method of radicalization. Possible triggers of radicalization leading to violent extremism are “different and complex, uniquely blended in every single case” [6].

There are two kinds of radicalization used by ISIS:

1. Direct
2. Indirect

Direct radicalization is conducted through a direct contact with recruiters who are usually members of the terrorist organization. Recruiters are usually individuals from the close environment (friends, relatives, authority figures...) who are able to exert influence on the subject of radicalization. This is the most common radicalization method used in Serbia, mainly by religious leaders (imams) [7] who practice their indoctrination methods in illegal masjids. This was the case with the illegal masjid “Furqan” from Novi Pazar, which recruited people for the Syrian front. Confidence-building takes time, so recruiters tend to use all available means to capture the attention and trust of potential victims. The main motives underlying this type of radicalization are ideological, material [8] and advent-driven [9]. The lack of religious education, the post-conflict effects of the civil wars in the former Yugoslavia, frustration-driven aggression... are just some of the

reasons why individuals turn to radicalization. It should be pointed out is that there is no universal radicalization method and that this process differs from case to case.

Indirect radicalization is usually carried out via internet, facilitated primarily by social networks, *Twitter* being the most popular one among the ISIS supporters and members. Some encrypted applications like Telegram and Zola are also used for indoctrination and are harder to monitor and trace. The influence of the propaganda material on YouTube is also very significant, being easily accessible and containing messages about militant jihad, “enemies”, revenge, etc. It worth noting that the so-called direct radicalization predominates not only in Serbia, but throughout the Balkan region. Namely, no one was ever radicalized through *online* content alone. This type of content only supplemented the direct contact with recruiters.

ISIS Propaganda in Serbia

During the civil wars, Serbia already faced some impact of mujahedeen who fought on the Bosniak side in Bosnia and Herzegovina [10, p. 227.] and who were infamous for their ritual decapitations of the enemies (later spread via video footage as propaganda). Today, the Republic of Serbia faces new influence of the Islamic extremist propaganda, with ISIS members being the most active ones. According to Europol data, by 2017, over 150 social media platforms were identified as being abused by terrorists for propaganda dissemination [11].

It is believed that the propaganda influence of the “Islamic State” peaked in 2015/2016, when a video footage in the form of a song in Serbian language appeared on You tube in July, in which ISIS threatened to conquer not only Serbia, but the entire Balkan region:

“Rejoice, the Balkan people, better days are coming, the Muslims are coming, we are the Islamic Caliphate.

Rejoice, oh Serbia, you will be the part of the Islamiyah, even though you don't like it, we are the Islamic Caliphate” [12].

The lyrics go on to emphasize explicitly that terrorists plan to carry out their violent acts first in Serbia, as the centre of the Balkan, and then in Croatia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, Albania and Macedonia, and that their ultimate goal would be to expand the rule of Islam throughout the region [13, p. 77-107]. The aim of such propaganda material was not only to recruit future members of ISIS, but also to intimidate all potential enemies, which drew considerable public attention. The ISIS spreads its propaganda influence in the Balkans and in Serbia not only through video footage, but also through the official newsletters *Dabiq* and *Rumiyah*, published in ten different languages, including Bosniak and thus also Serbian (which means that the message is intended for the Balkan language area).

In terms of the impact of internet portals on spreading the so-called “Islamic State” propaganda, a portal named *Vijesti ummeta* (en. “The News from Ummah”), was active in the form of a blog in Serbia and the wider region for a long time [14]. This Bosnian portal (which was very influential in Serbia) was shut down in 2015. It is believed that one of the portal's main ideologists was Nejad Balkan from Tutin (Serbia) [15]. In one of the propaganda videos on this portal, the following words could be heard:

“Set up explosives under their cars and houses. Take poison and put it in their food or drinks... Kill them anywhere, anytime you can” [16].

The current trend within the ISIS propaganda, by comparison to a few years ago, is the change in tactics. Namely, while ISIS controlled the significant parts of Syria and Iraq, in their propaganda messages, they invited their followers to join

them in the “holy jihad” and come to the Middle East. Nowadays, the ISIS propaganda is more about encouraging its adherents to carry out terrorist activities in the countries they reside in world-wide [17].

Although the propaganda influence through Internet and social network is indisputable, the fact is that the most efficient advocacy method for joining ISIS in Serbia was through ideologically motivated speeches in illegal masjids and the so-called youth or religious organizations. One of the strongholds of the pro-Wahhabi Salafists is the NGO “Furqan” from Novi Pazar, that first caught the public eye when one of its members, Melvud Jašarević, fired gunshots at the embassy of the United States in Bosnia and Herzegovina. According to the International Crisis Group (ICG) 2005 Report on Sandžak, the Islamist extremist with Takfiri ideology first came to Novi Pazar (the largest town in Sandžak) in 1997, when a new imam in a local mosque requested t believers to pray in a Salafi way, although he was subsequently rejected by the local community and expelled from the mosque [3]. The leader of the “Furqan” Abid Podbićanin (Abu Safiya) is well-known for his highly extremist speeches which aimed to motivate young people to go to the Syrian front [18]. His declarations and lectures, in which he openly calls on the “real Muslims” to join “the Islamic State”, can be found on YouTube [19].

More recently, it is possible to note an especially intense influence of the pro-Wahhabi Salafists within the Roma community in Serbia [20]. It is well-known that the Roma are a highly vulnerable group, given their poverty and lack of education, and as such, they are suitable for various types of ideological and religious manipulations. Among 49 Serbian citizens who departed to the Syrian front, there are also a few Roma. There are two fundamental motives within the Roma population for joining the pro-Wahhabi Salafists: the first is an economic motive [21], while the second one is the respect showed by the members of these religious groups. Although Sandžak, or more specifically Novi Pazar, is the centre

of Wahhabism in Serbia, it is possible to register the spread of these religious groups also in central part of Serbia (Belgrade, Kraljevo, Kostolac, Niš) and in Vojvodina (Novi Sad, Beočin...). In the context of propaganda, external influence from abroad is quite interesting. Namely, members of Roma population often become indoctrinated when travelling to Western European countries (Germany, Switzerland, France, the Great Britain, Austria...), and then, upon returning to Serbia, they spread propaganda among the other community members. The propaganda influence through controversial literature that is being delivered by individuals to local imams is also very interesting [22].

Conclusion

The “Islamic State” represents a new form of terrorism that, at one point, was a hybrid form between a “terrorist organization” and a “quasi-state”. Its influence on the ground has been weakening since 2017 since it was defeated in its stronghold in Raqqa. However, its mission is deeply rooted and is difficult to eradicate. We have witnessed this in the examples of various other terrorist groups in the past, such as the left-wing terrorist organization RAF (Rotee Armeefraction) which had several generations of followers.

Propaganda plays an important part in the promotion of the “Islamic State” ideology. Though conservative in many aspects of their value system, the members of the “Islamic State” are definitely up-to-date when it comes to using modern means of communication. They use high-performance propaganda methods on all the platforms: TV, Internet, publishing...

However, despite the strong influence of *online* propaganda, in the case of Serbia, at least when speaking of radicalization that leads to violent extremism and terrorism, it seems that the most effective propaganda influence is that exerted by individual religious authorities in illegal masjids through lectures and sermons.

It is possible to conclude that the “Islamic State” did not “invent the wheel” – it only exploits the communication phenomenon of violence termed “propaganda by acts” – a phenomenon seen even in the 19th century in the acts of Carlo Pisacane [23] and Mikhail Bakunin.

References:

1. “U redovima Islamske države oko 1.000 boraca sa Balkana”. Blic. URL: <https://www.blic.rs/vesti/svet/u-redovima-islamske-drzave-oko-1000-boraca-sa-balkana/wdw0cm8> (accessed: 01.04.2019)

2. “ISIS: Napad na Italiju kreće sa Kosova”. Mondo/Srna. URL: <http://mondo.rs/a862419/Info/Svet/Kosovo-je-najveci-izvor-ISIS-terorista-koji-dolaze-u-Italiju.html>, Accessed: 22.02.2019 ; or “Kosovo at the precipice: Combating Jihadism in a Euro-Muslim Society”. Pulitzer Center. URL: <https://pulitzercenter.org/projects/kosovo-precipice-combating-jihadism-euro-muslim-society>. (accessed: 22.02.2019)

3. *Predrag Petrović, Isidora Stakić*. Western Balkans: Extremism Research Forum – Serbia Report. British Council, 1 May 2018. URL: https://www.britishcouncil.rs/sites/default/files/erf_report_serbia_2018.pdf, (accessed: 11.03.2019)

4. “Ko je Goran Pavlović Abdulah”. Politika. URL: <http://www.politika.rs/sr/clanak/351908/Hronika/Ko-je-Goran-Pavlovic-Abdulah>, (accessed: 14.03.2019)

5. *Marija Đorić*. Ekstremna desnica, Beograd: Udruženje Nauka i društvo Srbije, 2014.

6. *OSCE*. Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu: Pristup putem rada policije u zajednici, OSCE : Beč, 2014.

7. It is important to underline that this refers only to a few imams (and not to all of them) that conducted radicalization and spread violent propaganda content, such as imam Tefik Mujović from Niš, who was charged with committing an act of terrorism.

8. It is known that the individuals who opted for joining ISIS were given a certain financial compensation on the front, ranging from a few hundred to a few thousand dollars depending on the skills they possessed.

9. Many young men joined ISIS due to their longing for adventure and additional adrenaline, while some young women saw this as an opportunity to find a husband. There are also examples of women travelling to Syria with their children as a form of obedience to their husbands.

10. In the period from 1992 to 1995 alone, between 10,000 and 20,000 mujahedeen stormed through the Bosnian front. Source: *Dragan Simeunović. Terorizam*, Belgrade: Faculty of Law, 2009.

11. “EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT 2018 (TESAT 2018)”. EUROPOL. URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>, (accessed: 05.04.2019)

12. “Srbijo spremi se bićeš islamska”. Telegraf. URL: <https://www.telegraf.rs/vesti/1659765-srbijo-spremi-se-bices-islamska-od-ove-pesme-dzihadista-sledice-vam-se-krv-video>, (accessed: 22.03.2019_

13. This is a kind of a strategic provocation. About strategic provocation and terrorism see more in: *Jevgenij Pašencev. “Strategijska provokacija i terorizam u kontekstu geopolitike”*, Mediji i nasilje, ed. *Marija Đorić, Dragan Simeunović*. Beograd: Udruženje Nauka i društvo, 2015.

14. The “Vijesti ummeta” domains were registered in a few locations, from Switzerland, to Saudi Arabia and the United States of America.

15. “Iza “Vijesti umeta” stoji Tutinac Nedžad Balkan?”. Sandžakpress. URL: https://sandzakpress.net/iza-vijesti-umeta-stoji-tutinac-nedžad-balkan?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook, (accessed: 02.04.2019)

16. “Ugašen portal u BiH koji je širio propagandu IDIL-a”. Slobodna Evropa. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/ugasen-portal-u-bih-koji-j-sirio-propagandu-idila/27728126.html>, (accessed: 21.02.2019)

17. This type of propaganda might have an impact on the emergence of an increasing number of “lone wolves”, that is, terrorists radicalized by themselves under the influence of such propaganda, without any direct contact with the members of terrorist organizations.

18. Podbićanin left for Syria in 2013 from Egypt, together with his wife and underage children, whom he also used for his extremist propaganda.

19. For example: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=J49n96oYijw>, or <https://www.youtube.com/watch?v=vKnnI19Gxa0>, (accessed: 10.04.2019)

20. It is worth noting that not all pro-Wahhabi Salafists are at the same time extremists and terrorists, but the fact remains that the majority of individuals who joined the “Islamic State” or “Al Nusra Front” were previously members of the pro-Wahhabi Salafist groups in Serbia or had direct contact with them.

21. According to informal intelligence data, members of the Roma population are given on average 200 to 300 EUR per month for joining pro-Wahhabi Salafist groups.

22. Such a case was recorded in Smederevo. In this city, members of Roma population were given literature created by the proven terrorist Adem Demirović via German channels (from Dusseldorf). Dozens of propaganda books were distributed with a goal of promoting a radical version of Islam. The author of this

paper has gained such information through organizing a focus group in Smederevo for the purpose of an empirical research.

23. *Carlo Pisacane, Richard Roberts.* Carlo Pisacane's la rivoluzione: revolution : an alternative answer to the Italian question, Leicester: Matador, 2010.

Раздел 2. Современные международные отношения: теория и практика

Клепацкий Лев Николаевич
*кандидат философских наук, доцент,
профессор кафедры Дипломатии и консульской службы
Дипломатической академии МИД России*

РЕГИОНАЛИЗМ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Аннотация: В статье рассматриваются новые аспекты регионализации международных отношений. Ее содержание существенно меняется. Это, в частности, связано с тем, что государства все активнее предоставляют своим регионам полномочия в развитии международных связей. Одновременно стали формироваться крупные регионы в качестве подсистем международных отношений. Характеристикой этих регионов выступает экономическая и политическая консолидация стран, использующие географический фактор для национального развития, обеспечения своей безопасности в различных ее аспектах. Исторически региональная подсистема международных отношений сформировалась в Европе, прежде всего в ее западной части. В XXI веке она расширила свои границы, включив в свой состав государства Восточной и Юго-Восточной Европы. Политическая и экономическая консолидация стран поставила в повестку дня проблему формирования региональной (европейской) идентичности. На примере Евросоюза видно, что это сложный и противоречивый процесс нахождения баланса национальных интересов и интересов стран региона-подсистемы. Одним из последствий интенсивной глобализации конца XX- начала XXI века стало развитие крупного регионального рынка в Азии, появление тенденции к консолидации, которая имеет не только экономическое, но и политическое измерение. Регионализм в Азии имеет свои специфические черты, большое количество конфликтных ситуаций. Интеграционные процессы развиваются в Азии пока без использования наднациональных форм регулирования взаимодействия стран-участниц. В статье рассматриваются последствия наличия двух подсистем для евразийского пространства. Создаются предпосылки его структурирования. Рассматриваются варианты этого процесса/китайская инициатива по созданию Шелкового пути, ЕАЭС, концепция «интеграция интеграций» и др. В заключение анализируются региональные приоритеты внешней политики РФ, необходимость их модернизации в контексте формирования новых подсистем международных отношений на евразийском пространстве.

Ключевые слова: Регионализм, подсистема международных отношений, Евразия, региональные приоритеты России.

REGIONALISM IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL RELATIONS

Abstract: The article considers new aspects of regionalization of international relations. Its content changes significantly. This, in particular, is due to the fact that states increasingly active give powers to their regions in the development of international relations. At the same time, large regions began to form as a subsystem of international relations. The characteristic of these regions is the economic and political consolidation of countries that use the geographic factor for national development and ensure their security in its various aspects. The regional subsystem of international relations in Europe has historically been formed, first of all its western part. In the 21st century, it expanded its borders, including the states of Eastern and Southeastern Europe. The political and economic consolidation of countries has put on the agenda the problem of the formation of regional identity. The example of the European Union shows the complexity and inconsistency of finding a balance of national and regional interests. One of the consequences of the intensive globalization of the late 20th - early 21st century was the development of a large regional market in Asia, the emergence of a trend towards consolidation, which has not only an economic but also a political dimension. Regionalism in Asia has its own specific features, a large number of conflict situations. Integration processes develop in Asia so far without using supranational forms of regulating the interaction of the participating countries. The article considers the consequences of the existence of two subsystems for the Eurasian space. The prerequisites of its structuring are being created. Variants of this process are considered Chinese Silk Road Initiative, the position of Eurasian Economic Union, concept the «the integration of integrations», etc. In conclusion, the regional priorities of the foreign policy of the Russian Federation, the need for their modernization in the context of the formation of new subsystems of international relations in the Eurasian space are analyzed.

Keywords: Regionalism, international relations subsystem, Eurasia, regional priorities of Russia.

Трансформации международных отношений после окончания холодной войны присущи различные проявления. В последние 10-15 лет возросло количество научных разработок по теме роли регионов в современной системе международных отношений, что само по себе означает, что в этом сегменте происходят какие-то существенные изменения. Обычно эта тема рассматривается в контексте регионализации международных отношений. Представляется, что сегодня этого недостаточно, поскольку не раскрывается возрастающая сложность постбиполярных отношений, освободившихся от корсета их идеологического и политического противоборства.

Да и во внешней политике государств заметна серьезная эволюция относительно регионов, на которые возрастает нагрузка в реализации

внешнеполитической стратегии стран, особенно в экономической, культурной, гуманитарной и других сферах. Регионы стали активными акторами международных связей и в ряде государств на этой почве возникают сепаратистские движения. Каждое государство определяет уровень и степень компетенций своих регионов, особенно это относится к государствам федеративного устройства, в реализации своих интересов в сфере международных отношений. Так или иначе регионы стали фактором внешнеполитической деятельности государств. В Российской Федерации, например, в конце 90-х годов прошлого столетия был принят ряд федеральных законов, регулирующих международные связи субъектов Федерации с регионами иностранных государств. Тем самым были конкретизированы статьи Конституции РФ 1993 г. о их полномочиях в международной сфере и определены механизмы взаимодействия федеральных структур и субъектов РФ по осуществлению внешнеполитической линии государства.

Однако наиболее существенное значение для теории и практики международных отношений имеет явление, которое интерпретируется в научных исследованиях как формирование регионов в качестве подсистем международных отношений. С этой точки зрения их регионализация приобретает новое содержание. Если под регионализацией понимать политическое и экономическое структурирование определенного географического пространства, то процесс региональной консолидации наблюдаем на европейском континенте. Формы этой консолидации имеют свое историческое обоснование, свою идеологию, отражающую специфику региона, его эволюцию, прежде всего западной части. Для преодоления последствий двух опустошительных мировых войн на европейском континенте и исключения возможности их повторения необходимы были

новые формы межгосударственного общения, формирования общих региональных интересов, прежде всего в экономической сфере, где схватка за обладание ресурсами, необходимыми для хозяйственной деятельности оборачивались кровавыми столкновениями. Формы объединения этих ресурсов могут быть разные: глобализация располагает здесь различными вариантами. В Западной Европе процесс региональной консолидации пошел по линии формирования интеграции наднационального типа.

С исторической точки зрения европейскому континенту принадлежат «лавры» развития региона в подсистему международных отношений превращения его в субъект мировой политики и экономики. После окончания холодной войны этот процесс приобрел новые масштабы (расширения его участников за счет стран Восточной и Юго-Восточной Европы) и качественно новые политические формы (превращение экономических сообществ в союз). Это означало не только объединение национальных экономических, но и политических рынков. Процесс сложный, внутренне противоречивый, тяжелый в управляемости, но он есть и заслуживает внимательного анализа, поскольку речь идет об образовании новой региональной общности, о региональной идентичности, получается, что о наднациональной идентичности. Возможно ли подобное, ответ на этот вопрос пока остается открытым, так как трудно сказать, насколько население одной национальной идентичности готово уступить часть ее наднациональным образованиям.

Одним из последствий интенсивной глобализации конца XX – начала XXI века стало не только развитие национальных рынков стран азиатского региона, но и появление тенденции к их консолидации, которая помимо экономического измерения стали приобретать и политические формы (АСЕАН). Азиатский регион имеет свои специфические, в частности,

наличие в нем двух государств-гигантов, отличающихся от других стран размерами своей экономики, численностью населения, соперничающие между собой за доминирование в азиатском регионе. В нем имеются различного характера конфликтные ситуации, что не может не сказываться на обстановке в азиатском континенте. Тем не менее формируется инфраструктура по вопросам безопасности, расширяется набор инструментов по взаимодействию в различных сферах общественной позиции. Однако по многим проблемам участникам азиатского региона еще предстоит найти оптимальные способы их урегулирования.

Интеграционные процессы в АСЕАН развиваются пока на основе учета национальных интересов государств-участников этого объединения, добровольности участия в интеграционных проектах, создания общих инструментов, стимулирующих взаимодействие членов АСЕАН. В то же время просматривается желание использовать надгосударственные инструменты регулирования интеграционных процессов. Интеграция как проявление глобализации и как фактор консолидации не может не иметь региональной «привязки».

Постепенно в Азии создаются элементы межгосударственного взаимодействия, которые позволяют рассматривать азиатский регион в качестве подсистемы международных отношений, функционирующей по собственным правилам и принципам, с учетом специфики региона и стран, располагающихся в нем.

Формирование двух подсистем международных отношений на различных, противоположных концах евразийского континента означает преодоления обычного, традиционного деления мира на Запад и Восток, закладывается новая структура международных отношений, последствия которой рано или поздно скажутся на общем балансе сил в мире. По сути

дела он и сейчас уже меняется: азиатский рынок все больше играет роль локомотива развития мировой экономики, возрастает значимость азиатского региона в общемировом развитии.

Геоэкономический и геополитический сдвиг мирового развития в регион Азии, наблюдаемый в последние 10-15 лет имеет историческое значение. В определенной степени истерическая и нервная реакция стран западного сообщества, особенно его лидера-Соединенных Штатов Америки, только подтверждает эпохальную значимость этого процесса, выходящего за рамки азиатского региона. Но останемся в пределах заявленного предмета исследования.

Одним из последствий появления на мировой политической и экономической карте двух подсистем международных отношений выступает более четкое оформление пространства, которое в исторической и политической науках получило определение «Евразия». Это понятие получает в контексте вышеназванных процессов новое звучание, новое содержание во всех аспектах, присущих международным отношениям. Евразия приобретает определенные географические параметры, следовательно, приобретающие характеристику крупного региона, связующего звена между западной и восточной частью континента. В политической и научной литературе нет однозначного понимания параметров Евразии. В российской интерпретации Евразия представляет собой пространство, состоящее из ШОС, ЕАЭС, АСЕАН. Из этой трактовки выпадает проект «интеграции интеграций», охватывающий пространство стран ЕАЭС и стран-членов Евросоюза. В определенном смысле концепцию от Лиссабона до Владивостока также можно рассматривать как евразийский проект, но он предполагал включение в европейские проекты азиатской части территории Российской Федерации. Следовательно, можно сделать вывод о

широком и узком понимании пространства Евразии. Если исходить из факта существования двух подсистем на континенте, то Евразия охватывает пространство между ними. И в этом контексте Евразийский экономический союз можно рассматривать в качестве ядра, центрального структурного элемента Евразии.

Евразийское пространство уже превратилось в объект острой конкуренции между странами, находящимися на территории этого региона, и внерегиональных государств. Основная проблема Евразии – это перспективы структурирования этого пространства. Элементы этого процесса уже имеются. Если рассматривать в исторической последовательности, то это создание Содружества Независимых государств (1991 г.), появление АСЕМ в виде формата диалога между европейскими и азиатскими странами, создание Евразийского экономического союза (2015), китайский проект Шелкового пути «Один пояс, один путь», российская инициатива о сопряжении двух интеграционных объединений (проект «интеграция интеграций» - ЕАЭС и Евросоюз). Российская инициатива пока не нашла адекватной реакции со стороны Евросоюза, хотя со стороны отдельных стран проявляется интерес к сотрудничеству с ЕАЭС.

В то же время идет активная работа по сопряжению ЕАЭС и китайского проекта Шелкового пути. Обе стороны изучают возможности совмещения объективно пересекающихся или совпадающих интересов. Они являются платформой для сопряжения. ЕАЭС и КНР подписали соглашение о сотрудничестве по их сопряжению. Несомненно, этот процесс не свободен от противоречивых оценок, неоднозначного восприятия национальными государствами. Пока еще не совсем ясно, в какой степени проект Шелкового пути будет содействовать национальному и региональному развитию. У данного проекта ярко выраженная специфика: он имеет прежде всего

инфраструктурный характер. Китайская сторона стремится его реализацией обеспечить кратчайший и экономически выгодный путь для доставки своих товаров в европейские страны. А вот в какой мере это будет способствовать формированию экономических зон развития, ибо страны будут оказывать в основном транзитные услуги, пока нет определенности.

В короткий исторический период евразийское пространство становится структурированным. К перечисленным выше ее элементам следует добавить ШОС, куда входит большинство активных стран евразийского пространства и которая охватывает 60% территории Евразии с населением более трех миллиардов человек и четверть мирового валового продукта. Сюда нужно добавить проект по сотрудничеству между ЕАЭС и АСЕАН. Следовательно, наблюдается процесс усложнения структуры евразийского пространства и их сопряжение становится политической проблемой, предметом региональной политики и дипломатии стран, расположенных на евразийском континенте. Иными словами, предстоит решение гигантской задачи: формирование институциональных отношений между вышеназванными объединениями и организациями, имеющими различную природу.

Евразийское пространство, которое до определенного периода имело периферийное значение и привлекало внерегиональные страны в основном своим энергетическим потенциалом (прежде всего ЕАЭС, в котором сосредоточены пятая часть мировых запасов газа, 15% нефти), стало предметом геополитического соперничества, регионом-пространством, на котором переплетаются стратегические интересы многих стран, поскольку выстраивается новый баланс интересов, ломающий прежнюю структуру международных отношений. На евразийском пространстве представлены интересы Китая, Евросоюза, США, образующих своеобразный треугольник, другое геометрическое измерение подобного рода, образуют интересы

России, Евросоюза и США. Еще одно – это интересы России, Китая, стран Центральной Азии. Это обстоятельство предопределяет, что евразийский регионализм не может не иметь открытого характера.

Из этого следует, что эволюция евразийского региона будет происходить скорее всего по иным правилам, чем европейский регион. Развитие последнего с целью создания евроцентризма на основе Европейских экономических сообществ, затем Евросоюза, который после массивного включения в свой состав стран ВЕ и ЮВЕ, перешел к модифицированной политике расширения, выдвинув проект «Восточного партнерства». Стержень этой политики – формирование евроцентризма на основе стандартов Евросоюза.

Складывающаяся или уже сложившаяся ситуация ставит Россию в сложное положение: она, также как и Евразийский экономический союз, оказывается «зажата» между двумя региональными подсистемами с крупными рывками. Внешней политике страны предстоит решать своего рода ребус: на какую из них делать ставку или попытаться определить свое место, сформировать баланс интересов. Стержнем консолидации евразийского пространства сегодня выступает китайский проект Шелкового пути. Из 28 стран–членов ЕС уже половина государств этого интеграционного объединения участвуют на национальном уровне в отдельных инфраструктурных проектах. Оба региональных рынка объективно заинтересованы в торгово-экономическом сотрудничестве. Евразийское пространство обеими сторонами рассматриваются скорее как промежуточное между ними. Поэтому китайская сторона не скрывает, что в первую очередь ее интересует инфраструктурно-транспортные проекты, логистика и тому подобное. Иными словами, пропускная способность стран,

расположенных между Китаем и европейским континентом, необходимая для сокращения скорости товарообмена.

Вряд ли такой вариант отвечает интересам России и других стран ЕАЭС: они хотят быть зоной развития, а не пространством, обслуживающим торгово-экономические отношения двух мощных региональных рынков, двух подсистем. России предстоит четче определить свои стратегические интересы на евразийском пространстве и сконцентрировать свои материальные (и не только) ресурсы для их реализации.

Определенные шаги в этом направлении делаются, но вряд ли достаточные. В последние годы распространенной стала версия о «повороте на Восток» внешней политики России как ответная реакция страны на введение западными странами санкций против России. Однако это упрощенная трактовка объективного процесса: Россия не могла не реагировать на динамично развивающийся азиатский рынок. Потребность в интенсивном развитии торгово-экономических отношений с азиатскими странами существовала давно, но отсутствовали объективные условия: азиатский рынок был малоёмкий, а у нас слабый экспортный потенциал, прежде всего в Сибири и на Дальнем Востоке. Быстрорастущий азиатский рынок в 1990-е и в 2000-е гг. изменил ситуацию.

В этом контексте у России появился шанс уйти от односторонней организации на европейский рынок. И в советские времена он занимал доминирующие позиции во внешней торговле страны (35-37%). Положение еще более усугубилось в 2000-е гг., когда в состав Евросоюза были включены страны Восточной и Юго-Восточной Европы. Удельный вес европейского рынка превысил более половины внешней торговли России. Под воздействием обоюдных санкций он снизился, но все равно составляет более сорока процентов. Этот исторически оправданный «флюс» может и должен

быть скорректирован. Это целесообразно и с точки зрения экономической безопасности, и в плане укрепления экономических основ политики на утверждение многополярного или полицентричного мироустройства.

Следовательно, в национальных интересах России выстроить стратегический баланс экономических отношений с обоими рынками – европейским и азиатским, «висящими» на западном и восточных концах ее территории. Это является кардинальным условием для политического присутствия России в структурах этих подсистем межгосударственных отношений, занимающихся вопросами безопасности во всех ее аспектах, обеспечивая равноправное участие в них.

Во внешнеполитической стратегии России экономический фактор приобрел доминирующее значение в контексте меняющейся конфигурации евразийского пространства. Хорошо известно, что без экономической подкладки судьба политического проекта может оказаться обычным прожектором. На экономику России приходится львиная доля экономического потенциала ЕАЭС и, следовательно, на российской стороне лежат особая ответственность за состояние экономики стран-участниц ЕАЭС. К сожалению, положение в сегодняшней экономике РФ далеко от желаемого: темпы роста ВВП находятся в пределах статистической погрешности и следовательно не могут не сказываться на экономической ситуации всего Евразийского экономического союза. Его участники вынуждены искать иные рынки сбыта, привлечение инвестиций из внерегиональных стран. Без восстановления своих позиций в экономике ЕАЭС. Россия не будет в состоянии обеспечить роль активного участника евразийских процессов. Именно это направление должно быть стратегически приоритетным среди региональных направлений внешнеполитической деятельности государства.

Составной частью этой стратегии должна быть интенсификация интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. «Интенсификация» не означает форсирования, их ускорения без учета объективных условий. Политически и экономически необходимо стимулировать разнообразные формы взаимодействия участников интеграции, создавая выгодные правовые, финансовые (налоги и т.п.), социальные предпосылки. Важно избежать «россияцентричности» интеграции в ЕАЭС, доминирующее объективно положение России в ЕАЭС означает повышенную ответственность России, которая должна быть у всех участников интеграции. Важно избежать печального опыта деятельности Совета Экономической Взаимопомощи, функционирования которого базировалось на СССР-центричности.

По сравнению с азиатским и европейским рынками российский не является емким. Его даже к средним отнести сложно. Для указанных рынков Россия объективно представляет интерес по двум параметрам: источник топливно-сырьевых ресурсов и удобная территория для развития транспортно-логистических инфраструктур. Аналогичные факторы действуют и в отношении всех стран-членов ЕАЭС.

Поэтому общий стратегический интерес членов Евразийского экономического союза заключается в том, чтобы ЕАЭС превратился в самостоятельный, дееспособный структурный элемент евразийского пространства, стать реальным его ядром, с интересами которого должны считаться все структуры этого перспективного регионального пространства. ЕАЭС может и должен стать опорой для выстраивания баланса интересов на евразийском пространстве. ЕАЭС – не подсобное, промежуточное звено между двумя рынками-гигантами, двумя подсистемами, а самостоятельный компонент евразийских процессов. Это позволит противодействовать тенденции растаскивания стран ЕАЭС: Евросоюз уже давно осуществляет

стратегию в отношении государств Центральной Азии (недавно ее параметры были уточнены и выработаны дополнительные условия для интенсификации отношений с ними; аналогичная стратегия осуществляется Соединенными Штатами Америки. Евразийский регионализм является открытым для сотрудничества с внерегиональными странами. Но вышеприведенные примеры означают, что эти стратегии нацелены не только на консолидацию евразийского пространства, сколько рассматривается в плане соперничества прежде всего с Китаем, а также Россией, которые сегодня объективно играют стержневую роль в формировании конфигурации евразийского пространства.

Евразия нуждается в дальнейшем концептуальном анализе как в целом, так и по отдельным компонентам. С выявлением и оценки рисков и выгод (экономических и политических, гуманитарных и экологических) необходима проработка всех аспектов сопряжения различных проектов, существующих на сегодня на евразийском пространстве и их оценка в контексте внешнеполитической стратегии РФ. Нуждается также в уточнении регистр региональных приоритетов внешней политики России. Их значимость стоит рассматривать с точки зрения их вклада в обеспечение интересов России в современной политике и экономике и в перспективе.

Соколов Максим Алексеевич
магистр международных отношений,
главный специалист ДМО ВГТРК

ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЙ ИНЖИНИРИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ РОССИЙСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: В условиях затянувшегося противодействия западных стран России автор делает попытку предложить новый подход к построению миропорядка – «геостратегический инжиниринг» во внешней политике РФ. Чтобы сохранить и преумножить потенциал, Россия, как мировая цивилизация, может создавать с партнерами, цивилизациями и государствами, новые политические, экономические и социальные конструкции. Это принесет благополучие международному сообществу, сбалансировав негативные мировые тенденции и западное давление.

Ключевые слова: Геостратегический инжиниринг, экспорт безопасности, глобальный проект, многополярность, политический реализм, Россия, сильный лидер.

“GEOSTRATEGIC ENGINEERING” AS RUSSIA’S FOREIGN POLICY INSTRUMENT

Abstract: When the West has stuck in lingering opposition to Russia’s constructive foreign policy and economic initiatives, the author tries to propose a new approach, needed for world order reconfiguration. Let’s call it “Geostrategic engineering” in Russia’s foreign policy. In order to keep and increase it’s potential, Russia, as a world civilization, can create new political, economic and social structures, hand in hand with other civilizations and states. This will bring well-being to international community, and balance negative world trends and Western pressure.

Keywords: Geostrategic engineering, export of military and security services, global project, multipolar world order, neorealism, Russia, strongman.

Данная статья посвящена теме поиска новых идеологических инструментов внешней политики РФ: это важно, когда Россия, возвращая свои законные позиции на международной арене, наталкивается на экономические препоны и идейные «рогатки». Их выставляют конкуренты из группы G-7, а точнее, наиболее радикальная часть элиты Соединенных Штатов и ЕС. Мы должны твердо сказать устающему от неопределенности обществу, что экономически будущее РФ все более защищено, в политике –

время работает на Москву, цивилизационно – мы должны быть и будем мировыми лидерами. Россия, по мнению автора, способна предложить миру новый подход – «геостратегический инжиниринг»: созидательное сотрудничество мировых держав и цивилизаций, в котором Русская/Российская цивилизация займет свое должное место.

Постпред РФ при ООН Василий Небензя недавно справедливо упрекнул США в попытке «геополитического инжиниринга». И не зря: «геополитический» – значит, однобокий, ведь в основе термина – слово «политика». Политика у американских дипломатов все же затмевает экономические, этнокультурные, исторические стороны в понимании иных государств. В XXI веке США все ещё «нужно развить по-настоящему профессиональную дипломатическую службу» [1], пишет Стивен Уолт. Однобокая политическая зарисовка, поверхностная оценка географии и ресурсов страны – и этого достаточно, чтобы Вашингтон предложил руководству Сирии или Венесуэлы «уйти». В «ферзи» рвется очередной выпускник Университета Джорджа Вашингтона.

«Шахматная доска» международных отношений, видимо, по заветам Бжезинского, становится все сложнее: чем больше фигур, вроде Гуайдо или Косова, тем больше комбинаций. Для азартного, молодого, 200-летнего игрока, вроде Штатов, – это искушение. Для искушенной России, созданной князьями Кием и Владимиром Крестителем, и тысячелетие – не возраст, а опыт, который подсказывает, что каждая партия неизменно придет к эндшпилю. В нем фигур все меньше, интеллектуально – он скучнее, зато и итог – ясней, и риск какого-нибудь «карибского кризиса» – испаряется. Ведущие мировые цивилизации уже стали из шахматных фигур игроками, берут «под крыло» сотрудничества и защиты отдельные государства.

Хороший тон – не вырывать части из тела цивилизации и не воровать фигуры с доски. Думать.

Отвечать зеркально в конфликте для России не всегда уместно в силу простой логики: в равном обмене ударами в итоге всегда победит ударивший первым, у него сил больше остается. А для стороннего наблюдателя (не обязательно простеца) и сильная «отмашка» кажется слабее – будь то на мировой арене, будь то на внутрироссийской. Инициатива – как правило, у того, за кем первый удар. Ассиметричный, неявный ответ – удобнее, его эффекты непредсказуемы, защититься – сложнее. Воздействие может быть большим.

Россия мыслит не сиюминутной политикой, а стратегически. Оттого и предлагается слово «геостратегический»: Москва должна сочетать внешнеполитическую и внешнеэкономическую, а также работу на международной арене в сфере безопасности и информации, целенаправленно воздействуя на мир. Отсюда вторая часть термина: «инжиниринг», то есть деятельность по проектированию и реализации новых экономических, политических, национально-культурных схем и проектов на карте планеты. Эта концепция основана на особом отношении к национальному суверенитету, на учете в международных отношениях культурно-исторического и цивилизационного наследия, на стремлении к конструктивной политике. По мнению как российских, так и зарубежных политиков и экспертов в области международных отношений, многополярный мир формируется на наших глазах и даёт больше возможностей для всеобъемлющего развития.

А этот этап неизбежен – созрели условия для нового, будущего мира: соцстандарты и передовые технологии, вроде 5G и генетической инженерии, становятся доступны или создаются и в КНР, и в РФ, и в Индии. Теми

цивилизациями, к чьим народам век назад на Западе относились как к «нецивилизированным». Более того: сам термин «многополярный мир» по определению подразумевает наличие и развитие целой семьи цивилизаций-полюсов, которые имеют собственную сферу жизненно важных интересов и собственное окружение из дружественных государств и народов. (И части одной цивилизации, как показывает практика, призваны действовать как единое целое: курс англосаксонских держав в отношении Югославии, Ирака, Ливии был общим). И разные цивилизации – к примеру, англосаксонская, китайская, индийская – в то же время, сотрудничают между собой, что не исключает наличия региональных конфликтов. Скорее, это вскрываются и санируются застарелые гнойники противоречий, ради мира и стабильного развития. Рождается новый миропорядок.

Американский политолог-международник, сторонник теории политического реализма Стивен Уолт отказывается поддерживать усилия по сохранению старого, однополярного, «либерального миропорядка» [2]. Уолт опирается на три тезиса: 1) «двуполярный мир и существование ядерного оружия сделали для предотвращения широкомасштабной войны двух сверхдержав больше», чем глобальные институты вроде НАТО, ВТО и Евросоюза; 2) старый «либеральный миропорядок» Запада не был либеральным, и часто опирался на авторитарных правителей «третьего мира». А Вашингтон не был либеральным, когда без колебаний нарушал самолично установленные для мира правила, например, при сломе Бреттон-Вудской системы в 1971 г. или при вторжении в Ирак в 2003 г.; 3) Институты вроде НАТО после «холодной войны» стали *источниками* многих проблем современности, а не преградой, защищающей от этих проблем. Представляется, что «Глубинное государство» Америки тезисы Уолта не готово принять. Почему? А в силу собственной природы, об этом писал Пол

Пиллар. Так, оно холодно встретило Трампа, предложившего трезвые отношения с Россией. Подпитывало шоу импичмента. Саботировало попытки президента США договориться с талибами [2,3,4]. Этот уязвимый менталитет Вашингтонских бюрократов обладает сильной инерцией, впрочем, экономические кризисы и глобальные вызовы тормозят даже его активность.

Россия выступает за более конструктивный и гибкий подход к построению нового, более справедливого и стабильного миропорядка. Даже критикуемый Западом курс Москвы на постсоветском пространстве – это желание вернуть данное пространство на рельсы полноценного развития. Причем сбросив рублище устаревших экономических и политических схем, упрощенно называемых вестернизацией и радикализмом, схем, часто ведущих к экстремизму в духе варварского псевдохалифата и Одесской Хатыни. Примечательно, что хаос «арабской весны» не нёс ни одного экономического проекта – только слом политических и культурных основ. Майданные «революции» выбросили за пределы республики миллионы граждан – промышленность деградировала, а люди если не гастарбайтеры, то прекариат. Зато США и ЕС штампуют в украинском массовом сознании порой абсолютно фантастические образы: щедро влили туда идейного «пластилина» «евроинтеграции» и глобализации.

Постмодернизм политики Запада был столь вызывающим и кричащим, что эхо от него запустило давно нависавшие политические лавины по всему миру. В ворохе экстравагантных и парадоксальных формулировок от российских «spin doctors» западные «пандиты» отказались увидеть многие отрезвляющие намёки, не услышали призывы дипломатов к здравомыслию и сотрудничеству равных. «Когда все еще были без ума от глобализации и шумели о плоском мире без границ, Москва внятно напомнила о том, что суверенитет и национальные интересы имеют значение». Десятилетие назад

Мюнхенская речь западным партнёрам «показалась диссидентской, сегодня же все в ней высказанное представляется само собой разумеющимся – Америкой недовольны все, в том числе и сами американцы» [5]. «Глубинное государство» сдерживает у США малейшие разумные порывы: учесть интересы других игроков в глобальной торговле; воспринять отношения Москвы и Киева как внутрицивилизационные; вспомнить, что это Североатлантический альянс придвинулся к границам РФ, а не наоборот; начать перестраивать сгнившую инфраструктуру американской «глубинки»; хотя бы собственную южную границу защитить от потока наркотиков и нелегалов. В США трезвомыслящие публицисты напоминают об этом, а дело тормозится [6]. Америка – государство, заведённое на такую «глубину», что уже сложно увидеть горизонт.

Государство, полагающееся на мудрость своего народа – это Россия, фактически, ещё одна цивилизация мира. Но представляется, что политическая модель нашей государственности может пригодиться и многим странам мира. Причём политика и экономика тут очевидно взаимосвязаны. Вот есть житейские, простые, вроде бы, задачи – возродить производство российского сыра из свежего молока. А вот задачи масштабные: построить скоростные магистрали и мосты, загрузить заказами металлургические заводы и высокотехнологические компании. И все они почему-то тормозились, пока Москва не заняла в международных отношениях «господствующие высоты», причем не всегда комфортные даже для россиян (Сирия, к примеру). Да, там, на вершине – холодно и пустынно. Одиноко. Но единственно возможно.

РФ вежливо отказалась от роли доверчивой лягушки, которую некоторые недоброжелатели пытались «заживо варить». Или переварить цивилизационно. И после того как депопуляция, экономическая деградация

и нечестная политическая и идеологическая игра (чего стоит только фальсификация истории) захлестнули огромные регионы, то к многим российским политологам вывод пришёл сам собой: цивилизационный подход снова актуален. Ну, а в Восточной цивилизации Россия просто не может раствориться. Великому соседу России – Китаю – этого и не нужно: важнее иметь доброго друга, стратегического партнера в экономике, надежного союзника в сфере обороны и безопасности. Это принцип «велосипед приводят в движение двумя педалями». И если другом будет целая цивилизация – тем лучше обеим.

Однако, чтобы быть крепким союзником, создавать конкурентоспособные на мировом рынке товары и технологии, выступать дееспособным участником мировой политики, каждая великая цивилизация планеты просто вынуждена опираться на регулируемый внутренний рынок в 200-250 миллионов сограждан, с общим культурным и религиозным базисом, схожим менталитетом, и, конечно, полной «палитрой» экономических ресурсов. Далеко ходить не надо: Белоруссия и даже Украина, которую норовят списать со счетов СНГ, ЕАЭС или Русского мира, это естественные части общего экономического и цивилизационного механизма. Во взаимной торговле РФ, РБ и Украина слишком зависимы друг от друга. Хотелось бы, чтобы самые разумные представители республиканских элит успели сесть за круглый стол интеграции. Как представляется, три фактора (системные нарушения международного права членами НАТО, обнажившая язвы ЕС попытка «Брекзита», олигархический хаос Украины) демонстрируют, что США и ЕС сами потеряли моральное право влиять на будущее людей трёх постсоветских республик. Возроди глубинную интеграционную общность с многовековой историей – и экономическое процветание, быстрый рост уровня жизни народных масс, превзойдут даже блестящие успехи Китая,

начавшиеся благодаря Дэн Сяопину. Россия, в свою очередь, выстраивает собственную модель, прибегает к разумному риску, например, в международных экономических связях. Отыскивает лучший опыт, видит и успехи, и промахи других обществ и государств Запада и Востока. Российская политическая машина явно перешла к стадии самонастройки и развития. С сильным и опытным лидером РФ получает преимущество перед другими центрами силы.

Трамп буксует. А в РФ – конституционная реформа, память о Великой Победе и инфраструктурные проекты. Первая реакция – раздражённая, желчная – уже появляется в американских СМИ: англосаксов и европейцев «подвинули» [7]. Оживились переписывающие историю режимы. К примеру, власти Польши критикуют Россию за «большевизм». Но что говорит реальная история? Впервые в Европе XX века правящая власть снесла столичный собор в Варшаве, а не в сталинской Москве: главный для православных Польши Александро-Невский собор разрушен польским демократическим режимом, ещё до «санации» Пилсудского. Стоит ли удивляться русофобским пассажам о причинах Второй мировой? К тому же, либеральная Европа видит нагнетание страха перед вооружёнными конфликтами прошлого с их жертвами одним из своих важных внешнеполитических инструментов [8]... Опыт РФ в сфере безопасности, в политике или экономике – например, переходящие, наконец, в стадию активной реализации национальные проекты – вскоре может помочь даже далеким странам.

В случае «дальнего зарубежья» партнерам с Россией комфортно, масштабы и контуры сотрудничества определяются индивидуально. «Там, где Вашингтон или Париж предлагают деньги или инвестиции, Москва предлагает защиту и свободу», «вместо того, чтобы участвовать в аукционах

по покупке местных политических элит, Россия предоставляет наиболее разумным лидерам развивающихся стран самое ценное – суверенитет и безопасность», – пишет обозреватель РИА Новости И.С. Данилов, отмечая: «Чем сильнее Вашингтон будет противодействовать российскому влиянию, чем жестче он будет угрожать санкциями и военной силой странам Африки, Азии и Южной Америки, тем привлекательнее будут смотреться российские предложения» [9]. Россия прагматична: ценит надежного, суверенного, договороспособного партнера, а не обещания в духе М.С. Барре Л.И. Брежневу. И вот уже оказывается, что без России не получится ни решить ближневосточные дела, ни гарантировать поступательное развитие европейского региона, ни сохранить стабильность энергетических и продовольственных рынков.

Россия способна помочь огромному числу государств мира не только в их политической, но и в экономической, и социальной трансформации: через строительство инфраструктуры, атомную энергетику, энергетические поставки и перспективные цифровые технологии. Через водообеспечение и преобразование природы, где новые леса и реки заживляют раны пустынь. Возвращение земель в разряд пригодных для жизни, пусть это кажется смелым, геоинженерия – это образ будущего. Даже рискованные проекты, например, «Рукотворная река» в Ливии конца XX века или водородная энергетика и транспорт, должны быть изучены, а их опыт, хороший и плохой, учтен. Саудовская Аравия или ОАЭ уже выступают со смелыми инициативами. Ведь это способ вскоре направить сотни миллиардов «виртуальных» условных единиц в реальную экономику: занять миллионы людей, выплавлять сталь, добывать редкие металлы, строить компьютерные сети цифровой экономики и просчитывать на квантовых компьютерах новые модели развития. Это и способ поддержать мировую торговлю. Подобный

подход уже отражается в амбициозных геоэкономических инициативах, таких как «Один пояс, один путь». И он даёт шанс обойтись без масштабных «горячих» войн. Ведь теперь есть высокие технологии, гарантирующие РФ некий период безопасности и позволяющие осваивать недоступные ранее пространства, вроде Арктики. И ресурсная база планеты будет только расширяться с освоением ранее недоступных – из-за стихии или плохого управления – территорий. Их надо просто занять. Отобрав у стихии и хаоса, той же Сахары.

Остро нужны люди с инициативой, мотивированные, предприимчивые. Ставка на что-то одно, служение или деньги, не всегда срабатывает. Да, в таких смелых проектах нужны «идальго», первопроходцы, «миссионеры» и «казаки». Зато идеалисты во все времена надёжная опора власти, потому что их не перекупят. Им достаточно карьерного роста и доверительного объяснения, они всё понимают. Подключая к государственному проекту идеалистов и даже людей с авантюрной жилкой, можно воспитать новых Ермаков. Новых Кошкиных и Королёвых. Собственных Джеков Ма, Эдисонов, Рокфеллеров. Подвижники уже есть, просто Россия занята делом, не отвлекаясь на долгие чествования, энергично строит мосты, аэропорты и дороги, электростанции, системы связи. Инфраструктурные проекты РФ уже замечены в западных СМИ [10, 11]. Но ведь можно не только дома и за рубежом продвигать услуги проектировщика, производителя стали и машин, строителя. Российский эксперт А.О. Безруков пишет: Россия может стать глобальным и даже уникальным экспортёром безопасности, благодаря своим передовым технологиям, технической инфраструктуре и оборонному потенциалу [12]. Это глобальный и в то же время основанный на идеях политического реализма проект.

Нужен ли России свой глобальный проект? Настоящее за нас отвечает на этот вопрос, и отвечает утвердительно. Иначе не сохранить доставшийся от XX века потенциал, иначе не найти ресурсов для развития, а читай, для выживания; иначе невозможно прийти с западными конкурентами к согласию о новом, модернизированном и разумном миропорядке. «Чтобы говорить всерьез о “Вене 1815 года”, совершенно недостаточно одного «Бородино», Венский конгресс может быть только после “Парижа 1814-го”» [13], настаивал А. Дзермант. Минского политолога можно упрекать в разных грехах. Но в процитированной статье подмечено, что искушение России забыть о глобальных амбициях и пожертвовать глубинной интеграцией с частями своей собственной цивилизационной общности только подталкивало новоявленных «соседей» «напрямую выстраивать отношения с глобальными центрами силы». Недаром сейчас оживилась дипломатическая работа по развитию Союзного государства. Присутствие ЕС и/или НАТО в Минске и Киеве означает потерю РФ реальной, а не придуманной пропагандистами военной безопасности. Оно грозит сдачей рынков и транзитных путей, экономической стагнацией в РФ, бедностью, чревато «цветной революцией». Ведь на Украине в 2013-14 гг. глобальные конкуренты помнили загнивание режима В. Ющенко и прежние ошибки не повторяли. Похоже, их желание – крупной солью засыпать ту почву, на которой выросли россияне, способные на Поступок. Оппонентам России не по нраву героизм наших военных в Сирии, их раздражают российские музыканты, журналисты, общественники, которые разрушают стереотипы и нарратив западных СМИ о событиях Ближнего Востока и мира в целом. А пока все те линии и границы, что провели западные политики в собственных интересах (к примеру, «Договор Сайкс-Пико»), неизбежно кровоточат. Для того и чертили, «разделяй и властвуй».

Во всем динамичном и взрывоопасном регионе Евразии Россия, как пишет А.О. Безруков, может стать «гарантом порядка» и поставщиком «суверенитетообразующих» технологий и услуг. Ведь РФ вышла из «холодной войны» с разнообразным и гигантским потенциалом – это информационные, военные, дипломатические, медийные возможности; это природные ресурсы и защищённые транзитные маршруты между Азией и Европой; ядерный статус и военно-промышленный комплекс, решающий непростые задачи вроде Сирийской операции. И Москва доказала не раз свою надежность как союзника, пишет А.О. Безруков. Он подводит нас к мнению, что экономически сохранить, а вернее, развить и приумножить этот потенциал, России, сосредоточенной на одной себе, очень трудно, если вообще возможно. Значит, нужно предлагать свою помощь и компетенции странам Евразии, Нового Света, Африки. Это уже происходит.

Иначе начнет действовать санкционное давление, когда Вашингтон то китайских банкиров пытается одернуть, то египетских военных, то турецких политиков. А ведь еще не все финансовые «отмычки» задействованы. И все же, «образ России как державы, которая успешно решает проблемы – свои и чужие, – позволит выйти на качественно иной виток развития», – к такому выводу приходит А.О. Безруков [14].

Подытожим. Разница подходов РФ и США к выстраиванию нового миропорядка перспективнее для Москвы. Принимать себя как цивилизацию – это залог безопасности России в меняющемся мире. Новый интеграционный рывок, национальные и инфраструктурные проекты дома и за рубежом в сочетании с «экспортом безопасности» и влиянием на соседей, а в перспективе, даже геоинженерия, – вот ключи к сохранению России как мировой державы. Опыт последних 1-2 лет показал, что необходимо быть реалистами: то есть железно опереться на возможности расширенного

внутреннего рынка, и присутствовать в стратегических точках планеты, вроде Венесуэлы или Сирии, не расплываясь и не распаляясь от подлых провокаций. Соответственно, следует добиться нескольких уровней интеграции, начиная с самого глубинного, построить несколько уровней союзничества, и несколько «редутов» глобального проникновения российской цивилизации. Пригодиться могут такие форматы, как развитие Союзного государства, инициативы по линии ЕАЭС, ОДКБ, ШОС, G-20 или стратегическое партнёрство с отдельными государствами. Варианты множатся. Чтобы накопить и защитить активы, приходится перехватывать инициативу. Ведь геостратегический инжиниринг де-факто уже происходит, как следствие объективных процессов мирового развития. Концепцию не успели ещё сформулировать, а она уже становится инструментом предопределённого, глобального проекта России. Народ, видя, что Москва возвращает себе инициативу во внутренней и внешней политике, сработает в связке с властью. Взаимное доверие, при сохранении государственной бдительности, будет укрепляться успехами. Скептикам и критикам хотелось бы ответить знаменитой фразой: «Вам понравится. Будете довольны!».

Источники и литература:

1. *Stephen M. Walt*. «The State Department Needs Rehab» / *Foreign Policy*, 05.03.2018.
2. *Stephen M. Walt*. «Why I Didn't Sign Up to Defend the International Order» / *Foreign Policy*, 01.08.2018.
3. *Barbara Boland*, «Highly-Placed Leakers, Swamp Creatures Blast Trump-Taliban Deal», 06.09.2019.
4. *Paul R. Pillar*, «Why America's National Security Bureaucracy Exists (And Why Trump Clashes with Them)» / «*The National Interest*», 5.11.2019.

5. *Сурков В.Ю.* «Долгое государство Путина» / «Независимая газета, 11.02.2019.
6. *Daniel McGraw.* «What Happened to Trump’s Promise to Rebuild America?» / *The American Conservative*, 03.04.2019.
7. *Dirk Kurbjuweit,* «Is Armed Conflict Possible in Today's Europe?» / «*Spiegel*», 5.09.2019.
8. *Данилов И.С.* «Американские эксперты раскрыли “трансконтинентальную империю Путина”» / РИА Новости, 08.04.2019.
9. *Simon Shuster,* «How Putin Built a Ragtag Empire of Tyrants and Failing States» / «*Time*», 15.04.2019.
10. *Leonid Ragozin.* «Putin’s Plan to Make Russian Cities Worth Living In» / *Bloomberg*». 02.04.2019.
11. *Andrew E. Kramer.* «With Savings to Burn, Russia Turns (Again) to a State-Led Spending Plan» / *The New York Times*, 06.02.2019.
12. *Безруков А.О.* «Россия как экспортер безопасности» / *Арсенал Отечества*, № 2(28), 2017.
13. *Дзермант А.* «Нужен ли России свой глобальный проект?» / *Россия в глобальной политике*, 04.09. 2017.
14. *Безруков А.О.* «Россия как экспортер безопасности» / *Арсенал Отечества*, № 2(28), 2017.

Раздел 3. Мягкая сила в мировой политике

Макарычева Анна Владимировна

*кандидат политических наук,
научный сотрудник Лаборатории анализа
международных процессов МГИМО МИД России*

Еряшев Никита Игоревич

*бакалавр политических наук,
Факультет международных отношений
МГИМО МИД России*

ИЗМЕНЕНИЕ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВ ВО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ ПОД ВЛИЯНИЕМ СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Аннотация: В настоящем исследовании рассматривается влияние социально-гуманитарной трансформации на внешнеполитические стратегии государств. Прозрачность границ, а также интенсификация экономических, культурных и социальных взаимодействий в эпоху глобализации и развития ИКТ привели к вовлечению все большего числа игроков в мировую политику. Наличие права голоса у все более широкого круга организаций, групп населения, индивидов вынуждает государства действовать с оглядкой на мировое общественное мнение в поисках легитимации своих действий. Это снижает роль традиционных факторов государственной мощи, заставляя страны адаптироваться под новые условия. В статье предпринимается попытка определить, как вышеописанные трансформации повлияли на стратегии государств, используемые ими во внешней политике.

Ключевые слова: социально-гуманитарная трансформация, мягкая сила, информационные войны, цифровая дипломатия.

EVOLVING FOREIGN POLICY OF STATES UNDER THE INFLUENCE OF SOCIAL-HUMANITARIAN TRANSFORMATION

Abstract: This article attempts to analyze how social-humanitarian transformation shapes government strategy in foreign affairs. Transparent borders, as well as intensive economic, cultural and social interaction in the age of globalization and ICT have precipitated the involvement of an ever greater number of people in world politics. The fact that a broader range

of organizations, social groups and individuals have a say forces governments to pay attention to world public opinion to legitimize their actions. This decreases the role of traditional tools of state power, making states seek ways to adjust to the new environment. The paper seeks to identify how these transformations have influenced state foreign policy strategy.

Key words: social-humanitarian transformation, soft power, information warfare, digital diplomacy.

Вторая половина XX века была отмечена двумя ключевыми факторами, влияющими на современное состояние международных отношений. Во-первых, после окончания Второй мировой войны ценностный барометр большинства стран мира качнулся в сторону осознания необходимости защиты прав человека и их закрепления на межгосударственном уровне. В ходе конференции в Сан-Франциско были заложены основы будущего Устава ООН, вступившего в силу 24 октября 1945 г. В рамках ООН были приняты такие ключевые международно-правовые документы как Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него [1]. Их универсальный статус вовсе не означает, что каждое из подписавшихся под данными документами правительств соблюдает все содержащиеся в них нормы. Тем не менее, сам акт подписания указывает на принятие нормы как таковой.

Объяснение данного феномена было предложено М. Финнемор и К. Сиккинк и нашло свое отражение в модели жизненного цикла норм. Авторы указывают на то, что любая норма проходит три этапа перед ее широким принятием. Появление нормы обязано агенту нормативных изменений, который проблематизирует определенный вопрос, заявляя, что

жить по-старому больше нельзя. По мере принятия ключевыми международными игроками нового видения происходит «каскад» – поворотная точка, когда критическая масса государств (2/3) уже следует новой норме. При этом некоторые государства в силу своей роли более важны для распространения нормы, чем другие. На данном этапе, следуя новой норме, лидеры государств стремятся повысить свою легитимность, показать, что они часть сообщества прогрессивных государств. Наконец, в качестве последней стадии выступает «интернационализация», при которой следование норме воспринимается само собой разумеющимся [2].

Если обратиться к истории, то в роли агента нормативных изменений после Второй мировой войны выступили союзники по антигитлеровской коалиции, в первую очередь, США во главе с Ф. Рузвельтом. Уже тогда великие державы осознали необходимость сохранения мира и обеспечения международной стабильности. Ужасы нацизма вынудили их свидетелей задуматься над проблемой защиты человека от государства, гарантий прав человека. В рамках ООН вышеупомянутые документы были приняты как общий знаменатель тех прав, которые должны обеспечивать все без исключения государства независимо от цивилизационной принадлежности. Именно это послужило причиной их универсальности [3].

На этом примере подтверждается большинство гипотез, выдвинутых М. Финнемор и К. Сиккинк. Ужасы Второй мировой войны стали шоком, спровоцировавшим поиск новых идей и норм. Скорость нормативных изменений росла с развитием систем коммуникации – телевидения, радио и сети интернет. Благоприятное влияние оказало то обстоятельство, что данные нормы продвигались наиболее успешными с экономической точки зрения государствами (США, Западная Европа). В итоге, можно говорить о том, что во второй половине XX века оформился глобальный консенсус по базовым

ценностям. На сегодняшний день, даже если какое либо государство нарушает ту или иную международную норму (вмешательство во внутренние дела, нарушение территориальной целостности), оно оправдывает ее не правом сильного, но наличием конкурирующей нормы (защита прав человека и предоставление народу права на самоопределение соответственно) [4].

Вторым ключевым фактором стало развитие информационно-коммуникационных технологий, которое привело к размыванию границ и потере государством монополии на информацию. В первую очередь речь здесь идет о расширении числа традиционных СМИ (газет, радиостанций, телеканалов), а также об их переходе на цифровые рельсы [5]. Однако переворот в информационном пространстве произошел с появлением и распространением интернета. Возникновение социальных медиа привело к трансформации характера коммуникации: из односторонней (аналоговой) она превратилась в цифровую, подразумевающую наличие обратной связи. Иерархическая структура СМИ претерпевает изменения в сторону сетевой – контент теперь генерируется не централизованно, а децентрализованно – например, каждый может выступить в качестве репортера. Так, события в Ираке в 2003 г. подробно освещал местный пользователь сети интернет, известный как «багдадский блогер» [6]. Интенсивными темпами идет развитие гражданской журналистики.

Все это приводит к тому, что, во-первых, государства теряют монополию на информацию: ее потоки проходят через границы невероятно быстро, и их сложно контролировать. Версия правительства относительно причин происходящих событий более не служит эталоном – ее можно оспорить, подкрепив материалами с места событий. Во-вторых, растущая прозрачность и проницаемость границ наполняет новым смыслом понятие суверенитета. Если раньше лишь немногие из официальных

источников знали, что происходит за рубежом, то теперь, данная информация доступна всем. Активное население становится заинтересованным в том, что происходит в соседних странах, какова там ситуация с правами человека, насколько оправданную с точки зрения универсальных принципов политику проводит их правительство в других регионах.

Иными словами, население России не может спокойно реагировать на ущемление в правах русскоязычного населения в соседних Прибалтийских странах и в Украине, немцы обеспокоены тем, что их страна поставляет оружие Саудовской Аравии, ведущей боевые действия в Йемене. Отсюда, известный принцип невмешательства во внутренние дела утрачивает актуальность, поскольку число «внутренних» дел заметно сокращается. Даже крупные государства, имеющие возможность похвастаться боеспособной армией, вынуждены считаться с данной силой.

Данные изменения напрямую затрагивают политику государств на международной арене. Ключевой основой власти в современных международных отношениях выступает не сила, а легитимность. Иными словами, только если действия государства воспринимаются мировой общественностью как справедливые, гуманные и отвечающие стандартам демократичности при принятии о них решения, они могут иметь успех.

Данный тезис можно наглядно продемонстрировать на примере вторжения США в Ирак в 2003 г. Эта операция обернулась катастрофой не только для населения Ирака, но и для самих Соединенных Штатов. При принятии решения о начале боевых действий Вашингтон не посчитал нужным обратиться в Совет Безопасности ООН. Полагаясь на «послушание» партнеров по коалиции желающих, США провели военную кампанию, методы которой порой выходили за рамки гуманности. Даже ближайшие союзники США – Германия и Франция – выступили с осуждением

односторонних действий Вашингтона. В результате, имидж Америки был существенно подорван, особенно в исламском мире, где резко распространялись настроения антиамериканизма.

Отсюда можно заключить, что военная мощь в современном мире еще не является ключом к успеху. Бесспорно, государства по-прежнему преследуют цель укрепить свое влияние, в том числе и геополитическое. Однако теперь им приходится действовать в изменившейся социальной среде, где им необходимо вступать в диалог со своим и чужим населением для того, чтобы объяснить логику своих действий в духе универсальных норм.

Чтобы это сделать, правительства прибегают к ряду стратегических и тактических мер. На тактическом уровне государственный аппарат активно пользуется возможностями цифровой дипломатии как средства напрямую обратиться к населению своей страны и других стран. Через социальные медиа высокопоставленные лица вступают с аудиторией в диалог, целью которого является предоставить свою версию происходящего и его оценку [7]. Кроме того, в научной литературе все большую популярность приобретает термин «стратегическая коммуникация», обозначающий вовлечение оппонентов и сторонников в диалог и пропаганду своих ценностей в реальном времени. Данные меры носят скорее оперативный характер и направлены на решение краткосрочных задач путем своевременного реагирования [8].

Что касается стратегического уровня, то принятые на нем меры призваны в долгосрочной перспективе сформировать благоприятный образ страны за рубежом. Здесь ключевую роль играет мягкая сила, наращивание которой должно помочь стране нравиться другим, вызывать позитивные эмоции и, в идеале, сформировать представление о благом характере

действий субъекта на международной арене исходя из положительных черт самого субъекта [9].

В целом, именно в контексте социально-гуманитарной трансформации стоит рассматривать новые стратегии конкуренции государств. Национальные интересы стран никуда не исчезли, однако в современном мире для их достижения у государств есть ограниченный набор альтернатив. Для того, чтобы отстаивать свои интересы, каждое правительство должно готовить почву путем продвижения своего нарратива, закрепление которого должно обеспечить легитимность его политике.

Источники и литература:

1. *Иванов Д.В., Гликман О.В.* Международное право: основные понятия. Схемы, таблицы, документы. М.: БИ, 2010. – 416 с.
2. *Finnemore M., Sikkink K.* International norm dynamics and political change //International organization. 1998. Т. 52. №. 4. С. 887-917.
3. *Борисов, А. Ю., Клейменова, Н. Е., Наринский, М. М., Сидоров, А. Ю., Торкунов, А. В., & Наринский, М. М.* (2012). История международных отношений.
4. *Джафаров, С. Р. О.* (2009). Хельсинкский Заключительный Акт: содержание и юридическая природа. *Евразийский юридический журнал*, (5), 75-80.
5. Традиционные СМИ остаются лидерами медиапотребления: прогноз [Zenith Media] / Adindex.ru. URL: <https://adindex.ru/news/researches/2017/05/30/160035.phtml>
6. Salam's story / The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2003/may/30/iraq.digitalmedia>

7. *Цветкова Н. А., Ярыгин Г. О.* Политизация «цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2013. №. 1.
8. *Цветкова Н. А.* США-ИГИЛ: Информационное противостояние: кто побеждает в социальных сетях? // Азия и Африка сегодня. 2017. №. 2.
9. *Nye Jr J. S.* Soft power: The means to success in world politics. – Public affairs, 2004.

Бартош Александр Александрович
*кандидат военных наук, доцент,
член-корреспондент Академии военных наук,
эксперт Лиги военных дипломатов*

ДИПЛОМАТИЯ И СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА

Аннотация: В условиях глубокой трансформации современного мира для дипломатии приобретают особую важность задачи прогнозирования и оценки последствий радикальных перемен в сфере обеспечения международной и национальной безопасности. Внести определенную ясность в хаотичные мировые процессы, помочь развеять «туман неопределенности», создать основу для предвидения изменений политики ведущих стран и для стратегического планирования собственных действий позволяет сопоставительный анализ стратегических культур ведущих государств мира.

Ключевые слова: дипломатия, стратегическая культура, военно-политический анализ, прогнозирование, стратегическое планирование, факторы, «мягкая» сила, гибридные войны

DIPLOMACY AND STRATEGIC CULTURE

Abstract: In the context of the profound transformation of the modern world, the tasks of forecasting and assessing the consequences of radical changes in the sphere of international and national security are of particular importance for diplomacy. A comparative analysis of the strategic cultures of the leading countries of the world allows to bring some clarity to chaotic world processes, to help dispel the "fog of uncertainty", to create a basis for anticipating changes in the policies of the leading countries and for strategic planning of their own actions.

Keywords: diplomacy, strategic culture, military-political analysis, forecasting, strategic planning, factors, "soft power", hybrid wars

Обострение конкуренции между крупнейшими мировыми центрами силы: Россией, США, Китаем и ЕС, наряду с появлением нового поколения опасных межцивилизационных конфликтов, превратилось в ведущий фактор нестабильности в мировой политике. В условиях «мирового беспорядка» современной дипломатии приходится направлять главные усилия на обеспечение национальной безопасности, предотвращение новой войны, т.е. на выполнение охранительной функции.

Охранительная функция государства связана с охраной и защитой прав и интересов страны, с приспособлением внешнеполитической стратегии к системе международных отношений, предотвращением внешней угрозы. Формы осуществления, цели, методы и средства внешней политики находят отражение в стратегической культуре (СК) государства.

По определению академика РАН А.А. Кокошина, «СК выражается в особом, присущем данной стране и ее народу, характере поведения вооруженных сил, в способах использования военной силы и представляет собой совокупность стереотипов устойчивого поведения соответствующего субъекта при масштабном по своим политическим задачам и военным целям применении военной силы, в том числе при подготовке, принятии и реализации стратегических решений» [1, с.61].

Однако нельзя ограничивать фактор влияния СК только военной сферой, поскольку СК является атрибутом не только военной или государственной машины, но и всего народа в целом. Это долговременный, весьма инерционный социо-психологический феномен, который часто сохраняется почти в неизменном виде в течение сотен лет при смене военно-политического руководства, политических систем и политических режимов.

Взаимосвязь и взаимовлияние СК и дипломатии проявляются в широком спектре разнообразных политических сценариев.

Во-первых, для дипломата важно иметь четкое представление как поведение государства-соперника в предшествующие периоды влияет на современные и будущие возможности и варианты их поведения на международной сцене, а это предполагает выяснение вопроса о том, как именно данное государство действовало в прошлом. Здесь хочется напомнить известную реплику Постпреда России при ООН В.И. Чуркина, обращенную к представительнице США в ООН, пытавшейся было учить

Россию «правильному» поведению в международной политике: «Вспомните, какое государство Вы представляете!»).

Во-вторых, дипломату важно учитывать и умело использовать в переговорном процессе представления государств и народов о самих себе, или иначе, знать особенности идентичности и национального характера, предполагающих предрасположенность к определенному типу политики.

При изучении стратегической культуры важно найти правильный ответ на две группы вопросов, связанных с позицией государства по ключевым вопросам обеспечения национальной безопасности.

Первая группа включает базовые представления о стратегической среде: о роли войны (является ли война нормой или отклонением), о роли военной силы и условиях, при которых применение силы может стать целесообразным; о вероятном противнике и связанных с ним угрозах.

Вторая группа охватывает представления о наиболее эффективных вариантах стратегических ответов на угрозы.

На стратегию современной дипломатии оказывает существенное влияние трансформация конфликтов, которые, как правило, возникают в результате внешнего воздействия и охватывают регионы, где с применением технологий гибридных войн и цветных революций в сочетании с современными высокоточными системами оружия разворачивается борьба великих держав за политическое и экономическое влияние, за ресурсы.

Сегодня меняется соотношение между войной и политикой, война во все большей степени начинает диктовать политике и дипломатии свои правила игры. Классическое определение войны как использования насилия для достижения политических целей требует иного прочтения. Именно война становится решающим фактором, определяющим политические стратегии субъектов международного права.

Политики и дипломаты обеспокоены ослабеванием инструментов коллективной безопасности, которые формировались в ходе и после холодной войны как способы предотвращения новой войны. В военной сфере практически новую проблему формирует комбинация традиционных высокоточных и дальнобойных вооружений с модифицированным ядерным арсеналом и средствами его доставки. Более того, сегодня военные отмечают зарождение уникального симбиоза гибридных войн, цветных революций и высокоточного оружия как новой стратегии войн и военных конфликтов XXI века, получившей название «Троянский конь» [5].

Сказанное позволяет вести речь о наступлении «нового ядерного века», отличительными признаками которого являются увеличение количества ядерных держав, качественно возросший потенциал ядерных и обычных высокоточных вооружений, а также развитие стратегий гибридных войн, гибридных угроз и цветных революций в сочетании со стратегическим характером новых видов вооружений.

Сочетание перечисленных и некоторых других факторов в СК формирует своеобразную матрицу, включающую ряд важнейших элементов политики государства, и превращает СК в уникальный источник сведений для военно-политического анализа и прогнозирования поведения государств и народов на международной арене.

В национальном измерении концепция СК содержит в себе гибкий набор инструментов для использования дипломатами во внешнеполитической деятельности. В числе инструментов исторический опыт, национальная идентичность, общественная мораль и восприятие дипломатии политическими элитами. В рамках внешнеполитической деятельности и общения с народами других государств СК представляет

собой источник позитивных представлений о стране, служит своеобразным «генератором» воздействий в рамках реализации концепции «мягкой силы».

Какие факторы способствуют использованию российской СК в качестве действенного инструмента «мягкой» силы в традиционной и публичной дипломатии?

Во-первых, за прошедшие столетия сформировались базовые положения национальной стратегии и стратегической культуры России, основанные на оборонительном характере военной доктрины. Сформировавшееся веками в народном генотипе традиционное представление об обязательности победоносного завершения войны требовало от народа моральной и физической готовности к жертвам во имя победы и не допускало в ней сомнений.

Как отмечал русский философ Н.А. Бердяев, «русская государственность занимала положение сторожевое и оборонительное. Она выковывалась в борьбе с татарщиной, в смутную эпоху, в иноземных нашествиях» [4, с. 336]. Этого не было, да и не могло быть, у большинства европейских государств, защищенных от экспансии с востока самой Россией.

Во-вторых, фактор безальтернативности победы обуславливал победоносное завершение всех отечественных войн, которые приходилось вести России и которые оценивались народами нашей страны как войны за национальную независимость и национальной выживание. Каждая новая отечественная война, в конечном счете, усиливала международные и геостратегические позиции России, приводила к росту ее авторитета и влияния в мире. Этому в немалой степени способствовала дипломатия России.

В-третьих, определяющим и постоянно действующим фактором российской СК на протяжении многих столетий традиционно является

дилемма евразийства, поскольку наша страна расположена не только в Европе, но и на значительной части азиатского материка. Ф.И. Достоевский в «Дневнике писателя» отметил: «Россия не в одной только Европе, но и в Азии... русский не только европеец, но и азиат. Мало того: в Азии, может быть, еще больше наших надежд, чем в Европе. Мало того, в грядущих судьбах наших, может быть, Азия-то и есть наш главный исход» [6, с.33].

Отсюда закрепленное в СК стремление России поддерживать баланс сил и интересов на Западе и на Востоке.

В-четвертых, важными факторами, влиявшими на формирование и развитие СК России, явились геополитические и социальные условия. Огромные территории, протяженные сухопутные и морские границы, отсутствие естественных препятствий, ограждавших нашу страну от набегов восточных и западных соседей, вынуждали Россию к созданию мощной армии и разработке принципов ее применения. Русский философ Иван Александрович Ильин (1883-1954) отмечал по этому поводу: «С первых же веков своего существования русский народ оказался на отовсюду открытой и лишь условно делимой равнине. Ограждающих рубежей не было; был издревле великий “проходной двор”, через который валили “переселяющиеся” народы, — с востока и юго-востока на запад... Возникая и слагаясь, Россия не могла опереться ни на какие естественные границы. Надо было или погибнуть под вечными набегам то мелких, то крупных хищных племен, или давать им отпор, замирать равнину оружием и осваивать ее» [13, с. 431].

Стратегическая культура России органично впитывала в себя военные достижения и тактику как восточных, так и западных соседей. Изучая и перенимая зарубежный опыт, русские и советские политические и военные деятели приходили к пониманию того, что слепое копирование иностранных

образцов без учета национальной специфики России вряд ли способно привести к созданию войска, способного противостоять лучшим зарубежным армиям. Наивысшие успехи русского оружия связаны с развитием национальной стратегической культуры. Практика показывает, что для Вооруженных Сил одинаково вредны как слепое копирование зарубежного опыта, так и его полное игнорирование. Важным детерминантом современной СК России является требование Военной доктрины нашей страны к Вооруженным силам, которые в военных конфликтах должны быть в состоянии решать задачи в условиях комплексного применения противником военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций.

И, наконец, геополитической катастрофой для России и мощным импульсом для последующего реформирования ее СК стал развал СССР, повлекший за собой потерю значительной части национальной территории и союзников, серьёзное снижение экономического и военного потенциала, трансформацию общественного сознания, сокращение возможностей влияния.

Стратегическая культура России подверглась жестким испытаниям в период слома советской общественно-политической формации в начале 90-х гг. прошлого века. Полученный негативный опыт разрушения собственного государства и его армии свидетельствует, что в национальной стратегической культуре, особенно в военной, политической и дипломатической ее частях нельзя допускать бездумного (читай, преступного) копирования элементов чужих культур. В конечном итоге потребовалось немало времени и усилий для того, чтобы остановить навязанный извне и поддержанный некоторой

частью внутренних сил процесс пересмотра стратегической культуры России и вернуть нашу страну в координаты ее национальных ценностей и интересов.

В общественном сознании России наметилось изменение баланса между детерминантами СК, связанными с местом коллективных и индивидуалистических ценностей в массовом сознании людей и трансформацией ключевых социальных и культурных параметров российского общества [16]. В советскую эпоху ценности коллективизма были объявлены государственной идеологией, а ценности индивидуализма – проявлением отсталости и антиобщественного эгоизма. Отсутствие культуры синтеза индивидуалистических и коллективистских ценностей привело к тому, что в 1990-е, во время радикальных реформ наблюдалось уродливое возрождение индивидуалистических начал, что привело к серьёзным изменениям в массовом сознании. Вместе с тем, в рамках российской культуры индивидуализм не может стать доминирующим мировоззрением, поскольку противоречит ее основополагающим принципам. В начале 2000-х годов доля приверженцев индивидуалистических ценностей (25–30% населения России) оставалась ниже доли приверженцев коллективизма (35–40%) [17].

Таким образом, в российском социальном характере достаточно устойчиво сохраняется качество коллективизма (общинности, соборности в разные исторические эпохи) которое принципиально отличает его от менталитета западного человека, в основе которого – индивидуализм. Коллективизм в современном обществе находится в неустойчивом равновесии с индивидуализмом. Однако ценности индивидуализма, вытесняющие коллективистические установки, на самом деле не являются доминирующими. Наоборот, в условиях социальных трансформаций в

России происходит видоизменения самого коллективизма, в результате чего происходит его социальная актуализация [16].

Новое измерение российская СК получила во время участия наших ВКС в борьбе с международным терроризмом в Сирии. Завершив в основном разгром террористических группировок и оценив изменившуюся обстановку, командование Вооруженных сил России приняло решение развернуть гуманитарную операцию по оказанию помощи мирному сирийскому населению. Новый тип операции ВС представляет собой несомненный вклад в укрепление позитивного измерения СК России.

Слабое место в СК России связано с тем, что у нашей страны не было и нет постоянных надежных союзников, а союзнические коалиции в прошлых войнах носили ситуативный характер и нередко завершались превращением недавних союзников в непримиримых врагов.

Президент РФ В.В. Путин в Новогоднем обращении к гражданам России в декабре 2018 г. подчеркнул: «Помощников у нас никогда не было и не будет. И поэтому нам важно быть сплочённой, единой, сильной командой» [12]. В этом контексте российская дипломатия должна быть нацелена на закрепление имеющихся и развитие новых межгосударственных связей, недопущение изоляции нашего государства.

Для дипломатии сегодняшней России как страны-носителя особого типа цивилизации в условиях экспансии чуждых культур и традиций важно способствовать дипломатическими средствами сохранению цивилизационной идентичности и не допустить внутреннего конфликта по линии «цивилизационного разлома» между русско-православной и тюрко-мусульманской субцивилизациями, развивать взаимодействие по реализации духовных, культурных и экологических приоритетов на основе общих национальных ценностей и интересов.

Именно национальные ценности и интересы формируют ядро СК России, будущее которой напрямую связано с выживанием страны в ожесточенном межцивилизационном противоборстве, сохранением ее самоидентификации, самобытной культуры и цивилизационной модели.

Пока подобный вектор развития России во многом существует лишь теоретически. По словам президента Академии геополитических проблем проф. Л.Г. Ивашова: «Нынешняя Россия, заплутавшись в потемках дикого капитализма, пытается найти свой путь, свое место в системе современного миропорядка. Втискивается то в западный ареал, безнравственный, гнусный и беспощадный к ней и другим народам и цивилизациям, то устремляется в объятия Китая. Собственного курса у нынешней властной «элиты» для России нет, точнее, она проводит курс в никуда» [9, с. 3].

Для выбора правильного курса необходимо, с одной стороны, предпринять серьезные усилия для того, чтобы остановить навязанный извне и поддержанный некоторой частью внутренних сил процесс пересмотра СК России с целью подгонки ее под зарубежные стандарты и вернуть нашу страну в координаты ее национальных ценностей и интересов. Развитие именно в такой системе координат было необходимым и достаточным условием выживания страны во все исторические эпохи. Сегодня положение «ведомого» объекта в сфере информационного противостояния абсолютно недопустимо.

С другой стороны, в общении с дипломатами других стран следует учитывать характеристики СК, присущие их государству. В этом контексте, как справедливо отмечает профессор О.П. Иванов, «...опасно переносить особенности своей стратегической культуры на противоположную сторону и смотреть на нее через призму своей стратегической культуры» [7, с.88].

Следует помнить, что в рамках унаследованной многовековой СК России досталось и сегодня получает дополнительное развитие особое чувство международной ответственности за поддержание мира и урегулирование кризисов, что обуславливает прагматизм и гибкость принципов и задач развития дипломатии с целью быстрого и эффективного применения дипломатических инструментов во внешней политике в интересах обеспечения национальных интересов страны, защиты ее суверенитета и территориальной целостности.

Заключение

В практической и образовательной деятельности пристальное внимание следует уделять изучению характеристик СК собственной страны и ряда других государств, прежде всего, США и Китая. В одном из интервью по вопросам отношений России, США и Китая заместитель министра иностранных дел России С.А. Рябков отметил, что «взаимоотношения в этом глобальном «треугольнике» оказывают предельно значимое влияние на всевозможные процессы» [15].

Проведение сопоставительного анализа СК ведущих государств должно дать ответы на сумму традиционно важных для политиков и дипломатов вопросов: «Как государство воспринимают внешние угрозы?», «Каково его отношение к применению военной силы в международных отношениях?», «Каков уровень толерантности общества к возможным жертвам во время войны?», «Каково отношение государства к новым военным технологиям, в том числе к использованию атомного оружия?».

В образовательной деятельности изучение СК должно носить междисциплинарный характер и являться важной составной частью программы подготовки дипломатов.

Источники и литература:

1. *Бартош А.А.* Поединок стратегических культур. Гибридная война превращается в важный элемент межгосударственных отношений. НВО 08.02.2019. URL: http://nvo.ng.ru/concepts/2019-02-08/10_1033_hybrid.html(дата обращения 24.04.2019);

2. *Бартош А.А.* Евростратегическая культура: фикция или реальность. Как учесть требования обеспечения национальной безопасности России в концепции стратегической культуры. Независимое военное обозрение. 19-26 апреля 2019. URL: http://nvo.ng.ru/concepts/2019-04-19/1_1042_culture.html (дата обращения: 24.04.2019);

3. *Бартош А.А.* НАТО в матрице стратегической культуры Америки. Военные доктрины Соединенных Штатов определяют облик Североатлантического альянса. НВО 15.03.2019. URL: http://nvo.ng.ru/realty/2019-03-15/1_1037_nato.html (дата обращения: 24.04.2019)

4. *Бердяев Н.А.* Судьба России. М.: Изд. АСТ, 2004. – 336 с.

5. *Герасимов В.В.* Доклад на конференции Академии военных наук РФ "Развитие военной стратегии в современных условиях. Актуальные проблемы строительства и подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации". 2 марта 2019 г. URL: <https://vpk-news.ru/articles/48913> (дата обращения: 24.04.2019)

6. *Достоевский Ф.М.* Дневник писателя, М.: Азбука, 2015. – 464 с.

7. *Иванов О.П.* Американская стратегическая культура. Обозреватель-Observer. 2007. №. 1. С.87-97.

8. *Ивашов Л.Г.* Обращение к читателям книги «Российское казачество на службе Отечеству» / Бартош А.А., Бочарников И.В.,- М.: Горячая линия-Телеком, 2018. – 168 с.

9. *Ивашов Л.Г.* Геополитика русской цивилизации / Отв.ред.О.А.Платонов.-М.:Институт русской цивилизации, 2015. – 809 с.

10. *Ильин И. А.* Россия есть живой организм / Русская идея. М.: Республика, 1992. С. 431.

11. *Кокошин А.А.* Вопросы прикладной теории войны. М.: Изд.дом ВШЭ, 2018. – 227 с.

12. *Путин В.В.* Новогоднее обращение к гражданам России. 31.12.2018. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59629> (дата обращения: 24.04.2019)

13. Постигение военного искусства: Идеиное наследие А. Свечииа. Российский военный сборник. Вып. 15. М.: ВУ; Русский путь, 1999. С. 26-27.

14.*Телегин А.М.* Коллективизм и индивидуализм в современной России. Международный научный журнал «Символ науки». 2016. № 4. С.169-170

15.*Рябков С.А.* Откровенный разговор о войне и мире. Международная жизнь, февраль 2019. С.12-38 URL: <https://interaffairs.ru/news/show/21714> (дата обращения: 24.04.2019)

16.*Храпов С.А.* Трансформация общественного сознания в социокультурном пространстве постсоветской России. Автореф. дисс. НА соискание степени д-ра философских наук, М.: 2011.

17. Коллективизм и индивидуализм в ценностно-нормативной ориентации современной России. URL: https://stydopedyu.ru/1_15558_kollektivizm-i-individualizm-v-tsennostno-normativnoy-orientatsii-lichnosti-sovremennoy-rossii.html (дата обращения: 24.04.2019)

Винокуров Владимир Иванович
доктор исторических наук, профессор,
профессор кафедры дипломатии и консульской службы
Дипломатической академии МИД России

СОВРЕМЕННАЯ ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА: СОСТОЯНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Аннотация: В статье рассматривается достаточно известное, но малоизученное в теории дипломатии понятие «современная дипломатическая система», дается его определение и раскрываются его основные особенности.

Ключевые слова: международная система, системный подход, дипломатия, дипломатическая система.

MODERN DIPLOMATIC SYSTEM: STATE AND FEATURES OF FUNCTIONING

Abstract: the article discusses the well-known, but little studied in the theory of diplomacy, the concept of “modern diplomatic system”, gives its definition and reveals its main features.

Key words: international system, system approach, diploma, diplomatic system.

Дипломатия и дипломатическая служба неразрывно связаны с международными отношениями государств, причем именно в такой степени, что их нельзя понять и представить одно без другого. Изучение теории дипломатии в известной степени является и изучением теории международных отношений.

В каждый отдельный промежуток времени складывается определенный характер взаимодействия основных участников международных отношений. Эти отношения приобретают особую для каждого периода структуру, которая определяет тот или иной тип международной системы. Иначе говоря, структуру международной системы можно охарактеризовать как особый, закономерно возникающий в процессе ее функционирования и развития

способ связи между входящими в нее государствами и другими акторами. Структура международной системы выражает те связи между элементами системы, которые обеспечивают ее стабильность.

Указанные связи между элементами международной системы реализуются через поддержание дипломатических отношений и в целом дипломатию как средство внешней политики. По этой причине, наряду с международной системой, мы вправе говорить о **дипломатической системе**, под которой понимается совокупность моделей, форм, методов и способов действий, формальных и неформальных институтов, которые используются дипломатией и дипломатическими службами разных стран.

К предпосылкам, обусловившим формирование дипломатической системы, относятся:

1) формирование осознанной элитами дипломатической деятельности, основанной на национальных интересах. С формированием национальных интересов появляется необходимость в стабильности и предсказуемости международных отношений;

2) сознание оптимальности системного режима дипломатических контактов;

3) военно- и социально-политическая ситуация, требованием которой стала необходимость сплочения ведущих государств в борьбе против главных угроз человечеству.

К главным элементам дипломатической системы относятся субъекты (государства) и объекты дипломатии (государства-партнеры и международные организации), а также формы и методы дипломатической деятельности.

Среда дипломатической системы – то, что окружает систему, влияет на систему и взаимодействует с ней. Функция дипломатической системы – ее

реакция на воздействия среды, направленная на сохранение определенного типа отношений между элементами, т.е. на сохранение «устойчивости» системы. Функцией дипломатической системы, таким образом, становится гарантия стабильности и регулирования международных отношений.

Модели дипломатической системы – тип структурной организации системы, развивающийся по определенному алгоритму, характерному для данной исторической эпохи.

В международных отношениях идея системности исходит из того, что государства стремятся существовать и признавать правомерность интересов друг друга, чтобы гарантировать стабильность международных отношений.

Следствием такого взаимного стремления является взаимозависимость государств и необходимость правовой регламентации базовых аспектов международной деятельности.

К числу общих особенностей дипломатических отношений относится то, что по своему характеру они являются социальными отношениями, из чего следует, что дипломатические системы относятся к типу социальных систем. Это означает, что они должны рассматриваться как сложные адаптирующиеся системы, анализ которых невозможен по аналогии с анализом моделей механических систем. Кроме того, социальные в том числе и дипломатические системы принадлежат, как правило, к особому типу открытых и слабо организованных систем. Иными словами, здесь далеко не всегда должно провести ясную и четкую границу между изучаемым комплексом и его внешней средой, как можно сделать, скажем, при определении границы между объектом и средой двух пространственно отдаленных друг от друга объектов.

Еще одна общая особенность дипломатических отношений связана с тем, что они являются по преимуществу политическими отношениями,

главным звеном которых остаются взаимодействия между государствами. Поэтому, например, ядром глобальной международной системы является система межгосударственных отношений, а дипломатической системы – система дипломатических отношений.

Специфика дипломатической системы проявляется, во-первых, в том, что международная сфера совпадает с элементами, ее составляющими, или подсистемами. Американские исследователи Дж. Догерти и Р. Пфальцграфф отмечают, что анализ мировой системы формирует попытку в продолжение процесса изучения мирового феномена, сократить традиционные дисциплинарные границы. Это основано на предположении, что мировая система состоит из ряда взаимозависимых военно-политических, экономических и культурных подсистем, и трудно определить, например, модели политического и экономического взаимодействия в изоляции друг от друга. Реалистическая парадигма выдвинула гипотезу о том, что поведение внутри системы может быть лучше объяснено через анализ поведения ее участников, процессов, но в первую очередь – структур.

В литературе по международным отношениям отмечается, что, во-первых, понятие «структура» имеет несколько аспектов, отражающих различные степени сложности системы: а) соотношение элементов; б) способ их организации; в) совокупность принуждений и ограничений, которые вытекают из ее существования для ее участников. В качестве же подсистемы может выступать любая структура, представляющая собой, в свою очередь, совокупность взаимодействующих субъектов. Во-вторых, основными акторами международных отношений являются субъекты, которые представляют собой и внутренние системы. В-третьих, в отличие от них в системе международных отношений нет единой политической линии, поскольку каждый из субъектов обладает суверенитетом. В-четвертых,

полиархичность международной сферы создает множество проблем, которые могут разрешаться с использованием вышеизложенных средств, но могут приводить и к столкновениям, особенно в современную эпоху, но уже в рамках отдельных стран. В-пятых, в системе можно выделить такие подсистемы, как участники, отношения между ними и их роли.

Одна из главных идей концепции М. Каплана, которую разделяет абсолютное большинство исследователей, – это идея об основополагающей роли структуры международной системы в познании ее законов. Согласно этой идее, деятельность суверенных государств, руководствующихся только своими интересами, формирует такую дипломатическую систему, в которой станут доминировать несколько наиболее сильных государств, а ее структура будет определять поведение всех международных акторов. Система, сложившаяся в результате Второй мировой войны, – вторая глобальная международная система в истории, по мнению М. Каплана, определялась им как «свободная (или «слабо связанная») биполярная система», в которой биполярность ограничивалась действием ООН и силой акторов, остававшихся нейтральными.

Дипломатическую систему образуют субъекты мирового сообщества в своей совокупности. Как и всякая социальная система, она представляет собой целостное единство многочисленных подсистем и элементов.

Под элементами дипломатической системы понимаются факторы общественного развития, влияющие на дипломатические отношения. Таковыми являются внешнеполитические акции государств и поступки политических лидеров, различные действия других субъектов мировой политики.

С учетом отсутствия в системе международных отношений центральной власти, консенсуса относительно общих ценностей эту систему

в научной литературе характеризуют как слабоорганизованную. Вместе с тем объективные императивы выживания и безопасности человечества стимулируют развитие дипломатической системы в направлении все более тесного взаимодействия ее компонентов. Целостности системы дипломатической способствуют и совершенствование средств связи и транспорта, глобализация информационных систем.

Процесс формирования дипломатической системы прокладывает себе дорогу не прямолинейно, а преодолевая препятствия, вызываемые национализмом, шовинизмом, патриархальностью, стремлением к автаркии. Развертывание этого процесса – тормозится обострением старых, в своей основе архаичных конфликтов, возникновением конфликтов «нового поколения», прежде всего этнополитических.

Для формирующейся современной дипломатической системы характерны следующие глобальные политические тенденции.

Первая – прогрессирующая проницаемость границ между внутренней и внешней политикой. Возникновение новых проблем, не разрешимых в рамках отдельных государств, вызывает потребность в органическом единстве внутренней и внешней политики. Международная жизнь оказывает непосредственное влияние на внутривнутриполитические процессы. Удельный вес внешних факторов в принятии решений на национальном уровне, который и сейчас является существенной величиной, скорее всего, будет увеличиваться.

Интернационализация политики проявляется в международно-политической активности регионов и других субъектов федеративных государств, устанавливающих связи с приграничными регионами соседних государств, а иногда и с иностранными государствами в целом. В силу особенностей инфраструктуры связи близлежащих регионов могут оказываться более тесными, чем региональные внутри государств.

Внутригосударственные регионы стали значимым фактором европейского строительства, что привело к появлению такого понятия, как «Европа регионов».

Интернационализация политики находит выражение также в трансформации внутренних конфликтов в международные. Конкретные варианты выхода конфликтов за рамки национальных границ таковы: расширение конфликта в связи с подключением к нему новых государств (Вьетнам, Афганистан, Балканы); воздействие конфликта на соседние государства вследствие миграции в них населения (Руанда, Чечня) превращение внутреннего конфликта в международный из-за дезинтеграции страны (Нагорный Карабах). В процесс урегулирования внутренних конфликтов все чаще вовлекаются посредники из третьих стран, что также придает этим конфликтам международный аспект.

С первой тенденцией связана вторая глобальная тенденция – демократизация как внутривнутриполитических отношений, так и международной жизни. С окончанием холодной войны гуманитарные проблемы, вопросы соблюдения прав человека вышли за рамки исключительной компетенции отдельных государств, приобрели международное измерение. Благодаря постиндустриальной революции расширился доступ населения к информации по вопросам принятия решений, качества жизни и т.д. В результате разработка и реализация внешней политики перестала быть уделом исключительно специальных государственных ведомств, а становится достоянием совокупности разнообразных институтов – как правительственных, так и независимых, как политического, так и неполитического характера. Внешняя политика все в большей степени отражает доминирующее в обществе настроение.

В теории международных отношений продолжается дискуссия о полярности и стабильности системы. Часть исследователей отмечают, что годы Холодной войны были самыми стабильными, ибо система отношений строилась по принципу биполярности. Другие указывают, что биполярная система содержит в себе тенденцию к нестабильности, так как она основана на взаимном страхе и противоположности интересов. Развал Советского Союза, объединение Германии и уменьшение американского влияния в Европе привели к возникновению мультиполярной структуры, которая склонна к нестабильности. Третьи считают, что долгий мир, который был определяющей характеристикой «холодной войны», основывался на военном эквиваленте, который гарантировал ядерный фактор сдерживания. Четвертые выдвигают тезис о большей стабильности мультиполярной системы, которая, по их мнению, означает мир и отсутствие военных конфликтов, поиск путей создания безопасности.

Особенностью системы международных отношений является то, что ее качество и динамика влияют на изменение границ субъектов. Появляются новые государства, новые партии, новые движения. Результатом этого могут быть и негативные тенденции в политике: объявление эмбарго, разрыв экономических связей, исключение кого-то из международной организации, слияние стран. В целом меняется структура системы. В качестве исторических примеров такого процесса можно привести следующие: возникновение Кубы, появление Ирака, исчезновение СССР и рождение Беларуси как независимого государства. Полная утрата регулирующей способности является концом существования данной системы и началом новой. Например, распад СССР и процесс объединения Германии означали конец биполярной системы отношений.

Информационная прозрачность мира, императивы рыночной конкурентоспособности, стирание грани между внутренней и внешней политикой ускоряют распространение демократических ценностей. Возрастает число демократических и формально демократических государств. Инновационный тип развития в условиях глобализации требует свободного человека, максимального раскрытия его творческого потенциала и несовместим с несвободой.

Продвижение к демократии в гетерогенном глобальном пространстве не может быть простым и быстрым. Под влиянием новых реалий нередко дают сбой исторически сложившиеся формы либеральной демократии в странах с давними демократическими традициями. Активное, а чаще пассивное противодействие демократизации оказывают обскурантистские силы и традиционные институты в развивающихся странах. Препятствием для демократизации являются авторитарные тенденции в политике ряда государств.

Третья глобальная политическая тенденция во многом обусловлена второй. Это расширение состава и увеличивающееся многообразие политических акторов. Количественный рост числа государств–членов мирового сообщества сопровождается иерархизацией отношений между ними. Если в идеологическом плане структура межгосударственной системы становится все более однородной по сравнению с периодом холодной войны, то в плане социально-экономическом и военно-политическом прогрессирует разрыв в уровнях развития государств Севера и ряда регионов Юга. В результате распада СССР и мировой системы социализма увеличилось число государств, по своим объективным показателям тяготеющих к бедному Югу.

Наряду с государствами в мировой политике активно участвуют многочисленные «акторы вне суверенитета» (партии, организации,

движения, региональные администрации, транснациональные корпорации и т.д.), воздействующие на принятие решений и способные оказывать непосредственное влияние на ход событий.

Четвертая тенденция – размывание государственного суверенитета вследствие все большей прозрачности межгосударственных границ, стирания ранее существовавших жестких барьеров между внутренней и внешней политикой, усиления сепаратизма, выхода регионов на международный уровень, активизации правительственных и неправительственных организаций и институтов. Возможности проведения суверенным государством независимой политики ограничиваются действием мощных интеграционных процессов, приобретающих глобальный характер. Влияние вышеназванных факторов разрушает Вестфальскую модель мира (1648-1650), в рамках которой только государство должно обладать властными полномочиями во внутренней политике и являться единственным субъектом международных отношений.

Эрозия государственно-центристской модели мира, заложенной в середине XVII века, необходимость считаться, с одной стороны, с межправительственными и международными неправительственными организациями, с другой – с собственными регионами болезненно воспринимаются государством, остающимся главным актором мировой политики. В меняющихся условиях перед ним открываются два пути: 1) совместно с акторами, ориентированными на сотрудничество с государством, выстраивать новую модель мира; 2) попытаться сохранить властные полномочия в прежнем объеме, ограничивая других акторов. Адаптация государства к новой обстановке протекает сложно и противоречиво, сочетая элементы обоих путей.

Эрозия государственного суверенитета сопровождается размыванием норм и принципов международного права, призванных стабилизировать мировое развитие. Во все большей степени приходят в противоречие друг с другом право наций на самоопределение и сохранение территориальной целостности, принцип невмешательства во внутренние дела и оказание гуманитарной помощи, соблюдение прав человека и силовое вмешательство во внутренние конфликты с целью «принуждения к миру».

Размывание суверенитета ведет к потере у граждан чувства государственной идентичности. Со времени заключения Вестфальского мира, положившего начало системе национальных государств, идентификация во многом основывалась на принадлежности к той или иной стране. Ослабление связи гражданина с государством имеет своим результатом появление «расщепленной» самоидентификации – корпоративной, региональной, этнической, религиозной, а в некоторых ситуациях – глобальной, космополитической. На психологическом уровне это вызывает у людей неуверенность, фрустрации.

В настоящее время перед мировым сообществом стоит проблема формирования новой системы мироустройства, которая учитывала бы относительное снижение роли государств в мировой политике, рост числа и влияния межправительственных и международных неправительственных организаций. В связи с этим многими учеными и политиками прогнозируются дальнейшая эрозия и распад Вестфальской модели мира, просуществовавшей в различных модификациях более 350 лет. По мнению одного из ведущих ученых-международников Запада Г. Киссинджера, «Вестфальский порядок находится в состоянии системного кризиса. Его принципам брошен вызов, хотя согласованную альтернативу еще только предстоит выработать...».

Пятая тенденция – формирующаяся многополярность, которая придет на смену существующей моноцентричности с Соединенными Штатами в качестве лидера современного мира.

В отличие от моноцентричности, ключевой характеристикой которой является отрыв одной из держав от остальных государств мира по совокупности своих военно-силовых, экономических, политических, идеологических и иных возможностей, для многополярности характерна сопоставимость потенциалов группы лидеров. Примерно такой была структура международных отношений в Европе XIX века, когда великие державы не позволяли ни одной из них усилиться до такой степени, когда коалиция всех остальных не обладала бы заведомым превосходством над пытающимся возвыситься соперником.

Признаки происходящей трансформации однополюсной системы международных отношений в многополярную состоят прежде всего в следующем.

Преобладающее военно-политическое и экономическое влияние США на мировые дела в известной степени ограничивают наиболее развитые страны, умеряя и корректируя амбиции лидера. Среди этих стран и Россия, чей потенциал в области стратегических вооружений сопоставим с американским (так называемая остаточная биполярность). Однако Соединенные Штаты имеют преимущества перед РФ, как минимум, по таким показателям, как эффективность управления военным комплексом, его защищенность, способность к совершенствованию оборонного потенциала при сохранении его количественных параметров.

Моноцентрическая модель будет подтачиваться экономическим соперничеством в треугольнике США – Европейский союз – Япония. Уже в настоящее время валовой внутренний продукт Европейского союза по ряду

параметров сопоставим с американским, а денежная единица евро составляет конкуренцию американскому доллару. Вместе с тем в способности эффективно распоряжаться ресурсами и мобилизовывать их для решения тех или иных задач национальное государство – Соединенные Штаты длительное время сохранит превосходство над межгосударственным образованием, даже если последнему удастся преодолеть свои противоречия, интегрировать новых членов и выступать в мировой политике как единое целое. Непредсказуемые последствия для мирового развития, в том числе и для лидерства США, таит подъем самой многочисленной страны мира – Китая.

Формирующееся мироустройство отличается от предыдущих высокой степенью структурной сложности. Хотя в глобальном масштабе оно складывается как многополюсное. На региональном и субрегиональном уровнях возможно сохранение или возникновение иной полюсности – той или иной разновидности однополюсности или двухполюсности.

В целом существующая конфигурация общемировой структуры является переходной, «плюралистического» типа, в рамках которой сильнейшая держава пользуется преобладающим влиянием в мире, но не располагает возможностями жесткого контроля над происходящими событиями. Эта конфигурация может быть названа «плюралистической» однополярностью.

Шестая глобальная политическая тенденция проявляется в усиливающемся воздействии на мировое развитие, включая и международные отношения, комплекса глобальных проблем. Эти проблемы можно подразделить на следующие основные группы:

- проблемы преимущественно социально-политического характера: борьба против терроризма и преодоление вызывающих его причин; предотвращение распространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и

средств его доставки; урегулирование и разрешение межгосударственных конфликтов; профилактика и урегулирование межэтнических и межконфессиональных конфликтов; обеспечение международной безопасности; переход от культуры насилия и войны к культуре ненасилия и мира;

- проблемы преимущественно социально-экономического характера: преодоление слаборазвитости и связанных с ней нищеты и культурной отсталости; обеспечение эффективности производства и воспроизводства мирового валового продукта; поиск путей разрешения энергетического, сырьевого и продовольственного кризисов; оптимизация демографической ситуации в развивающихся странах; освоение в мирных целях околоземного пространства и Мирового океана; принятие действенных мер по борьбе с наркобизнесом;

- экологические проблемы: обеспечение экологической безопасности; разработка ресурсо- и энергосберегающих технологий; создание безотходных производств; рационализация землепользования; сохранение уникальных природных зон; проведение экологического мониторинга и т.д.;

- проблемы человека: соблюдение гражданских, социальных, экономических и культурных прав и свобод; преодоление отчуждения человека от природы, общества, государства и результатов собственной деятельности.

Глобальные проблемы разрешимы лишь благодаря объединению интеллектуальных, материальных и финансовых ресурсов всего человечества, впервые в истории начинающего осознавать свою родовую сущность, приоритетность общечеловеческих интересов и ценностей. Этот процесс оказывает влияние на сферу международных отношений, разработку

и реализацию внешней политики и дипломатии. Он сопровождается переоценкой ценностей, переосмыслением сущности и критериев общественного прогресса. Перспективы человечества во многом зависят от нахождения акторами мировой политики баланса собственных и общепланетарных интересов.

Источники и литература:

1. *Богучарский Е.М.* Институты современной дипломатии: курс лекций / Е. М. Богучарский. – Москва : МГИМО-Университет, 2015. – 476 с.
2. *Винокуров В.И.* Дипломатия и разведка как средства осуществления внешней политики государства: общее и особенное: монография / В. И. Винокуров. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва: Русская панорама, 2015. – 278 с.
3. *Занко Т.А.* Дипломатическая служба Российской Федерации: особенности и основные направления совершенствования правового регулирования / Т.А. Занко. – Москва : МГИМО-Университет, 2014 . – 254 с.
4. *Зонова Т.В.* Дипломатия: модели, формы, методы / Т.В. Зонова. Изд. 2-е, испр. – Москва : Аспект Пресс, 2017. – 347 с.
5. *Лебедева М.М.* Мировая политика / М.М. Лебедева. – Москва : Кнорус, 2011. – 254 с.
6. *Рыбако, Ю. М.* Современная дипломатия и формирование новой политико-дипломатической системы / Ю. М. Рыбаков. – Москва: Канон+, 2015. – 270 с.

Кашина Анна Анатольевна
*кандидат политических наук,
старший преподаватель кафедры восточных языков
Дипломатической академии МИД России*

ВОСПРИИМЧИВОСТЬ К «МЯГКОЙ СИЛЕ» АРАБСКИХ ГОСУДАРСТВ

Аннотация. Арабские государства проявили восприимчивость к «мягкой силе» западных стран в ходе событий «арабской весны». Однако в регионе Ближнего Востока существуют свои стратегии «мягкой силы» (КСА, Катара, ОАЭ, АРЕ), и их эффективность находится в сильной зависимости от ситуации в регионе. Изучение этих моделей демонстрирует, что религиозная направленность политики «мягкой силы» служит сужению потенциальной референтной группы ее восприятия, а развитие толерантности и культурного плюрализма ее расширяет.

Ключевые слова: мягкая сила, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, Египет, Катар, толерантность.

ARAB WORLD PERCEPTIONS OF “SOFT POWER”

Annotation. Arab states have demonstrated perception to “smart power” of the West through the events of so called “Arabic spring”. However, there are some regional “smart power” strategies (Saudi Arabia, Qatar, UAI, Egypt), though their effectiveness is strongly affected by the region’s background and its current situation. While the religious orientation of “smart power” narrows a targeted group, the policies of promoting tolerance and cultural pluralism expand it.

Key words: soft power, Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Egypt, Qatar, tolerance.

В экспертном сообществе существуют довольно серьезные разногласия о степени вмешательства Запада в серию арабских восстаний, первые семена которых были в 2011 г. посеяны в Тунисе, но моментально разлетелись, словно подхваченные «ветром перемен», по всему Ближнему Востоку, и вот уже почти десятилетие как их плоды где-то дали пышные всходы, а в других уголках пробиваются или ждут своего часа. При этом иностранная интервенция стала объективной реальностью, когда речь идет о волнениях, переросших в гражданские войны в Сирии и Ливии [1, 2]. Подавление здесь

протестов неадекватными силовыми методами вызвали интернационализацию конфликтов. В результате в СБ ООН были внесены резолюции, осуждающие насилие в отношении мирных граждан, за ними следовало военное вмешательство. Мирные выступления против президента в Йемене в 2011 г. вылились в прокси-войну Саудовской Аравии и ОАЭ против Ирана³.

С другой стороны, вопрос о характере воздействия внешних сил на процессы, например, в Египте, Тунисе и Алжире остается открытым. Среди наиболее вероятных причин волнений здесь называют маргинализацию молодежи, которая при относительно высоком уровне образования оказалась вытеснена на социальную обочину. Отсюда блокированная социальная мобильность в целом, в добавление к высокому уровню коррупции и nepотизма. Экономические требования бедняков были дополнены политическими требованиями свержения режима, с которыми поддержали протесты представители интеллигенции, среднего класса. В этом контексте справедливо обозначить еще одну общую причину, которую иногда относят к психологическим факторам и определяют как «демонстрационный эффект» Запада, имея в виду «заразительный» пример успешной, достойной и благополучной жизни в западных странах в условиях господства демократических ценностей. «Почему мы должны жить хуже, чем во

³ Стихийные молодежные антиправительственные восстания в Йемене в январе 2011 г. совпали по времени с аналогичными выступлениям в Египте. О солидарности с молодежью заявили различные оппозиционные силы, в том числе военизированное движение хуситов. С падением власти президента противостояние оппозиционных движений возросло. В 2014 г. обострился конфликт между шиитами движения хуситов на севере страны и правительственными войсками, представленными суннитами и имевшими поддержку Саудовской Аравии. Хуситы же с помощью своего союзника Ирана смогли захватить ряд важных правительственных объектов и крупных городов, в т.ч. столицу г.Сана, порт Ходейда. В 2015 г. в Йемен вторглись войска коалиционных сил арабских государств под руководством Саудовской Аравии. На правах участника коалиции ОАЭ развернули в Южном Йемене свои военные базы. Некоторые аналитики строят гипотезы раздела страны на Северный Йемен (просаудовский) и Южный Йемен (проэмиратский) в случае поражения хуситов.

Франции?», – начали задаваться вопросом тунисцы, и для этого, казалось, было достаточно оснований. Ведь официальная программа правительства, международные рейтинги декларировали улучшение социально-экономического положения в стране. На деле же государство не смогло предоставить минимума социальных, экономических и психологических гарантий, которые были бы способны погасить недовольство, порожденное невыполненными запросами [3, с. 175].

Речь идет, без сомнения о воздействии «мягкой силы», и тогда представляется уместным согласиться с исследователями, которые полагают, что «мягкая сила» послужила основой для «арабской весны». Косвенным подтверждением этого тезиса является отсутствие единого лидера восстаний, разгоравшихся стихийно и имевших широкий охват, даже в условиях труднодоступности социальных сетей (как, например, в Йемене, где почти 90% населения лишены Интернета [4, с. 74]).

«Мягкая сила» как основа «арабской весны»

Поскольку концепт «мягкой силы», сформулированный американским политологом Дж. Наем, подразумевает трансляцию своих интересов на референтную группу, в частности, на уровне ценностных установок и принципов (будь то политические принципы, или культурные), исходный результат нужно также оценивать по степени смены ценностных ориентиров.

Современный ливанский философ-постмодернист Али Харб в своей книге «Революции “мягкой силы” в Арабском мире» характеризует события 2011 г. как «революцию идей и мозгов» [5, с.11], которые навеяла глобализация в широком смысле. Харб отмечает резкую трансформацию отношения человека к себе, знаниям, свободе и власти. По его словам, в сознании арабских масс утвердился «несостоятельный образ»

коррупцированной элиты, партийной бюрократии, джихадистов-убийц. «Народные движения требовали глобальных и кардинальных перемен, - пишет Харб. – Им недостаточно частичных или формальных реформ, которые бы продлили дни режима» [5, с.18]. Мысль об изменении политической культуры арабов прослеживается в ряде других публицистических и научных работ, где выявляется нарастающая важность для арабов таких понятий, как свобода, справедливость, личное достоинство, равенство, демократия, неприятие насильственных средств подавления, а также недоверие антидемократическим институтам власти.

Следующий тезис состоит в том, что «арабское пробуждение» 2011 г. шло цепной реакцией, которая в своей исходной точке – Тунисе – была вызвана влиянием западной культуры, в первую очередь французской, а в последующем катализатором процесса служил именно опыт Туниса. В том смысле, что массовое восстание в духе демократизации как явление, само по себе, приобрело привлекательность, которую также можно приравнять к источнику «мягкой силы». По этой причине от успешности или неудачи построения в Тунисе некоей модели демократического общества зависит в конечном итоге дальнейший ход событий так называемой арабской весны на Ближнем Востоке. Учитывая, что источником «мягкой силы» в данном случае выступает не государство с продуманной политикой ее воплощения, а явление как таковое, этот успех может быть гипотетически транспонирован на другое государство, которое сможет в итоге выиграть от восстаний «арабской весны».

Парадоксально то, что на Ближнем Востоке, вероятно, даже больше, чем в любом другом регионе, пользуются популярностью настроения антиамериканизма и антиглобализма. Ни раз местные интеллигенты упрекали американцев в бездуховности, двойных стандартах, некоторые

исследователи подчеркивали отсутствие почвы для развития общества массового потребления в отсталых арабских странах, где на экономику оказывает влияние исламский фактор [6, с. 29-51]. Однако принцип равенства и демократии давно перестал быть «монополией» США. Следует заметить также, для стран Северной Африки главным ориентиром служили не столько США, сколько страны ЕС. Миллионы мигрантов устремлялись во Францию, Италию, Испанию в поисках лучшей жизни и воплощения мечты.

В контексте миграции и известных сложностях в адаптации выходцев из исламских стран к европейской реальности, нельзя не констатировать некую ограниченность воздействия «мягкой силы». В силу того, что религия является незыблемым и «цементирующим основанием» культуры [7], установки расцениваются как приемлемые, если они не противоречат базовым культурным кодам.

Спор о том, являются ли «ислам» и «демократия» взаимоисключающими понятиями, как правило трактуется в том ключе, что идеальная государственно-правовая модель в исламе широко использует принцип совещательности, равенства и справедливости [6, с. 104-132]. Партии исламского толка включают эти принципы, как и другие демократические ценности в свои политические программы. Однако восточное арабское общество даже при максимально возможном заимствовании элементов западной культуры не может предать забвению свои религиозные традиции, что проявляется, в частности, в феномене «политического ислама». Даже самые светские партии будут использовать цитаты из Корана, апеллировать к религиозному сознанию масс и уж никак не ассоциировать себя с атеистическими.

Пропаганда западного образа жизни – это далеко не единственный элемент внешнего воздействия на арабские страны в рамках западных

концепций «мягкой силы» наряду с проведением культурных мероприятий, организацией научных стажировок, деятельностью культурных центров и НПО и др. В свою очередь, арабские государства также не хотят остаться уязвимыми, рефлексируя на тему своей особой идентичности, самобытности и способах их защиты.

Арабские модели «мягкой силы»

Осознание актуальности использования «мягкой силы» во внешнеполитической деятельности государствами ближневосточного региона находит свое отражение в речах политиков и дискуссиях в СМИ. Однако на уровне институционального закрепления и формирования соответствующих национальных стратегий – довольно редко. Пока практически уникальный юридически оформленный документ – принятая в 2017 г. Стратегия «мягкой силы» Объединенных Арабских Эмиратов. ОАЭ с недавних пор претендуют на лавры лидера в Персидском Заливе, пытаются потеснить своего главного соперника - Королевство Саудовская Аравия (КСА). Кроме этих двух государств, значительными ресурсами и возможностями для использования «мягкой силы» в регионе обладает, пожалуй, лишь Катар. Как видно, далеко не все арабские государства практикуют политику «мягкой силы». За пределами Персидского Залива исследователи также выделяют «египетскую модель», триумф которой, пожалуй, канул в лету с уходом эпохи президента Гамаль Абель Насера (1956-1970). Хотя, не исключена вероятность ее возрождения в благоприятных обстоятельствах.

«Мягкая сила» Саудовской Аравии

В стратегии «Видение-2030», официальном программном документе, который наследный принц Мухаммед бен Салман провозгласил в 2016 г. основой политического развития королевства, непосредственно термин «мягкая сила» не упоминается, но он бесспорно выступает лейтмотивом выдвинутых принципов. Уже в предисловии документа Саудовская Аравия фигурирует в качестве «сердца арабского и исламского мира, инвестиционного центра и коммуникационного хаба, связующего три континента» [8]. Три грани: этно-религиозная, экономическая и логистическая, составляют структурирующий фундамент политики королевства. Если первый элемент можно отнести к традиционным инструментам влияния, существовавшим задолго до появления термина «мягкая сила», то два других – экономический и логистический – саудовские власти развивают в последние десятилетия совершенно осознанно в рамках новой политической концепции.

Для королевства ислам – государственная религия, а шариат – источник права, как на то указывают «Основы системы власти» – декрет, изданный королем в 1991 г. и предоставляющий собой подобие конституции. Король Саудовской Аравии носит титул «Хранителя двух святынь» – Мекки и Медины. В хадж к этим святым местам, не прерывая традицию, заложенную в VII в., регулярно отправляются мусульмане всего мира. Координационные мусульманские центры других государств участвуют в организации этого религиозного обряда для более, чем 40 млн человек в год. С целью укрепления исламской миссии за пределами королевства саудовские власти щедро финансируют религиозно-просветительскую деятельность: создание сети религиозных школ и культурных центров – около 320 в мире, издание религиозной литературы и ее перевод на иностранные языки,

делегирующие улемов для чтения религиозных лекций и курсов и т.д. [9, с. 146-161].

Несмотря на известную консервативность и замкнутость, королевство все больше стремится к открытости внешнему миру. Последнее время саудовские власти стали активно продвигать культурный туризм, ведь Аравия находится в центре центров нашей цивилизации [10, с. 10]. В 2019 г. впервые для посетителей были открыты памятники оазиса аль-Ула и города Хегра (Мадаин Салих), центра набатеев в Северной Аравии, - все они являются объектом всемирного наследия ЮНЕСКО. Кроме того, КСА стало принимать у себя крупные культурные мероприятия. В 2018 г. здесь впервые прошел Международный фестиваль джаза, где женщины присутствовали совместно с мужчинами, что раньше не допускалось. После того, как саудовским спортсменам разрешили появляться на международных стадионах, они также вносят большой вклад в создание позитивного образа своей страны. Так, например, саудовская футбольная команда выступала в 2018 г. на Чемпионате мира по футболу в Москве.

Смелые и амбициозные проекты в королевстве привлекают международные инвестиции. Среди таких проектов – инновационный город будущего Neom. Предполагается, что к 2025 г. новый город займет 25 тыс км кв (для сравнения, площадь Нью-Йорка – 12 тыс км кв) на берегу Красного моря, расположившись у границ Саудовской Аравии, Иордании и Египта. Вместе с тем королевство является участником большинства международных банковско-финансовых институтов и организаций (ОПЕК, ЛАГ, ОИС и др.), поддерживает региональные антитеррористические инициативы (в т.ч. проект Арабской НАТО) и пытается играть роль «первой скрипки» если не в международной, то в региональной политике. Однако

даже в Персидском Заливе у королевства находится немало конкурентов, не готовых мириться с саудовской гегемонией, – это Катар и ОАЭ.

«Мягкая сила» в политике Катара

В Индексе экономической конкурентоспособности Всемирного экономического форума за 2018 г. Катар опередил Саудовскую Аравию, прыгнув на 30 место из 140. Катар стремительно развивает свою инфраструктуру, прокладывая дороги, строя дома и отели, спорткомплексы и новые города. Так, выросший на «пустом месте» город Лусаил вмещает 250 тысяч жителей. В 2015 г. этот город принял Чемпионат мира по гандболу среди мужчин, а в 2022 г. в нем обещает пройти торжественное открытие Чемпионата мира по футболу. Катар уже получил международное признание ряда своих брендов, таких как авиакомпания Qatar Airways и телеканал аль-Джазира.

В контексте «мягкой силы» большинство аналитиков упоминают катарский телеканал аль-Джазира как успешное и эффективное средство трансляции интересов государства. Основанный в 1996 г., этот государственный телеканал быстро приобрел популярность за счет свободной и нетрадиционной для арабского мира критической подачи материалов, освещения «неудобных» для арабского общества тем, приглашения на телепередачи одиозных политиков, религиозных экстремистов и израильтян. Настоящая слава пришла к телеканалу после того, как он сыграл немалую роль в открытой подаче событий «арабской весны». В результате в 2012 г. Фонд Рузвельта в рамках проекта «International Four Freedoms Award» присудил каналу победу в номинации «Свобода слова и выражения», а Королевское телевизионное общество Великобритании признало катарский телеканал лучшим новостным каналом года. До сих пор

аль-Джазира остается единственным популярным и массовым арабским телеканалом, способным соперничать по охвату аудитории и корреспондентской сети с BBC и CNN.

Формируя образ цивилизованного, развитого и передового государства, немалое внимание Катар отводит гуманитарной помощи, в т.ч. в рамках катарского филиала Красного креста, развитию образования и защите прав женщин. Готовность взаимодействовать с мировыми державами обеспечивается самим фактом размещения в Катаре крупнейшей американской военно-воздушной базы Эль-Удейд, которая будет в ближайшее время расширена и продолжит оставаться форпостом борьбы с запрещенной террористической группировкой ИГИЛ (запрещена в РФ).

Взаимодействие Катара с различными радикальными силами, вроде Братьев-мусульман, Талибан (признаны террористическими в России), ХАМАС (признано террористическим в США) долгое время рассматривалось в рамках позитивного участия Катара в миссии дипломатического посредничества в урегулировании региональных конфликтов. Между тем после обострения отношений с КСА и некоторыми другими членами Совета сотрудничества арабских государств Персидского Залива в 2017 г. якобы из-за поддержки терроризма и отказа разорвать свои отношения с Ираном Катар утратил ореол «идеального медиатора». С другой стороны, некоторые исследователи полагают, что реальной причиной конфликта является зависть соседей тому, что Катар материализовал свою «мягкую силу», получив право на проведение международного Чемпионата по футболу [11].

Стратегия «мягкой силы» в ОАЭ

В Объединенных Арабских Эмиратах политика «мягкой силы» наиболее институализирована, т.к. имеет под собой юридическое основание в виде Стратегии «мягкой силы» ОАЭ и компетентного органа, созданного в 2017 г. – Совета «мягкой силы» ОАЭ. Представленная концептуальная основа политики «мягкой силы» в Эмиратах отличается от саудовского или катарского варианта в первую очередь тем, что не имеет ярко выраженной религиозной направленности и ориентируется на продвижение культурного образа страны на принципах толерантности, плюрализма, консенсуса в региональных спорах. Согласно Стратегии, которая пока не доступна в полном объеме для публичного ознакомления и описательно представлена на официальном сайте Совета «мягкой силы» ОАЭ, основные направления «мягкой силы» – это международное представительство, укрепление национальной идентичности, развитие гуманитарной, публичной, информационной, культурной и экономической дипломатии.

Следует признать, что еще до принятия соответствующей стратегии ОАЭ добивались того, чтобы сформировать о себе позитивный международный имидж. Два эмирата – Абу Даби и Дубай – считаются финансовыми центрами мирового масштаба. Кроме того, Эмираты, где электронные механизмы в организации госуслуг и управления начали применяться в 2000 г., славится наименее бюрократизированным госаппаратом. При отсутствии единого сильного центра все эмираты в составе государства имеют равное право участия в управлении. Довольно активная миротворческая деятельность, поддержка борьбы с терроризмом (ОАЭ входят в международную коалицию борьбы с ИГИЛ, одобряют идею арабской НАТО) позволяют ОАЭ позиционировать себя надежным партнером на международной арене. Например, обладателю эмиратского

загранпаспорта в 2019 г. не требовалась виза для посещения 167 стран мира, поэтому паспорт ОАЭ лидировал в мировом Рейтинге паспортов.

В ОАЭ проходят крупные культурные и спортивные мероприятия: в 2020 г. ОАЭ примет международную выставку World Expo 2020, в 2019 г. организует Кубок Азии по футболу. Для привлечения туристов в 2017 г. в эмирате Абу Даби был открыт свой музей изобразительного искусства «Лувр», первый из пяти планируемых новых музеев. В ОАЭ плотнее, чем в других странах региона, сконцентрированы отделения престижных зарубежных вузов, таких как Сорбонна и Нью-Йоркский университет. Всего более 30 филиалов.

Отдельно стоит отметить степень толерантности в отношении туристов и постоянных иностранных иммигрантов Эмиратов, где местное население не превышает 11%. В стране проживают люди более 200 национальностей, которые имеют полную свободу действий в отправлении культурных и религиозных обрядов. Показательно, что в 2018 г. в Дубае открылась первая в странах Персидского Залива синагога, хотя официальные дипломатические отношения между ОАЭ и Израилем пока не установлены.

Вместе с тем нельзя обойти вниманием, что ни одна арабская страна не входит в международный рейтинг «мягкой силы» консалтингового агентства стратегических коммуникаций Portland – «Мягкая сила 30: Рейтинг глобальной мягкой силы». В контексте Большого Ближнего Востока в 2015-2016 гг. в этом рейтинге упоминалась Турция, что не исключает эффективности «мягкой силы» мусульманского государства [12, с. 62-72]. Но большинство арабских государств еще не способны включить в свой арсенал методы «мягкой силы» из-за дефицита необходимых для этого ресурсов. При этом религиозная направленность политики «мягкой силы» служит сужению

потенциальной референтной группы ее восприятия, а развитие толерантности и культурного плюрализма ее расширяет.

Однако учитывая географическую общность арабского региона, следует иметь в виду, что какая бы модель «мягкой силы» ни практиковалась, государство будет вписано в общий контекст соседних стран. Арабский мир воспринимается международной общественностью не просто как целостный в историко-культурном, географическом и политическом смысле регион, но и как один из самых нестабильных, угнетаемый авторитарными лидерами, страдающий от бедности и болезней, пылающий в огне острых военных конфликтов. При этом собирательный образ выходца из арабских стран порой лишен того позитивного восприятия, которое прививается инструментами «мягкой силы». Это утверждение будет справедливо, даже если разделить арабский мир на субрегионы – Магриб (Северная Африка), Персидский Залив и оставшуюся часть Машрика (Сирия, Ирак, Ливан, Иордания). В любом из них есть хоть одно государство в состоянии войны (Ливия, Сирия, Йемен). Поэтому пока для арабских стран «мягкая сила» – это не столько альтернатива военному вмешательству для воздействия ради каких-то желаемых дивидендов, сколько элементарная необходимость презентации мировому сообществу своего уникального культурного и исторического наследия в позитивном ключе.

Источники и литература:

1. *Прозорова Г.К.* Запад перед лицом ливийского хаоса // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2016. № 3 (9). С. 70-85.

2. *Прозорова Г.К.* Родоплеменной фактор в современной Сирии // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2015. № 1 (3). С. 68-78.

3. *Кашина А.А.* «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018.

4. *Звягельская И.Д.* Ближневосточный клинч: Конфликты на Ближнем Востоке и политика России. М.: Аспект Пресс, 2014.

5. *Харб А.* Саурат аль-кувва ан-найма фи ль-алям аль-арабий – нахва тафкик ад-диктатурийат ва ль-усулийат (Революции «мягкой силы» в Арабском мире: к разгрому диктатур и фундаментализма). Бейрут: ад-дар аль-арабийа ли-льулюм наширун, 2011.

6. Ислам в мировой политике в начале XXI века: учебное пособие./ под ред. Ефремовой Л.М., Сапроновой М.А. М.: МГИМО-Университет, 2016.

7. *Васильев Л.С.* История религий востока. М.: Книжный дом «Университет», 2000.

8. Vision-2030. Электронная версия документа: URL: <https://vision2030.gov.sa/download/file/fid/417> (дата обращения: 20.01.2019)

9. *Тюкаева Т.И.* Научная политика Саудовской Аравии: ученый интернационал как опора развития // Сравнительная политика. 2016. Т. 7. № 3(24).

10. Пути Аравии. Археологические сокровища Саудовской Аравии. СПб.: Издательство Государственного Эрмитажа, 2011.

11. *Brannagan P.M., Giulianotti R.* The soft power–soft disempowerment nexus: the case of Qatar // International Affairs, 2018. Vol. 94, Issue 5. pp. 1139–1157.

12. *Ларионова Е.И.* «Мягкая сила» России в Турции: достижения, проблемы, перспективы // Российско-турецкие отношения: 2002-2012 годы

Материалы Круглого стола / Под ред. В.А. Аваткова, С.Б. Дружиловского, А.В. Федорченко. 2013.

Левицкий Валерий Борисович
*заместитель начальника Управления
международного сотрудничества
Аппарата Государственной Думы*

РОЛЬ И МЕСТО ПРОДВИЖЕНИЯ ФРАНЦУЗСКОГО ЯЗЫКА В СОВРЕМЕННОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ФРАНЦИИ

Аннотация: продвижение своего языка в зарубежных странах является для мировых держав инструментом медленного проникновения в местные элиты для последующего решения своих задач посредством приверженности высших и высоких должностных лиц зарубежных стран ценностям, культуре, языку и идеям государства, чей язык они воспринимают. Во Франции эта задача решается в рамках реформы гуманитарной составляющей внешней политики, и ее опыт может быть учтен при реализации «Концепции государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом».

Ключевые слова: Франция, внешняя политика, реформа гуманитарного направления, политика продвижения французского языка, концепция государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом.

ROLE AND PLACE OF PROMOTION OF THE FRENCH IN THE CONTEMPORARY FOREIGN POLICY OF FRANCE

Abstract: Promotion of their language in foreign countries serves for world powers as a tool of slow penetration in the local elites for the subsequent achievement of their objectives through devotion of high-ranking officials of foreign countries to the values, culture, language and ideas of the state whose language they are affected by. In France, this problem is solved by reforming the humanitarian component of the foreign policy and its experience can be utilized when implementing the “Concept of State Support and Promotion of the Russian Language Abroad”.

Keywords: France, foreign policy, humanitarian component reform, French language promotion policy, concept of state support and promotion of the Russian language abroad.

Традиционно французская дипломатия состоит из двух компонентов. Первый включает в себя связи между государствами и основан на политических и военных отношениях путем заключения союзов и отношений силы. Второй компонент основан на возможности влияния государства благодаря его интеллектуальной привлекательности, его языку, мощи его предприятий или символам, которые ему присущи (например, права человека

для Франции). Влияние зависит не только от государства и его дипломатического аппарата. Речь идет о возможности всего общества, включая общественную и частную сферы, продвигаться во внешнюю сферу для защиты своих интересов.

В современную эпоху мощь государства больше не заключается исключительно в средствах, которое оно имеет (бюджет, администрация, вооруженные силы) – которые по своей природе являются инструментами принуждения – но в возможности достигать результатов. Несмотря на огромную военную и экономическую мощь США не в состоянии решить конфликты в Ираке, Афганистане, на Ближнем Востоке. Необходимо иметь другие виды оружия, среди которых находится возможность влияния [1].

Франция умело использует инструменты гуманитарного направления внешней политики, в числе которых продвижение французского языка в мире является одним из приоритетов. Эта деятельность рассматривается как элемент построения и усиления влияния страны в мире на долгосрочную перспективу путем привлечения иностранных граждан к французской культуре и ценностям посредством изучения французского языка, начиная с раннего возраста. Поскольку обучение ведется на платной основе, то в результате в обществе возникает слой людей, занимающих социальные позиции от среднего класса и выше, воспринимающих французскую культуру и ценности как свои. Достигая с возрастом определенных позиций в своем обществе, они невольно принимают решения исходя из данного фактора, особенно если они еще получили во Франции высшее образование.

Учитывая приоритеты «Концепции государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом» [2], опыт Франции может быть использован и в нашей стране.

Реформа гуманитарного направления внешней политики Франции, проводимая с 2010 г., коснулась и сферы продвижения французского языка. В рамках этой трансформации головным органом исполнительной власти по ее проведению стало министерство иностранных дел, которое руководит государственными операторами, действующими по различным направлениям, на основании соглашений о целях и средствах, заключаемых на период от 3 до 5 лет. В том, что касается продвижения французского языка, такими операторами являются Агентство по преподаванию французского языка за границей (AEFE, Agence pour l'éducation de la langue française à l'étranger) и Французский институт (Institut Français). Кроме того, важным элементом этой деятельности является Фонд Альянс Франсэз (Fondation Alliance Française), формально негосударственная структура, но с ведущей ролью государства в ее управлении.

AEFE управляет всем кадровым и финансовым потенциалом, выделяемым государством на функционирование учебных заведений за границей. В связи с этим оно находится в тесной связи министерством образования, которое выделяет необходимые кадровые ресурсы как для центрального аппарата, так и для самих школ [3].

Хотя его основной задачей является преподавание для французских детей, проживающих за границей, это не исключает прием детей-иностранцев в учебные заведения. Более того, французский кодекс об образовании это поощряет с целью «сияния французского языка и культуры», предоставляя иностранцам те же возможности и льготы, что и своим гражданам [4].

Агентство управляется административным советом из 26 человек, 7 из которых назначаются министром иностранных дел, 3 – министром образования, 1 – министром внешней торговли. Кроме того, в него входит по

одному депутату и сенатору. Во главе административного совета – председатель, назначаемый министром иностранных дел на три года. Текущей деятельностью организации руководит директор [5].

В настоящее время Агентство управляет 496 учебными заведениями в 137 странах, где обучается почти 356000 школьников всех классов, предусмотренных французской системой образования [6]. В центральном аппарате в 2018 г. было задействовано 167 человек. Бюджет Франции на этот год предусматривал выделение на нужды AEFЕ 394,3 млн евро, из которых 14,3 млн евро выделялись на обеспечение безопасности учебных заведений [7, с. 15]. Помимо этого, сами учебные заведения получили доход в размере более 550 млн евро, что позволило вместе с бюджетными средствами, оплачивать работу 6117 преподавателей, из которых 4894 – принятые на месте [7, с. 7].

Среди 496 учебных заведений, находящихся под управлением агентства, только 58 находятся в его прямом управлении, еще 153 управляются ассоциациями и фондами, связанными с агентством соглашениями, а 285 имеют с ним партнерские отношения [7, с. 7].

Школы, находящиеся в прямом подчинении, имеют статус служб Агентства, их управление, преподавание осуществляется персоналом, назначенным министерством образования Франции, их бюджет полностью формируется AEFЕ. Партнерские отношения основаны на соглашениях с учебными заведениями, созданными ассоциациями частного права (главным образом, объединениями родителей учеников). Административные, финансовые и педагогические аспекты таких соглашений предусматривают условия назначения преподавателей, оплату их труда и ряд других вопросов, включая формирование образовательных программ. Наконец, учебные заведения – партнеры, также являющиеся ассоциациями частного права,

могут иметь с Агентством соглашения о партнерстве, которые ограничиваются педагогическими вопросами и помощью в подготовке преподавательского состава. Они обладают большой автономией, но, в отличие от предыдущей формы сотрудничества, в них не могут направляться преподаватели из Франции за счет бюджетных средств [8, с. 16]. Оба типа соглашений подписываются главой французского дипломатического учреждения в стране пребывания.

Учреждения, управляемые ассоциациями и фондами, получают субвенции через программу «Французский язык как родной» (Français langue maternelle), начатую в 2001 г. и предназначенную для оказания помощи французским детям, проживающим за границей, сохранять практику использования французского языка в повседневной жизни. Распределителем денежных средств является дирекция культуры, образования, исследований и сети министерства иностранных дел Франции. В рамках этой программы оказывается помощь в преподавании языка и проведению занятий по знакомству с французской культурой. Эти занятия являются лишь дополнением к школьной программе в местных учебных заведениях и, соответственно, не дают возможность получения признанных документов об окончании школьного образования по французской программе.

Учебные заведения партнеры предлагают усиленную программу обучения французскому языку в местных учебных заведениях, где как минимум один из неязыковых предметов преподается на французском. В целом, обучение ведется по программам страны пребывания. В выступлении во французской академии президент Франции Э. Макрон поставил агентству задачу довести количество партнеров до 500 к 2022 г. С этой целью планируется создание специального фонда, который бы финансировал

подготовку преподавателей или их командирование из Франции в другие страны [9, с. 149].

Агентство является основой всей сети французских учебных заведений за рубежом, осуществляя их сертификацию и обеспечивая реализацию учебных программ, составленных на единой базе, вне зависимости от статуса школы. Выступая в Институте Франции, Президент страны Э. Макрон подчеркнул, что «почти 500 учебных заведений в мире, принимающие 350000 школьников, являются стержнем нашего преподавания на планете. Он будет консолидирован, ему будет придана динамика с целью гарантировать его непреходящий характер и ответ на растущий спрос... Мы будем развивать сеть учреждений-партнеров с целью удвоить количество принимаемых учащихся во французской школьной сети до конца 2025 г.» [10]

Франция рассматривает свою школьную сеть за границей как серьезный инструмент влияния в мире. Она позволяет распространять французскую культуру, знания, нормы и правила. Эксперт в области преподавания французского языка за границей Н. Мартин утверждает, что школа является мощным вектором социализации и одним из важных элементов, способствующих восприятию французской культуры за границей местным населением. Она не только передает знание языка, на котором ведется преподавание, но также его ценности и культуру. Великие нации понимают: школа за границей - инструмент коммуникации с высокой добавленной стоимостью [11, с. 170-171].

Французский институт был создан на базе ассоциации Кюльтюр Франс и 30 декабря стал государственным оператором на основе правительственного декрета № 2010-1695 от 30 декабря 2010 г. [12]. По своему юридическому статусу является общественным учреждением

промышленного или коммерческого назначения, подведомственным министерству иностранных дел (с 2016 г. еще и министерству культуры) и призванным способствовать внешней культурной политике Франции, опираясь на французскую культурную сеть за границей.

В связи с вышесказанным, преподавание французского языка является приоритетом в деятельности Французского института. Однако, в силу требования повышения уровня самоокупаемости это направление является одним из основных источников его доходов.

Первоначально планировалось, что оператор будет действовать автономно от французских зарубежных дипломатических и консульских учреждений. В силу оппозиции посольского корпуса, не желавшего упускать из своих рук культурное направление фактически отделы культуры посольств, стали играть роль отделений Французского института [13, с. 8].

На 2017 г. отделения Французского института существовали в 98 странах мира [14]. Основным источником средств для финансирования их деятельности – преподавание французского языка – дал в сумме 60 млн. евро, что составляет примерно 2/3 необходимых для функционирования финансовых вложений [15].

В 1883 г. возник проект Альянс Франсэз (Alliance Française) – идея французского дипломата, генерального резидента Франции в Тунисе П. Камбона и профессора П. Фонсана, первого генерального секретаря, затем президента этой организации. В числе ее отцов-основателей находятся также Л. Пастер, Ж. Верн, Э. Ренан, Ж. Ферри и другие интеллектуалы Франции второй половины XIX века. Целью этой неправительственной организации стало продвижение французского языка в мире. Вплоть до Второй мировой войны поддержка Альянсу со стороны государства была минимальной. После

ее окончания по инициативе генерала де Голля организация стала для министерства иностранных дел Франции существенным звеном дипломатии.

В 2007 г. Альянс Франсэз сменил свой юридический статус, превратившись из общественно полезной ассоциации в общественно полезный фонд с названием Фонд Альянс Франсэз [16]. Все зарубежные структуры стали ассоциациями Альянс Франсэз, зарегистрированными в соответствии с местным правом.

В 2010 г., после принятия закона «О внешних акциях государства», ставшего правовым основанием для реформы гуманитарного направления внешней политики Франции, устав Фонда был модифицирован, что позволило ему заключать соглашения по взаимодействию с новыми операторами в этой области деятельности.

В соответствии с уставом Фонд Альянс Франсэз основываясь на идеалах Альянс Франсэз, созданном в 1883 г., имеет целью: развивать образования и использования французского языка в мире, вносить вклад в увеличение интеллектуального и морального влияния Франции в интересах всех франкофонских культур, способствовать культурным обменам и в целом содействовать распространению культурного разнообразия.

На 2016 г. Фонд присутствовал в 132 странах мира, в его структурах было занято 14300 оплачиваемых работников и 6300 добровольцев, которые занимались педагогической деятельностью, образовательными и культурными программами. 458000 человек обучалось в его центрах, которые помимо этого организовали почти 23000 культурных мероприятий, с посещаемостью почти 3,3 млн. человек. Годовой оборот составил 203 млн. евро [17].

В рамках выполнения этих задач местные ассоциации Альянс Франсэз тесно взаимодействуют с посольствами. Альянс Франсэз является основным

партнером посольств при проведении культурных, лингвистических, образовательных и других мероприятий.

Здесь необходимо учитывать специфический статус местной ассоциации Альянс Франсэз. С одной стороны, члены ассоциации – местные жители, не обязательно граждане Франции, на добровольных началах занимаются распространением французского языка и культуры. Как правило, они, особенно члены административного совета, занимают существенные позиции в местной элите, что требует соответственного к ним отношения со стороны посольства. С другой стороны, директор ассоциации, как правило, гражданин Франции, является наемным служащим министерства иностранных дел и, как было сказано выше, находится под контролем трех организаций.

Эти особенности требуют тактичного и взвешенного подхода со стороны представителей французского министерства иностранных дел к ведению дел с ассоциациями, но в случае достижения положительного результата это сказывается на укреплении влияния Франции в стране, ее позиций в целом, включая экономические.

Несмотря на попытки добиваться самокупаемости местных ассоциаций Альянс Франсэз, в реальных условиях это, чаще всего, нереализуемая задача, что требует финансовой подпитки со стороны французских властей.

В формальном плане отношения между местной ассоциацией Альянс Франсэз и посольством выстраиваются на основе трехлетнего соглашения, которое предусматривает, в частности представление ассоциацией ежегодного плана действий и необходимых для его исполнения потребностей. В свою очередь, посольство ежегодно уточняет средства, предоставляемые в распоряжение ассоциации: персонал, оплачиваемый

министерством иностранных дел, материальные средства, включая печатные и аудиовизуальные издания и т.д. [18].

12 июня 2012 г. было заключено трехстороннее соглашение между министерством иностранных дел, Французским институтом и Фондом Альянс Франсэз, которое лишь констатирует, что две последние организации работают в одном направлении (продвижение французского языка и культуры), но Институт – на правительственном уровне, а Альянс – на общественном ^[19]. Они обмениваются между собой информацией о планах проведения мероприятий и обязуются не действовать одна в ущерб другой. Генеральный секретарь Фонда является членом административного совета Французского института, а исполнительный председатель Института – член административного совета Фонда [19].

Учитывая слабость Французского института в странах пребывания позиции Фонда Альянс Франсэз и его ассоциаций на местах выглядят более прочными. Скорее отделения Французского института (фактически отделы культуры посольств) опираются на структуры Альянса, а не наоборот.

Может создать впечатление, что в своей деятельности структуры Альянс Франсэз дублируют работу Агентства по преподаванию французского языка за границей. Однако между этими двумя организациями имеется строгое разделение аудитории. Агентство занимается исключительно школами, в то время как Альянс привлекает к изучению французского языка местное население, не проходящее обучение в сети Агентства, или категории более старшего возраста.

Для проведения политики поддержки преподавания русского языка за границей и его продвижения в мире опыт Франции представляет несомненный интерес. Она использует сеть учебных заведений за границей, созданных самим французским государством, ассоциациями французских

соотечественников и неправительственными структурами Альянс Франсэз. При этом государством осуществляется контроль не только за целевым использованием бюджетных средств, но и за качеством преподавания, его соответствием нормам преподавания языка в метрополии.

Представляет интерес опыт взаимодействия центрального аппарата министерства иностранных дел, его зарубежных представительств с государственными операторами, задействованными в продвижении французского языка, неправительственными организациями и местной элитой.

Источники и литература:

1. *Jean-Michel Bucheron, Jaques Myard*. Rapport d'information sur les vecteurs privés d'influence dans les relations internationales. Assemblée nationale. 28 octobre 2011. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3851.asp> (дата обращения: 13.08.2018)

2. Концепция государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 03.11.2015 г. №Пр-2283.

3. *Vincent Delahaye, Rémi Féraud*. Rapport d'information sur le réseau de l'enseignement français à l'étranger. Sénat. 2018. URL: <http://www.senat.fr/rap/r17-689/r17-6891.pdf>, P.13. (accessed: 8.10.2018)

4. Code de l'éducation. Article 452-2. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=CD7FDB2D27C139BBB C0C41E19104CFF7.tplgfr23s_1?idSectionTA=LEGISCTA000006166633&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20181008 (accessed: 8.10.2018)

5. Décret n°90-1037 du 22 novembre 1990 relatif à l'administration et au fonctionnement de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000353135&categorieLien=cid> (accessed: 8.10.2018)

6. AEFÉ. Rapport d'activité 2017/2018. URL: <https://www.aefe.fr/sites/default/files/asset/file/rapport-activite-aefe-2017-2018-bd.pdf> (accessed: 01.01.2019)

7. L'enseignement français à l'étranger. Agence pour l'enseignement français à l'étranger. Paris. 2018. URL: <http://www.aefe.fr/sites/default/files/asset/file/2018-02-aefe-brochure-presentation-format-web.pdf> (accessed: 7.10.2018)

8. *Vincent Delahaye, Rémi Féraud*. Rapport d'information sur le réseau de l'enseignement français à l'étranger. Sénat. 2018. URL: <http://www.senat.fr/rap/r17-689/r17-6891.pdf> (accessed: 8.10.2018)

9. *M.Herbillion, S.Sylla*. Rapport d'information sur « La diplomatie culturelle et d'influence de la France: quelle stratégie à dix ans? ». Assemblée nationale. 2018. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rap-info/i1359.pdf> (accessed: 04.01.2019)

10. Discours du Président de la République à l'Institut de France pour la stratégie sur la langue française. Institut de France – Mardi 20 mars 2018. URL: <http://www.elysee.fr/declarations/article/transcription-du-discours-du-president-de-la-republique-a-l-institut-de-france-pour-la-strategie-sur-la-langue-francaise/> (accessed: 9.10.2018)

11. *N.Martine*. L'enseignement français à l'étranger, une exception éducative: aspects contradictoire de la mondialisation. Spirale. Revue de recherches en éducation. N°51. 2013.

12. Décret n°2010-1695 du 30 décembre 2010 relatif à l'Institut français. URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023332301> (accessed: 7.02.2018)

13. L'expérimentation de l'Institut français ne sera pas étendue. Le Monde du 23 octobre 2013. Jacques Legendre, Hélène Conway-Mouret. Rapport d'information sur le contrat d'objectifs et de moyens 2017-2019 de l'Institut français. Sénat.

14. Сайт министерства иностранных дел Франции. URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/infographie_meae_en_chiffres_oct2017.doc_cle0dcc7d.pdf (accessed: 12.05 2018)

15. A. *Gazeau-Secret*. La francophonie politique dans tous ses états. URL: <https://www.les-crisis.fr/la-francophonie-politique-dans-tous-ses-etats-par-anne-gazeau-secret/> (accessed: 9.05.2018)

16. Décret du 23 juillet 2007 portant reconnaissance d'une fondation comme établissement d'utilité publique. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2007/7/23/IOCA0758948D/jo> (accessed: 17.01.2018)

17. Rapport annuel 2016. URL: <http://www.fondation-alliancefr.org/wp-content/uploads/rapport-16p-2016.pdf> (accessed: 17.01.2018)

18. Model type de convention triennale d'objectifs et de moyens liant le Ministère aux Alliances françaises. URL: https://www.google.fr/search?newwindow=1&rlz=1C1PQCZ_ruFR745FR745&biw=1920&bih=949&ei=gVmNWun8N4zSkgWv_ruAAw&q=convention+triannuelle+alliance+fran%C3%A7aise&oq=convention+triannuelle+alliance+fran%C3%A7aise&gs_l=psy-ab.3...3852.10896.0.11432.12.12.0.0.0.96.1025.12.12.0...0...1.1.64.psy-ab..0.1.95...35i39k1j0i7i30k1.0.hX_d1tZ9Hjo# (accessed: 21.02.2018)

19. Question n° 43659 de M. Philippe Le Ray, le député de l'Assemblée Nationale, 26/11/2013 et la réponse du Ministère des affaires étrangères, 10/12/2013. URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/QST-AN-14-43659QE.pdf> (accessed: 21.02.2018)

Сидорова Галина Михайловна,
*доктор политических наук, профессор кафедры
теории и истории международных отношений
Московского государственного лингвистического университета,
профессор кафедры дипломатии и консульской службы Дипломатической
академии МИД России,
в.н.с. Института Африки РАН*

РОССИЙСКО-АФРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: НОВЫЕ РУБЕЖИ

Аннотация: В статье рассматриваются отношения между Россией и африканскими государствами на современном этапе. Отмечается позитивная динамика взаимодействия в различных сферах сотрудничества, близость позиций по многим вопросам международной жизни. Россия, как постоянный член СБ ООН, вносит важный вклад в урегулирование обстановки в отдаленных точках Африканского континента, где продолжают вооруженные конфликты. Примером служит оперативное кризисное реагирование России в Центральноафриканской республике. Акцент делается на важности усиления конвергентности интересов и стремлений в развитии внешнеполитических и дипломатических отношений между Россией и Африкой. Автор приходит к выводу о том, эта тенденция в ближайшей и среднесрочной перспективе получит новые импульсы развития. При этом необходимо переходить от констатации общности интересов и целей к их воплощению в прагматическую плоскость по жизненно важным для обеих сторон вопросам, а также важно создание регулярно проводимого форума «Россия-Африка».

Ключевые слова: Россия, Африка, дипломатические отношения, сотрудничество, СБ ООН, внешняя политика.

RUSSIAN-AFRICAN RELATIONS: NEW FRONTIERS

Abstract: The article deals with the current state of relationships between Russia and the African countries. Positive cooperation dynamics in various areas, as well as many common touchpoints in the approach to international policy, are noted. A permanent member of the UN Security Council, Russia plays an important role in the settlement of tensions in remote regions of the African continent, which remain a theater for armed conflicts. Decisive reaction to the crisis in the Central African Republic is used as an example. The author focuses on the importance of further matching of interests and goals in the sphere of foreign policy and diplomatic activity between Russia and Africa. A further intensification of this trend is expected. However, it is important to step forward from a discussion of common goals to the creation and implementation of joint action plans in areas of cooperation, which are vital for both parties, as well as to the foundation of a regular “Russia-Africa” cooperation forum.

Keywords: Russia, Africa, diplomatic relations, cooperation, UN Security Council, foreign policy.

В последнее время наблюдается позитивная динамика российско-африканских отношений. В отличие от 1990-х гг., периода дезинтеграции Советского Союза, когда Россия практически ушла с Африканского континента, стала заметной активизация контактов с африканскими политическими деятелями. Так, 5-9 марта 2018 г. Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров совершил поездку по ряду стран Африки – в Анголу, Намибию, Мозамбик, Зимбабве и Эфиопию; 3 июня 2018 г. – Руанду. В 2017 году Президент В.В. Путин провел встречу со своим коллегой из ЮАР Дж. Зумой «на полях» саммитов «Группы двадцати» (Гамбург, июль) и БРИКС (Сямэнь, сентябрь). В сентябре состоялся официальный визит в Москву президента Гвинеи, действующего председателя Африканского союза А. Конде. С рабочими визитами Россию посетили президент ЦАР Ф.А. Туадера (октябрь) и вице-президент Экваториальной Гвинеи Т. Нгема Обианг Манге (август).

На регулярной основе осуществлялись консультации с африканскими партнерами по линии внешнеполитических ведомств в 2017 году. В Москве были проведены переговоры с министрами Буркина-Фасо, Бурунди, Замбии, Республики Конго, Демократической Республики Конго, Маврикия, Нигера, Нигерии, Сенегала, Сьерра-Леоне, Эритреи, Эфиопии, а также с президентом Центральноафриканской республики.

Переговоры, проведенные с политическими деятелями африканских государств и итоговые документы, свидетельствуют о том, что поддержание взаимовыгодных российско-африканских политических, торгово-экономических, военно-технических и культурных связей весьма перспективно, масштабно и значимо для обеспечения национальных интересов России и в самом регионе, и на международной арене в целом. Об этом не раз заявляли авторитетные эксперты по российско-африканским

отношениям. По мнению академика А.М. Васильева и Чрезвычайного и Полномочного Посла Е.Н. Корендясова, основной траекторией развития внешнеполитических и дипломатических отношений между Россией и Африкой является усиление конвергентности интересов [1]. С их мнением нельзя не согласиться, поскольку именно сближение позиций по основным международным проблемам может стать ключевым моментом в политической сфере взаимодействия.

Для наращивания взаимодействия с государствами Африканского континента важно учитывать их новые внешнеполитические алгоритмы, степень вовлеченности в мировую политику и экономику существенно возрастает. Континент играет ключевую роль в обеспечении мировой экономики сырьевыми ресурсами, является важным участником формирования адекватных ответов на глобальные вызовы и угрозы. Четко обозначилась тенденция к усилению включенности континента в глобальные информационно-коммуникационные сети. Увеличивается весомость Африки в решении проблем, связанных с изменением климата, ростом дефицита пресной воды, разрушением экологии и др. Если взять проблему международной миграции, то заметим, что численность африканских мигрантов из стран к югу от Сахары в Западной Европе превышает 15 млн. человек [1]. В ходе пленарного заседания по Африке в октябре 2018 г. в рамках Родосского форума «Диалог цивилизаций» спецпредставитель Президента Российской Федерации по Ближнему Востоку и странам Африки, заместитель Министра иностранных дел России М.Л. Богданов отмечал, что «в последние годы африканские государства энергично подключаются к решению глобальных проблем, в том числе по обеспечению международной стабильности, формированию более справедливого миропорядка, укреплению центральной роли ООН в вопросах мира и безопасности, борьбе

с терроризмом и транснациональной преступностью, распространением наркотиков» [3].

Становится очевидным, что Африка все более необходима России в политическом и экономическом плане. Россия нуждается в поддержке со стороны африканских стран своей позиции по международным проблемам, включая международную безопасность, борьбу с терроризмом, преступностью, наркобизнесом, СПИДом, экологические проблемы и другие проблемы. Вспомним хотя бы недавнее голосование в конце 2018 года в ГА ООН по антироссийским проектам резолюций по Крыму [10]. Многие африканские страны воздержались от голосования и лишь немногочисленные из них проголосовали против, поддержав Россию. Похожая ситуация наблюдалась и в 2014 г., когда в ГА ООН на голосование был выдвинут проект резолюции по территориальной целостности Украины. Это говорит о том, что пока мы еще не полностью осознали важность взаимодействия с африканскими государствами на постоянной, а не спорадической основе [12].

Африка становится все более весомой детерминантой для обеспечения мировой экономики природным сырьем. Африканский континент – это кладезь полезных ископаемых. На ее долю приходится большая доля мировых запасов востребованных современной промышленностью минералов и редкоземельных металлов: 97% – меди, 80% – колтана (тантало-колумбитовая руда), 57% – золота, 20% – железа, 23% – урана и фосфатов, 32% – магния, 41% – ванадия, 49% – платины, 60% – алмазов, 1 % – нефти [9]. Большое значение приобретает и природно-ресурсный потенциал, включая биоразнообразие, наличие пригодных для сельского хозяйства земель, энергоресурсов и пресной воды.

В настоящее время Россия испытывает дефицит в 10–15 видах твердых минералов. Эксплуатируемые ныне месторождения исчерпываются, а их

рентабельность падает, увеличивается затратность добычи (глубина залегания, мерзлота и т.д.). Обозначилась тенденция увеличения российских инвестиций в горнодобывающий сектор африканских стран. Уже более 30 крупнейших российских компаний принимает участие в разработке или согласовании проектов освоения африканских природных ресурсов [1]. По словам академика А.М. Васильева, «проблема России не в отсутствии природных ресурсов, а в истощении коммерчески комфортных месторождений и переходе к освоению запасов, рентабельная эксплуатация которых возможна на основе технологий другого поколения, разработка и освоение которых может потребовать 10 и более лет» [1]. Однако нам надо учитывать тот факт, что потребности мировой экономики в минеральном сырье стремительно увеличиваются, и в обозримом будущем конкуренция стран, готовых включиться в борьбу за африканские ресурсы, будет расти.

О поступательном движении к возвращению России в Африку свидетельствует углубление взаимодействия с ведущими африканскими региональными интеграционными объединениями. Ведется планомерная работа по дальнейшему развитию комплекса отношений с государствами Африки к югу от Сахары и их интеграционными объединениями, прежде всего с Африканским союзом (АС) [2]. Нередко АС критикует за инертность, однако нельзя не учитывать масштаба задачи интеграции континента и тех трудностей, с которыми приходится сталкиваться. На огромной территории проживает около одной тысячи народов, говорящих на множестве языков. Как справедливо утверждает Е.Н. Корендясов, в рамках АС возникли новые границы и противоречия между субрегиональными экономическими сообществами «ревниво относящимися к своей самостоятельности и неохотно следующими ориентирам и решениям центральных органов АС» [4, с. 27]. Тем не менее взаимодействие с этой, пожалуй, главной

интеграционной системой Африканского континента важно для России в политическом плане, поскольку африканцы в их оценках международной ситуации в целом, а также по ряду конкретных вопросов двустороннего сотрудничества ссылаются прежде всего на позицию АС. Перспектива взаимодействия четко изложена в Совместном коммюнике по итогам переговоров С.В. Лаврова с Председателем Комиссии АС (КАС) М. Факи Махаматом в штаб-квартире АС в Аддис-Абебе 9 марта 2018 г. В нем, в частности, говорится, что «стороны договорились активизировать сотрудничество в борьбе с терроризмом, торговлей наркотиками и организованной преступностью путем обмена опытом, информацией и наращивания потенциала в рамках взаимодействия профильных ведомств. Российская сторона подтвердила свою готовность предоставить соответствующим структурам Африканского союза, в частности базируемому в Алжире Африканскому центру исследований и разработок по терроризму, список иностранных террористов, который впоследствии поможет государствам-членам Африканского союза в их антитеррористической борьбе. Председатель КАС приветствовал данное предложение, модальности которого будут уточнены в ходе последующих консультаций между соответствующими ведомствами. С.В. Лавров также выразил заинтересованность Российской Федерации получить статус наблюдателя в Африканской организации полицейского сотрудничества (АФРИПОЛ), расположенной в Алжире» [8]. Помимо этого, были обозначены приоритетные области сотрудничества между Россией и АС. Среди них: образование, наука и технологии, включая создание партнерских связей между Панафриканским университетом и российскими вузами, другими научно-исследовательскими учреждениями, стипендиальные программы с акцентом на подготовку преподавателей в области

естественных наук и математики, а также космонавтика и программы в сфере мирного использования ядерной науки и технологий; инфраструктура, включая региональные проекты, энергетика, сельское хозяйство, инвестиции, в том числе через организацию ежегодных бизнес-форумов [8].

Развитие намеченных планов нашло отражение в ходе встречи 3 декабря 2018 г. в Москве главы российского внешнеполитического ведомства с Комиссаром Африканского союза по вопросам мира и безопасности Смаилом Шерги. Была также обсуждена проблематика противодействия распространению террористической угрозы и разблокирования кризисов в Африке с акцентом на ситуацию в Сахаро-Сахельском регионе, Центральноафриканской Республике, Южном Судане, Демократической Республике Конго и на Африканском Роге. С российской стороны приветствовались посреднические усилия Африканского союза, предпринимаемые в координации с ООН в интересах скорейшего урегулирования внутривосточного конфликта. В тот же день в МИД России развернутые консультации с С. Шерги провел специальный представитель Президента Российской Федерации по Ближнему Востоку и странам Африки, заместитель Министра иностранных дел России М.Л. Богданов [5].

Россия участвует в разработке и выполнении программ международного содействия Африке, в том числе в области укрепления миротворческого потенциала Афросоюза, через СБ ООН способствует снижению уровня конфликтности в Африке. Россия, как постоянный член СБ ООН, вносит важный вклад в урегулирование и в отдаленных точках планеты. Не исключением является и Африка. На протяжении десятков лет на Африканском континенте продолжаются вооруженные конфликты. Оперативное кризисное реагирование международных организаций и прежде всего ООН всегда было важным компонентом в защите населения в горячих

точках планеты. Особую актуальность оно приобрело за последнее десятилетие в связи с событиями в Кот д'Ивуар, Судане, ДР Конго.

В свою очередь, в африканских странах высоко ценят и приветствуют вклад России в урегулирование проблемы мира и безопасности на континенте. Активным участием в формировании международного взаимодействия в Африке Россия внесла конструктивный вклад в стабилизацию международного климата. В первую очередь это относится к миротворчеству. Российские военнослужащие и сотрудники органов внутренних дел задействованы во всех операциях ООН по поддержанию мира в Африке.

Определенная динамика отмечается и в отношении другой региональной организации – Сообщества развития Юга Африки (САДК). В рамках расширения договорно-правовой базы в 2017 г. подготовлен актуализированный меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Сообществом развития Юга Африки (САДК). В октябре 2018 года в ходе встречи С.В. Лаврова с Исполнительным секретарем Сообщества развития Юга Африки (САДК) С. Такс, прибывшей в Москву с рабочим визитом, был подписан Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Сообществом развития Юга Африки об основах взаимодействия и сотрудничестве. В ходе последующей беседы было подчеркнуто, что в подписанном Меморандуме четко определены сферы и формы сотрудничества между Россией и Сообществом, согласован адаптированный к современным условиям механизм взаимодействия для осуществления совместных программ. Отмечалось также, что реализация положений этого документа будет способствовать дальнейшему укреплению отношений России с САДК, поступательному

динамичному развитию партнёрства России как с САДК, объединяющим 16 государств региона, так и с Африканским союзом в целом [6].

В последнее время наблюдается диверсификация отношений со странами южнее Сахары в контексте расширения военного и военно-технического сотрудничества. Заключены соответствующие соглашения с Замбией, Нигером, Нигерией, Свазилендом и Чадом. Продолжалась работа по согласованию проекта меморандума о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и САДК в сфере военно-технического сотрудничества (ВТС). Акцент делается на подготовку командного состава, оснащение, ремонт и модернизация В и ВТ, консультативную поддержку. Эта тематика особенно актуальна в странах Центральной Африки, например, в ДР Конго, Анголе, Мозамбике, где началась модернизация и переоснащение вооружения в рамках реформы армии и полиции. Российская военная техника привлекательная для силовых структур африканских государств, поскольку по своим техническим характеристикам она пригодна для эксплуатации в тяжелых климатических условиях, а также способна защитить военнослужащих в случае огневой атаки. Однако, несмотря на повышенный интерес к российской военной технике, многие предложения с российской стороны остаются пока без внимания. Африканцы нередко ссылаются на финансовые проблемы.

Тем не менее, некоторые подвижки заметны и в этом направлении. Откликаясь на соответствующую просьбу президента ЦАР, российская сторона приняла решение об оказании Банги на безвозмездной основе военно-технической помощи. 15 декабря 2017 г. Комитет СБ ООН 2127 по ЦАР одобрил российскую заявку на изъятие из санкционного режима в отношении ЦАР для поставок Банги на безвозмездной основе вооружения и боеприпасов для нужд вооруженных сил и сил безопасности ЦАР. Доставка

продукции военного назначения в Банги была осуществлена в конце января-начале февраля 2018 года. С согласия Комитета СБ ООН 2127 из наличия Министерства обороны России на нужды центральноафриканской армии в конце января – начале февраля 2018 г. поставлена партия стрелкового вооружения и боеприпасов. С ведома этого Комитета туда также командированы 5 военных и 170 российских гражданских инструкторов для подготовки военнослужащих ЦАР. 31 марта, 30 мая и 4 августа 2018 г. состоялись торжественные церемонии выпуска первых подразделений военнослужащих ЦАР (подготовлено 1 тыс. человек), закончивших двухмесячные курсы обучения под руководством командированных в ЦАР российских специалистов. Российское содействие осуществляется в русле общих усилий международного сообщества по укреплению национальных силовых структур ЦАР, передаче им всей полноты ответственности за поддержание безопасности и правопорядка на всей ее территории и, в конечном счете, нормализации обстановки и надежному урегулированию затянувшегося внутреннего вооруженного конфликта.

Следует отметить, что в 2018 г. эта центральноафриканская страна заняла особое место среди африканских стран и была в фокусе внимания мировой общественности. В этой связи представляется уместным прокомментировать ответ заместителя директора Департамента информации и печати МИД России А.А. Кожина на вопрос СМИ о развитии сотрудничества между Россией и ЦАР [7]. Оценивая состояние двустороннего сотрудничества, политик отметил, что важной вехой в развитии нашего двустороннего взаимодействия стала состоявшаяся 9 октября 2017 г. в г. Сочи встреча Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова с Президентом ЦАР Ф.А. Туадерой, в ходе которой был подтвержден обоюдный настрой на восстановление практического

сотрудничества в политической, торгово-экономической и гуманитарной областях. В рамках достигнутых договоренностей Российской Федерацией проводятся мероприятия, направленные на изучение возможностей взаимовыгодного освоения запасов природных ресурсов ЦАР. В 2018 г. началась реализация поисковых горнорудных концессий. «Исходим из того, – подчеркнул А.А. Кожин, – что развитие данных проектов будет способствовать стабилизации экономической ситуации в ЦАР, развитию инфраструктуры, а также послужит основой для привлечения дополнительных инвестиций в экономику страны. В Москве приветствуют взятый Ф.А. Туадерой курс на налаживание в ЦАР инклюзивного политического процесса, скорейшее прекращение столкновений на межэтнической и межконфессиональной почве, восстановление государственной власти на всей территории страны. Считаю важными предпринимаемые руководством ЦАР меры по реформе сектора безопасности. Такие шаги призваны содействовать, в том числе при поддержке международного сообщества, нормализации ситуации в Республике, а также выполнению Плана по национальной обороне в интересах постепенной передачи всей ответственности за положение дел в стране законным властям» [7].

Опыт российских военнослужащих в ЦАР показал на практике значимость и востребованность России на Африканском континенте, открыл новое «окно» в перспективном направлении сотрудничества с африканскими партнерами, а также наглядно продемонстрировал позитивные стороны многовекторности и возможность успешно добиваться своих национальных целей, используя широкий инструментарий внешней политики.

Для плодотворного сотрудничества предстоит еще многое сделать. Необходимо актуализировать договорно-правовую базу сотрудничества со

многими странами южнее Сахары, создать на постоянной основе площадку для осуществления коллективного диалога «Россия — Африка». Об этом нам постоянно напоминают африканские коллеги, ссылаясь на пример регулярно проводимых форумов «США – Африка», «Франция – Африка», «Китай – Африка», «Япония – Африка» (ТИКАД), «Республика Корея – Африка» и др. Создание подобных или каких-то других рамок российско-африканского диалога представляется целесообразным, поскольку в таком случае создается важное условие стабилизации двустороннего партнерства в условиях формирования справедливого миропорядка в сложных и противоречивых условиях XXI века.

Источники и литература:

1. *Васильев А.М., Корендясов Е.Н.* Российско-африканские отношения через десять лет: новый старт. 03.05.2013. URL: http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/rossiysko-afrikanskie-otnosheniya-cherez-desyat-let-novyuy-st/?sphrase_id=22293422 (дата обращения: 03.01.2019)
2. Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2017 году. Обзор МИД России. М., 2018. – 96 с.
3. Выступление спецпредставителя Президента Российской Федерации по Ближнему Востоку и странам Африки, заместителя Министра иностранных дел России М.Л.Богданова в ходе пленарного заседания по Африке в рамках Родосского форума «Диалог цивилизаций», о.Родос, 6 октября 2018 года. URL: http://www.mid.ru/ru/rol-rossii-v-resenii-problem-afriki-k-ugu-ot-sahary-/-/asset_publisher/uFvfWVmCb4Rl/content/id/3368225 (дата обращения: 02.01.2019)

4. *Корендясов Е.Н.* Африка: новая роль в современном мире // Африканские страны в современных международных отношениях. М.: ИАФр, 2017. С. 27.

5. О встрече Министра иностранных дел России С.В. Лаврова с Комиссаром Африканского союза по вопросам мира и безопасности С.Шерги. URL:

http://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzcA/content/id/3425749 (дата обращения: 05.01.2019).

6. О встрече Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова с Исполнительным секретарем Сообщества развития Юга Африки С.Такс. URL: http://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3381880 (дата обращения: 06.01.2019).

7. Ответ заместителя директора Департамента информации и печати МИД России А.А.Кожина на вопрос СМИ о развитии сотрудничества между Российской Федерацией и Центральноафриканской Республикой. 22-03-2018. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3136399 (дата обращения: 06.01.2019).

8. Совместное коммюнике по итогам переговоров Министра иностранных дел России С.В.Лаврова с Председателем Комиссии Африканского союза М.Факи Махаматом, Аддис-Абеба, 9 марта 2018 года. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3115239 (дата обращения: 06.01.2019).

9. *Bassou, Abdelhak*, Ressources naturelles et réalités géopolitiques de l'Afrique (e forum de haut niveau de Tana sur la sécurité en Afrique (22-23 Avril, 2017, Bahir Dar, Ethiopie). URL: <http://www.ocppc.ma/publications/ressources-naturelles-et-r%C3%A9alit%C3%A9s-g%C3%A9opolitiques-de-l%E2%80%99afrique> (accessed: 05.01.2019)

10. Resolution A/RES/194 The problem of militarization of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine), as well as parts of the Black Sea and the Sea of Azov. 17 December 2018.

11. Resolution A/RES/73/63 Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine Statement of financial implications (A/73/685). 22 December 2018.

12. Resolution A/RES/68/262 Territorial integrity of Ukraine. 1 April 2014.

Табаринцева-Романова Ксения Михайловна
кандидат филологических наук, доцент
доцент кафедры теории и истории международных отношений,
департамент международных отношений,
Уральский федеральный университет

НАУЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ ИТАЛИИ

Аннотация: В настоящей статье рассматривается деятельность итальянского государства по реализации научной дипломатии. В начале работы дается краткое определение самого понятия «научная дипломатия». Далее на основе схемы анализа научной дипломатии, предложенной Европейским союзом, дается характеристика основных инструментов научной дипломатии Италии.

Ключевые слова: дипломатия, «мягкая сила», научная дипломатия, Италия.

SCIENTIFIC DIPLOMACY IN ITALY

Abstract: this article discusses the activities of the Italian state in the implementation of scientific diplomacy. At the beginning of the work a brief definition of the very concept of “scientific diplomacy” is given. Further, on the basis of the implementation scheme of scientific diplomacy proposed by the European Union, the characteristics of the main instruments of scientific diplomacy in Italy are described.

Key words: diplomacy, “soft power”, scientific diplomacy, Italy.

Прежде чем мы рассмотрим итальянскую научную дипломатию, приведем несколько общих определений изучаемого понятия. Так, А. Шаров определяет научную дипломатию как «способность науки выполнять роль «мягкой силы» в области внешней политики» [2, с. 49]. В. Панченко называет ее «отражением интеллектуальной мощи страны» [1, с. 26]. Таким образом, научная дипломатия неразрывно связана с «мягкой силой» и инновациями. Как известно, структура научной дипломатии состоит из трех базовых элементов: дипломатия для науки; наука для дипломатии и наука в дипломатии. Каждый из этих аспектов имеет свои конкретные задачи, которые служат для достижения главной цели – продвижение интересов

государства вовне и интернационализация научных исследований и достижений.

Основными «идеологами» научной дипломатии на сегодняшний день являются: Американская Ассоциация содействию развитию науки (AAAS), Лондонское королевское общество (the Royal Society), Центр научной дипломатии (Centre for Science Diplomacy), проект ЕС S4D4C, РФФИ. В своей статье мы проанализируем научную дипломатию Италии, опираясь на стратегию Европейского союза по продвижению науки и инноваций.

Напомним, что ЕС разработал определенный инструментарий, позволяющий классифицировать наиболее важные и доступные правительственные инструменты, которые могут быть использованы для продвижения или поддержки научной дипломатии. Классификация включает три вида инструмента: стратегические инструменты, операционные инструменты и поддерживающие инструменты [4]. Рассмотрим подробнее каждый из них применительно к Итальянской республике.

К стратегическим инструментам научной дипломатии относятся: программные документы, направленные на то, чтобы дать указания о том, что хотят добиться участники и как реализовать их политические цели. К стратегическим документам относятся, например: дорожные карты, директивы, декларации, стратегии. Документы могут содержать общее «видение» того, что правительство стремится достичь, или это могут быть более конкретные стратегические декларации, выпущенные правительством или государственным ведомством, таким как Министерство науки или Министерство иностранных дел. Так же полугосударственные учреждения, такие как исследовательские фонды или академии, могут выпускать стратегические документы в области научной дипломатии. Основными «двигателями» итальянской научной дипломатии являются: министерство

иностранных дел и международного сотрудничества, которое занимается продвижением итальянских исследований и развитием научной дипломатии через создание международной договорной базы; Объединение по взаимодействию в области науки и технологий работает напрямую с университетами, научно-исследовательскими институтами, вовлекая их непосредственно в международную и экономическую деятельность (патенты, внедрение на производство и т.д.).

В Италии разработана Национальная исследовательская программа (далее – PNR), целью которой является координация исследований с другими национальными политиками, и, конечно же, приведение страны в соответствие с последними научными достижениями на европейском уровне. PNR подготовлен Министерством образования, университетов и исследований. Национальная исследовательская программа 2015–2020 гг. направлена на создание промышленной платформы и развитие страны с помощью внедрения новых технологий. Изучив сильные и слабые стороны экономики страны, было выделено шесть приоритетных макро-сфер для дальнейшего углубленного развития: человеческий капитал, интернационализация, исследовательская инфраструктура, сотрудничество частного и государственного секторов, развитие Юга, эффективность расходов (приоритетными направлениями были названы: аэрокосмическая отрасль, энергетика, сельское хозяйство, культурное наследие, дизайн, марка *made in Italia*, здравоохранение, технологии и др.). Еще одной стратегической программой является Национальная оперативная программа (PON): инструмент, с помощью которого Италия вносит свой вклад в разработку политики сплочения Европейского союза в отношении своих наиболее неблагополучных территориальных районов. Программа, управляемая МИУР, осуществляется через структурные и инвестиционные фонды ЕС, и

направлена на укрепление экономической, социальной и территориальной сплоченности на европейском уровне, сокращение различий в развитии между странами-членами. Программа 2007–2013 гг. поддерживала исследовательские и инновационные проекты в четырех регионах «конвергенции»: Апулия, Калабрия, Сицилия, Кампания; новая программа 2014–2020 гг. охватывает регионы с переходной экономикой (TR): Абруццо, Молизе и Сардиния и регионы с задержкой развития (LD), Базиликата, Кампания, Калабрия, Апулия, Сицилия.

К операционным инструментам дипломатии в области науки относятся инструменты политики, используемые для реализации научной дипломатии на практике. Они предусматривают выделение конкретных ресурсов и механизмов использования научной дипломатии. Существует множество различных оперативных инструментов, позволяющих использовать научную дипломатию в действии.

Первая важная категория оперативных инструментов содержит двусторонние или многосторонние соглашения о научно-техническом сотрудничестве между двумя или более государствами. Они могут принимать следующую форму: 1) всеобъемлющие или рамочные соглашения, способствующие научному или технологическому сотрудничеству; 2) конкретные соглашения между двумя или более государствами или правительственными учреждениями, которые охватывают актуальные вопросы сотрудничества. Многие из этих соглашений касаются как программ мобильности между странами-участниками, так и создания совместных проектов. Реже, такие соглашения предусматривают разработку совместных международных научно-технических учреждений двумя или более государствами. Итальянское министерство координирует работу в шести регионах, где развивается активно научное сотрудничество (Америка:

Аргентина, Бразилия, Мексика, Канада, США; Южная Африка, Европа: Россия, Германия, Великобритания, Швеция, Норвегия; Восток: Египет, Израиль; Азия и Океания: Австралия, Япония, Индия, Непал, Китай, Вьетнам, Корея).

Вторая категория, касающаяся «науки в дипломатии» – это научно-технические консультативные советы на уровне государств. Эти системы консультаций могут принимать форму совета или группы высокого уровня. Они могут быть установлены на уровне премьер-министра или иметь отношение к министерству иностранных дел или министерству науки и технологий. Во всех случаях главной целью является внедрение научных знаний в государственное управление. Например, деятельность таких «послов науки» в Вашингтоне и в Брюсселе связана с активным участием Италии в различного рода проектах, связанных с космосом. Научное взаимодействие между Италией и Россией осуществляется в таких областях знаний как: физика, астрофизика, радиобиология, лучевая медицина, химия и биология; также Итальянское космическое агентство активно сотрудничает с Роскосмосом. Напомним, что одна из наиболее значимых итало-российских встреч по этому поводу состоялась в апреле 2013 г., в которой приняли участие представители института медико-биологических проблем РАН, Роскосмоса, лаборатории радиационной биологии ОИЯИ. Одним из приоритетных партнеров для Италии является Китай (как площадка для внедрения итальянских технологий и опыта). Китайско-итальянские исследования проводятся в таких научных полях как: изучение сейсмических явлений из космоса, продовольственная безопасность, энергия и др. Помимо двухсторонних связей Италия активно участвует в многосторонних проектах, например: проект E-ELT по созданию сверхтелескопа, который должен стать крупнейшим в мире оптическим и инфракрасным астрономическим

инструментом; проект SKA по созданию радиотерферометра, который бы позволил получить данные о Вселенной в момент формирования звезд и галактик.

Третья категория – это советники по науке и технологиям при посольствах, цель которых состоит в содействии национальной дипломатической миссии в установлении сотрудничества с учеными страны, в которой находится посольство. Атташе по науке и технологиям существует в таких странах как Франция, Дания, Германия, Нидерланды и Швеция. Тем не менее, у всех атташе разные функции, и все они выходцы из разных сфер деятельности. Для укрепления именно международной научной деятельности и развития научной дипломатии было аккредитовано 25 итальянских экспертов при посольствах и консульствах в разных государствах. Их основными задачами стали: поддержка итальянских научных исследований, поддержка итальянских предприятий, чья деятельность, связана с новыми технологиями, подготовка протоколов с последующим заключением договоров о взаимном обмене исследователями, о проведении совместных проектов.

Для поддержания и продвижения деятельности в области научной дипломатии используются следующие инструменты: 1) учебные мероприятия по научной дипломатии, где слушателями могут быть как дипломаты, так и ученые; 2) деятельность по повышению осведомленности, ориентированная на ученых или дипломатов; 3) диалог и платформы для проведения консультаций. Одним из значимых мероприятий по популяризации достижений итальянской науки в мире стало проведение при поддержке МИДа Италии и министерства здравоохранения «Дня итальянских исследований в мире» 15 апреля 2019 г. в годовщину со дня рождения Леонардо Да Винчи. Всего за два года в различных

дипломатических итальянских миссиях было проведено 116 мероприятий, направленных на формирование образа итальянского государства как страны инноваций и передовых технологий.

Также в Италии активно работает портал Innovitalia, управляемый Министерством иностранных дел и международного сотрудничества (далее МАЕСИ) в сотрудничестве с Министерством образования, университета и исследований (далее MIUR). Центральный редакционный коллектив Innovitalia управляется Генеральным директором по продвижению модели Система – Страна МАЕСИ. Деятельность по научной дипломатии представлена работой трех офисов: 1) Офис IX (Двусторонняя политика и деятельность по интернационализации научно-технических исследований и инноваций): поддерживает двустороннее сотрудничество с зарубежными странами, финансируя проекты высокой актуальности и проекты по мобильности исследователей в рамках исполнительных протоколов по научно-техническому сотрудничеству в рамках межправительственных соглашений, заключенных Италией с другими странами. Координирует сеть научных работников за рубежом; 2) Офис X (Многосторонняя политика и деятельность в области исследований, науки и космоса): защита интересов страны в контексте многосторонних организаций, таких как CERN в Женеве и ESO в Garching, и в рамках многосторонних соглашений для реализации широкомасштабных научных проектов; 3) Ведомство XI (Интеллектуальная собственность и информационное общество): обеспечивает проведение дипломатических действий для защиты национальных интересов в области интеллектуальной собственности в различных ее выражениях (авторское право, патенты, товарные знаки, образцы и географические указания) [3].

Итальянское государство стремится расширить сеть своих научных ассоциаций за рубежом. Среди наиболее активных ассоциаций итальянских

исследователей за рубежом, которые отличились своими инициативами, осуществляемыми также совместно с сетью MAECI, можно выделить следующие: 1) ARIA-SA – Ассоциация итальянских исследователей в Австралии. Целью ассоциации является содействие научному сотрудничеству между Италией и Австралией, а также обеспечение увеличения контактов между итальянскими и австралийскими исследователями; 2) ARIB – Ассоциация итальянских исследователей в Бразилии – образовалась в июне 2016 г. по инициативе доктора Роберто Бруно, научного атташе посольства Италии в Бразилиа, и группы итальянских исследователей, проживающих в Бразилии; 3) Agrico – это некоммерческая ассоциация Западной Канады, целью которой является распространение знаний об исследовательской деятельности с участием итальянцев или которая может заинтересовать итальянское сообщество. Ассоциация предлагает неформальный форум для обсуждения и обмена идеями по проблемам современного общества с целью облегчения взаимодействия и диалога между исследователями, специалистами и учреждениями; 4) AAIC – Ассоциация итальянских академиков в Китае – создана в декабре 2015 г.; объединяет итальянских профессоров и исследователей, работающих в Китае и занимающихся преподаванием, исследованиями и координацией национальных и международных научных проектов, объединяет более 100 активных участников в 13 городах; 5) ARIM – Ассоциация итальянских исследователей в Мексике – это некоммерческая ассоциация итальянских исследователей, осуществляющих свою деятельность в Мексике, которая в 2018 г. насчитывала более 40 активных членов; поддерживает контакты с более чем 140 итальянскими исследователями, студентами и специалистами, проживающими в стране; 6) NIRNEP объединяет всех итальянских ученых и исследователей, работающих

в южноафриканских провинциях Гаутенг, Квазулу-Натал, Фри Стейт, Лимпопо, Мпумаланга и Северо-запад, с целью создания неформальной платформы для обмена мнениями и обмена; 7) ISSNAF – некоммерческая организация, созданная с целью развития научного взаимодействия между итальянцами, работающими в Северной Америке, и итальянскими академическими и неакадемическими учреждениями, работающими в области биологии, гуманитарных наук, медицины, математики, физики, инженерии, технологий информация и общественные науки; 8) SAIS является некоммерческой ассоциацией, которая объединяет итальянских профессоров в Швейцарии. Ее цели: развитие научных связей между Италией и Швейцарией; создание форума для диалога; формирование институциональной структуры для передачи предложений и инициатив по научному сотрудничеству между двумя странами; организация инициативы, способствующей развитию научных исследований, через награды и вклады, публикации, конференции и конвенции.

Таким образом, можно сделать вывод, что существует множество различных инструментов для реализации научной дипломатии для государств на практике. Италия активно использует практически все инструменты научной дипломатии (в последние годы были структурированы органы и институты, которые занимаются ее реализацией) для достижения не только научных, но и экономических целей.

Источники и литература

1. *Панченко В.Я.* Научная дипломатия: вклад РФФИ // Вестник Российского фонда фундаментальных исследований. 2018. № 1 (97). С. 26-32.

2. *Шаров А.Н.* Мягко, но сильно. научные фонды помогут мировой дипломатии // Вестник Российского фонда фундаментальных исследований. 2018. № 1 (97). С. 49-53.

3. Innovitalia / Sito ufficiale URL:
https://www.innovitalia.net/pagina_innovitalia/chi-siamo/ (accessed: 07.06.2019).

4. *Van Langenhove L.* Tools for an EU Science Diplomacy / European Commission. 2017. URL:
https://www.ies.be/files/Tools%20for%20an%20EU%20Science%20Diplomacy_by%20LukVanLangenhove.pdf (accessed: 17.02.2019).

Циватый Вячеслав Григорьевич,
*кандидат исторических наук, доцент,
Заслуженный работник образования Украины,
доцент кафедры новой и новейшей истории
зарубежных стран исторического факультета,
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко*

ТУРИСТИЧЕСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ И КУЛЬТУРНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В УСЛОВИЯХ ПОЛИЦЕНТРИЧНОГО МИРА XXI ВЕКА: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ДИСКУРС

Аннотация: В статье анализируется индустрия туризма в Европе в условиях угроз и новых вызовов глобализирующегося мира. Акцентируется внимание на особенностях институционализации и историко-культурных особенностях туризма в исторической ретроспективе и перспективе. Глобальные политические процессы и туристическая дипломатия XXI века – это тренд современного полицентричного мира.

Ключевые слова: внешняя политика, дипломатия, туристическая дипломатия, культурная дипломатия, туристическая индустрия, институционализация, Европа.

TOURIST DIPLOMACY AND CULTURAL DIPLOMACY IN THE 21ST CENTURY POLYCENTRIC WORLD: INSTITUTIONAL DISCOURSE

Abstract: It analyzes the tourism industry in Europe in terms of threats and new challenges of the globalizing world. It focuses on the features of institutionalization and historical and cultural features of tourism in the historical retrospect and prospect. Global political processes and travel diplomacy of XXI century – a trend of the modern polycentric world.

Keywords: foreign policy, diplomacy, travel diplomacy, cultural diplomacy, tourism industry, institutionalization, Europe.

Глобальные политические и институциональные процессы, глобальная дипломатия XXI века – это тренд современного глобализированного мира. Несмотря на выполнение всех требований глобализации – унификацию и институциональную адаптацию национальных пространств под зачастую несвойственную им среду, сегодняшний полицентричный мир не становится

более гомогенным, а взаимоотношения между государствами более гармоничными.

Глобализация, как бы предполагавшая выравнивание возможностей стран и паритетность отношений, наоборот, провоцирует усиление разрыва в уровнях политико-дипломатического, социокультурного, социального и экономического развития. Естественно, возникает вопрос об изъянах парадигмы глобализации, просчетах теоретиков и идеологов, предсказывающих ей успех [2, с. 269-273; 8, с. 196-201].

Тем временем, как и любая другая категория, парадигма глобализации может быть проанализирована с двух сторон – позитивной и негативной, и подкорректирована в нужном направлении. Необходимо лишь чётко определить проблемные, болевые точки современной концепции глобализации и коллективного волеизъявления планетарного социума.

Глобализация оказывает непосредственное влияние на институционализацию, модернизацию и трансформацию государственно-правовых институтов, норм и отношений на всех уровнях: всемирном, национальном и региональных уровнях, способствует усилению тенденций универсализации в различных сферах общественно-политической, социокультурной и политико-дипломатической жизни социума (туризм, культура, искусство, образование, политика, дипломатия, международные отношения, религия, спорт и т.д.).

О разнообразных (позитивных, негативных и нейтральных) процессах глобализации сказано и написано достаточно много. Ясно одно, что современное государство и, различные модели туристической дипломатии и культурной дипломатии, не должны оставаться в стороне от глобализационных и трансформационных процессов, поскольку внешне

воздействовать на эти объективные институциональные процессы практически невозможно.

Важно определить принципы и условия, при выполнении которых возрастали бы позитивные результаты глобализации и снижались, минимизировались её отрицательные последствия в различных сферах.

В изменившихся международно-политических условиях полицентричного (многополярного) мира XXI века многим государствам предстоит достаточно инициативно и эффективно обеспечить реализацию институциональных реформ и модернизацию норм, институтов и процедур в сфере международного правопорядка и мироустройства.

В сфере межгосударственного и политико-дипломатического общения в настоящее время усиливается главная тенденция в эволюции международных отношений, политики, дипломатии и права – всё большее превалирование международного правового регулирования на те направления, которые ранее подпадали исключительно под национальную юрисдикцию отдельных государств в итоге границы между различными областями международного-правового регулирования всё чаще и во всё большей мере стираются и универсализируются (например, международный туризм).

В основу новой глобальной и региональной дипломатии, новой международной политической архитектуры должны быть положены принципы открытого общества. Открытое общество опирается на признание того, что истина в абсолютной инстанции нам не доступна (абсолютная истина).

Поэтому мировое сообщество и отдельные государства современного полицентричного (многополюсного) мира должны научиться уважать разные

интересы и точки зрения, найти средства и политико-дипломатический инструментарий, которые позволили бы всем людям жить в мире.

Глобальное мышление – должно стать ключом к глобальной дипломатии, которая будет обеспечивать мир на всей планете.

Глобальная дипломатия плавно перерастёт в новую форму современной дипломатии – планетарную дипломатию. Дипломатия и политико-дипломатический диалог государств решат все глобальные проблемы современного полицентричного мира.

Дипломатия, как глобальная, так и региональная дипломатия, как и другие социальные системы или подсистемы, виды деятельности, профессии, организации, явления и т.д., не существует вне социальных рамок.

Проведение институциональной реформы нынешней международно-правой системы требует общих консенсусных усилий практически всех членов мирового сообщества.

«Силовые поля» политического, институционального, дипломатического, экономического и иного влияния распределены в современном мире как никогда равномерно, и этот процесс лишь набирает обороты. Как туго натянутая сеть, эти поля препятствуют чрезмерному усилению того или иного претендента на особый статус, усвершенствуя постоянно дипломатический инструментарий.

После краха биполярной системы, в начале XXI века человечество оказалось в более знакомой для себя ситуации существования различных центров силы/центров влияния. В обиход вошло понятие многополярности (полицентричности) [3, с. 26-29].

Необходимо отметить, что аналогов ей в историческом прошлом не было; предшественниками в XIX – начале XX вв. были различные «концерты держав», в частности «система европейского концерта», закреплённая на

Венском конгрессе. Полицентричный мир, утверждающийся на наших глазах, становится уникальным продуктом беспрецедентной стадии глобализации, которой она достигла к настоящему времени [7].

Уникальность полицентричности состоит в том, что в отличие от эпох империй, концертов держав или сверхдержав низка вероятность появления новых гегемонов вместо старых, даже на региональном уровне, не говоря уже о трансрегиональном или глобальном [1, с. 124-131; 8, с. 26-36].

В этом направлении одним из объединяющих институциональных векторов в мировой политике является культурная дипломатия.

Туристическая дипломатия, культурная дипломатия и диалог культур во внешнеполитической деятельности – это один из приоритетных инструментов внешнеполитической и дипломатической деятельности большинства современных государств в полицентричном мире XXI века.

Индустрия туризма, будучи проявлением и фактором глобализации, а в определенном смысле и ее воплощением, испытывает заметное влияние таких сил, как информационные технологии, социальная дифференциация общества, изменение климата и др.

Геополитические и социально-экономические изменения, развитие информационных технологий существенно повлияли на динамику международного туристического потока, привели к институциональной трансформации туристической отрасли с такой, которая ориентирована на обслуживание организованных туристов, на многоотраслевую сферу деятельности, направленную на удовлетворение разнообразных потребностей миллионов индивидуальных путешественников.

В то же время, такой взгляд на туризм свидетельствовал об отнесении его к спектру важнейших системных институциональных объектов общества. Рождение «*Homo viator*» (человека путешествующего).

В настоящее время туризм стал не просто путешествием ради получения наслаждения от общения с природой. В современной дипломатии туризм играет все более важную роль и уже перешагнул границы международных отношений, вышел на передовую линию дипломатии, сформировав специфическую отрасль дипломатии, как – *туристическая дипломатия*.

Комплексный и мобильный характер современного туризма сформировал спрос на безопасную и комфортную для жизни и здоровья среду, способную обеспечить необходимые условия для реализации гражданами их права на отдых и свободу передвижения.

Современный глобализированный мир трудно представить без туризма. Он рассматривается международными организациями, планируется национальными правительствами, обсуждается в средствах массовой информации, в конце концов, мы сами встречаемся с ним каждый день.

Без преувеличения можно утверждать, что туризм на сегодня является не только практикой общественной жизни, но и фактором, влияющим на мировое глобальное развитие общества.

Бесспорно, путешествия существовали с давних времен и были мотивированы в раннее Новое и Новое время различными факторами [2, с. 269-280].

Но предметно о туристической индустрии следует говорить уже с XX века. Устоявшиеся «три S» постепенно вытесняются «тремя L»: Lore – Landscape – Leisure (национальные традиции – пейзаж – досуг).

Отпуск вдали от дома превращается в XX-XXI веках на непрременную социальную норму.

Продолжается процесс интернационализации социальной базы туризма и расширения его географии, происходит дальнейшая стандартизация

туристических услуг, туризм экстраполируется в мировые глобальные процессы как мощный фактор развития.

Трансформировавшись из современной практики организации досуга в важный социальный институт, имеющий собственные институциональные функции, туризм предстает в виде массового социокультурного явления, с которым вынуждены считаться как национальные правительства, так и международные организации [5, с. 196-208].

И все же эти процессы происходят не в обезличенном пространстве, а в конкретных культурно-исторических сообществах, остаются пестрыми и противоречивыми. Сама глобализация, как утверждают специалисты, не отрицает многообразие выбора, а общество при этом характеризуется большей индивидуализацией (в данном случае, это демонстрирует и неустанная дифференциация туристического спроса и предложения) [6, с. 26-36].

Современный человек, повседневная жизнь которого полна хлопот, благодаря многим месяцам напряженного труда приобретет несколько больше, чем туристический продукт.

При соответствующей социально-философской рефлексии он остается действенным социальным институтом, способным решать глобальные проблемы мирового сообщества и социокультурного освоения мира через туристическую коммуникацию. Туризм и туристическая дипломатия основываются на культурных, международно-региональных и природных различиях. И в этом смысле они выступают их генератором [4].

Таким образом, в настоящее время туризм стал не просто путешествием ради получения наслаждения от общения с природой, в европейской дипломатии туризм играет все более важную роль, туризм уже

перешагнул границы международных отношений и вышел на передовую линию дипломатии.

В 2016-2019 годах выражение «туристическая дипломатия» стало одним из широко употребляемых среди людей в нашем обществе. Туризм стал уже составной и неотъемлемой институциональной частью национальной дипломатии.

Туристическая дипломатия становится важным каналом формирования и распространения имиджа и продвижения международного признания страны, также проводит в жизнь дипломатическую концепцию на сотрудничество и взаимный выигрыш, реализует стратегию взаимовыгодной открытости, является важным аспектом в деле формирования глобальной и институциональной сети партнерских отношений.

Историко-культурный туризм становится инструментарием и важным средством продвижения современной дипломатии в условиях полицентричного мира XXI века. Туристическая дипломатия на сегодня – это инновационная технология культурной индустрии, историко-культурного туризма в глобальном мировом пространстве.

Источники и литература:

1. *Фенько А.Б.* Туризм как показатель социального статуса // СОЦИС. 2007. № 2(274). С. 124 – 131.
2. *Циватый В.Г.* Институционально-исторические традиции политико-дипломатических систем и дипломатии: социологический аспект // Социология дипломатии: Гипотеза, структура и тематические исследования: Монография / Милан Язбец, Вячеслав Циватый и др. К., 2015. С. 269–280.

3. *Ціватий В. Г., Громико О. А.* Поліцентричність сучасного світоустрою: мегатренд ХХІ століття: (інституційний контекст) // Зовнішні справи. 2014. № 8. С. 26–29.

4. *Ціватий В.* Публічна дипломатія: традиції, тренди та виклики (досвід і пріоритети для України) / Зовнішні справи URL: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/publiczna-diplomatija-tradiciji-trendi-ta-vikliki-dosv/>

5. *Шульга М.* Освоєння особистістю соціокультурного простору життя через туризм // Соціальний ареал життя особистості. К.: Ін-т соціології НАН України, 2005. С. 196 – 208.

6. *Яковенко Н.* Вступ до історії. К.: «Критика», 2007.

7. *Chekalenko L. D.* Foreign Policy of Ukraine: monograph / Based on the scientific concept of Professor Lyudmyla D. Chekalenko / Scientific editor Rector of the Diplomatic Academy of Ukraine under the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine V. G. Tsivatyi. Kyiv, 2016.

8. *International Relations* / Edited by Stephen McGlinchey. – Bristol, England, 2017. Part I: DIPLOMACY. P. 26–36.

Раздел 4. Региональная безопасность и внешняя политика современных государств

Шляхтунов Андрей Геннадьевич
доктор политических наук, профессор
заведующий кафедрой
общих гуманитарных и общественных наук
Национальный институт имени Екатерины Великой

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА НАТО КАК ФАКТОР УСИЛЕНИЯ ВОЕННОЙ МОЩИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ВОЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ

Аннотация: В статье раскрываются вопросы военной экономической политики НАТО на современном этапе развития альянса. Показаны противоречия внутри блока по экономическим вопросам взаимодействия. Отражена роль стран в финансировании военных программ НАТО и отдельные значимые тенденции, характерные для военного финансирования ведущих зарубежных стран.

Ключевые слова: Россия, США, НАТО, экономическая политика, консолидированный бюджет, военная экономика, финансирование военных миссий, расходы на оборону, безопасность, ассигнования.

THE NATO ECONOMIC POLICY AS A FACTOR OF STRENGTHENING OF ITS MILITARY POWER IN THE POST-SOVIET SPACE AND ITS INFLUENCE ON THE MILITARY SECURITY OF RUSSIA

Abstract: The article reveals the issues of military economic policy of NATO at the present stage of development of the Alliance. Contradictions within the block on economic issues of interaction are shown. The role of countries in financing NATO military programs and some significant trends typical for military financing of leading foreign countries are reflected.

Key words: Russia, USA, NATO, economic policy, consolidated budget, military economy, financing of military missions, defence costs, security, appropriations.

Тенденцией последнего времени стало наращивание военной составляющей в отношении между НАТО и Россией. С приходом администрации США во главе с Президентом Д. Трампом довольно серьезно изменился подход к объединенному бюджету НАТО, в особенности определение его справедливости взносов отдельных государств. Складывается впечатление, что главным смыслом в экономической политике НАТО стало формула – «опасности вашим государствам может и не будет, но деньги вносите в наш бюджет». Что же это за такой новый подход в отношениях между союзниками, когда президент США намекает о долге Германии приблизительно 375 млрд. долларов за услуги по безопасности? И кто может реально навязать войну в Европе той же Германии или Канаде?

В то же время происходит изменение геополитической ситуации в Европе, связанное с военно-политической переориентацией на США и НАТО целого ряда государств Европы. Данная тенденция способствует укреплению влияния США в Европейском регионе и как следствие увеличению масштабов военно-политической деятельности НАТО.

Североатлантический союз сегодня обладает крупным военным и экономическим потенциалом. В него входят три ядерные державы и целый ряд других непосредственно граничащих с Россией государств, в результате чего НАТО вплотную приблизилось к западным российским границам.

Вашингтоном еще в 2003 г. была официально объявлена программа перевода американских войск из военных баз Германии, на территорию Польши, Венгрии, Румынии, Болгарии, а также в Закавказье и Среднюю Азию.

В 2019 г. суммарный бюджет НАТО, в который входят 29 государств-участников, увеличится еще на 25 млрд. долл. и впервые составит более

одного триллиона долл. Об этом говорит официальная статистика оборонных расходов альянса, опубликованная 29 июня штаб-квартирой НАТО [1].

Развитие военных ассигнований в НАТО происходит за счет средств выделяемых из бюджета стран участников альянса. В тоже время, далеко не все государства перечисляют 2 процента ВВП из бюджета страны входящий в блок.

НАТО определяет расходы на оборону как платежи, сделанные национальным правительством государств, специально для удовлетворения потребности своих вооруженных сил, а именно: сил союзников или Альянса. Основной компонент расходы на оборону – это выплаты по вооруженным силам, финансируемые в рамках Министерства обороны (Бюджет МО). Вооруженные силы включают сухопутные, морские и воздушные силы, а также совместные образования. К ним относятся: Администрация и Командование, силы специальных операций, медицинские обслуживание, тыловые и логистические команды и ряд др.

Финансовые средства, поступаемые в бюджет НАТО, представляют собой платежи национального правительства, которые должны быть сделаны в течение финансового года для удовлетворения потребностей вооруженных сил, сил союзников или Альянса.

НАТО регулярно собирает данные о расходах на оборону от государств-участников и представляет данную информацию Генеральному секретарю НАТО и Военный комитет Организации Североатлантического договора.

Министерство обороны каждого союзника сообщает текущие и предполагаемые будущие расходы на оборону в соответствии с согласованным определением на оборонные расходы. Также в статью расходов могут включить и другие воинские формирования «другие силы»,

такие как Министерство внутренних дел, войска Национальной полиции, жандармерия, карабинеров, пограничные силы и др.

Основным государством-членом альянса, который больше всех, ассигнует в бюджет НАТО, является США. Их расходы на оборону и поступление в бюджет НАТО увеличиваются ежегодно, несмотря на определенную критику блока со стороны Президента США Д. Трампа. Динамика поступлений выглядит следующим образом: так если в 2015 г. США инвестировали 641,253, то в 2016 – 656,059, и если в 2017 г. – 685,957, то в 2018 г. – 706,063 миллиардов долларов США. Очевидно наращивание бюджета блока, а не его сокращение. В настоящее время трудно представить, что кто-то нападет на Европу или Канаду. Вместе с тем, механизм выкачивания денег из бюджетов государств продолжает работать. Поэтому кризисные явления в Европе и соседних регионах идут на оправдание столь значительных сумм платежей. Изменение геополитической ситуации в Европе, связанное с военно-политической переориентацией на США и НАТО целого ряда государств Европы, способствует укреплению влияния США в Европейском регионе и увеличению масштабов военно-политической деятельности НАТО. Североатлантический союз сегодня обладает крупным военным и экономическим потенциалом.

В него входят три ядерные державы и целый ряд других непосредственно граничащих с Россией государств. В результате блок НАТО вплотную разместило свою инфраструктуру и приблизилось к западным российским границам. Экономическая и военная политика блока, продолжает поглощать своей экспансией государства, которые имеют выгодное с точки зрения США, геостратегическое положение по отношению к России. Проблема финансирования НАТО и более равномерного распределения финансового бремени на всех участников блока была одной из главных в

ходе предвыборной кампании Трампа. Он неоднократно заявлял, что союзники по НАТО должны больше платить за свою безопасность и не перекладывать все расходы на американских налогоплательщиков [2].

Необходимо отметить, что помимо взносов, ведущие западные государства в техническом отношении имеют постоянные заказы со стороны НАТО на производство и обслуживание вооружения и военной техники, а также производство и разработку новых образцов перспективного вооружения. Данное обстоятельство, в свою очередь является значительным источником пополнения бюджета своей страны. Как правило, государства альянса, которые не могут предложить высокоперспективных образцов вооружения, современных технологий, довольствуются предоставлением своей территории под размещение военных баз и объектов инфраструктуры.

Ежегодный отчет НАТО за 2017 г. свидетельствует о том, что, помимо США, на оборону потратили не менее 2 % от ВВП лишь 4 страны из 29: Польша (2%), Великобритания и Эстония (по 2,1%) и Греция (2,4%). В 2018 году к ним присоединилась и Латвия (2%).

В 2017 г. не менее 1,5% потратили на военные нужды такие страны, как Турция, Болгария, Черногория, Норвегия, Литва, Латвия, Франция и Румыния. Еще меньше потратили Словения, Чехия, Венгрия, Албания, Италия, Нидерланды, Дания, Словакия, Германия, Хорватия, Канада и Португалия. Самые незначительные траты на оборону – у Испании и Бельгии (менее 1 %), а также Люксембурга (менее 0,5 %).

Однако в целом, по сравнению с 2016 г., расходы на оборону в Европе и Канаде увеличились на 4,8 %. Военный гегемон США в 2017 г. потратил 71,7 % от всех оборонных расходов стран НАТО. При этом по сравнению с 2016 г. общие расходы на оборону европейских стран НАТО и Канады

увеличились на 4,8%. В 2017 г. на долю США приходилось 71,7% совокупных оборонных расходов стран НАТО.

Таблица 1. Показатели общих военных расходов ведущих стран НАТО, млрд. долл.

Показатели	2014	2015	2016	2017	2018
1	2	3	4	5	6
США	653,9	641,3	664,1	685,4	706,2
Канада	18,2	18,7	17,7	22,5	21,6
Великобритания	65,6	59,4	56,9	52,8	61,5
Франция	52,1	43,5	44,1	46,1	52,1
Германия	46,2	38,8	41,6	45,1	51,1
Италия	28,3	24,6	24,5	24,4	25,8
Турция	13,6	12,0	12,7	12,9	15,2
Испания	12,6	11,1	10,0	11,9	13,9
Нидерланды	10,3	8,7	9,1	9,8	13,1

В данной таблице представлены ведущие западные государства (включая США и Канаду), входящие в блок НАТО, которые вносят наибольший финансовый вклад в пополнение бюджета альянса [5].

В экономической политике НАТО расходы на оборону включают соответствующие целевые фонды, управляемые НАТО, и расходуются на миротворческую и гуманитарную деятельность, военные операции в зоне конфликтов, уничтожение оружия и боеприпасов, а также связанные с ними инспекцию и контроль за уничтожением, захваченного вооружения противоборствующих сторон. Расходы на научные исследования и

разработки (НИОКР) также включены в расходы на оборону. Расходы на общую инфраструктуру НАТО входят в общие расходы на оборону, где каждый член блока НАТО вносит вклад только в пределах инфраструктуры своей страны. Помимо трат на оборону в размере 2% от ВВП, в НАТО для членов альянса есть обязательство – выделять 20% от своих оборонных расходов на приобретение нового оружия и техники. Такие требования были введены на саммите в Уэльсе (Великобритания) в 2014 г.

В Отчете НАТО за 2017 г. сообщается, что это требование выполнили лишь 12 из 29 стран (в 2016 г. – 10): Румыния, Люксембург (примерно по 34%), Литва (31%), Турция, Болгария (примерно по 30%), США (29%), Норвегия, Франция (примерно по 25%), Польша (23%), Великобритания (23%), Италия, Словакия (чуть более 20%).

Как и в 2016 г., по итогам 2017 г. оба целевых показателя – расходы на оборону и на новые образцы техники – были достигнуты только тремя странами: США, Великобританией и Польшей [6]. В 2019 г. суммарный бюджет НАТО, в который входят 29 государств-участников, увеличится еще на 67 млрд. долл. и составит более одного триллиона долларов США. Об этом говорит официальная статистика оборонных расходов альянса, опубликованная 29 июня 2019 года штаб-квартирой НАТО [7]. Если сравнивать с бюджетом России, то необходимо отметить, впервые с 2006 г. Россия не вошла в пятерку стран с наибольшими оборонными расходами.

При этом расходы на оборону в Мире побили рекорд, достигнув планки в 1,8 триллиона долларов. Лидером по военным затратам стали США – 649 млрд долл. что составляет 3,2% от Валового внутреннего продукта, или почти 40% от всех средств, потраченных на военные цели во всем Мире. Второе место занял Китай с военным бюджетом более 250 млрд долларов США – примерно около 1,9% от ВВП, и есть определенные предположения,

что Китай в официальных источниках серьезно занижает реальные данные о своем бюджете в 175 млрд. долларов. Ежегодный рост военных расходов в Китае – 7-8 %.

Третью позицию занимает Саудовская Аравия с бюджетом \$67,6 миллиардов, что составляет 8,8% от ВВП [8]. Далее идут Индия – \$66,5 миллиардов 2,4% ВВП, Франция – \$63,8 миллиардов 2,3% ВВП. Россия в 2018 г. выделила на оборону 2,8 процента ВВП и оказалась на шестом месте (\$61,5 миллиарда). Великобритания занимает седьмую позицию – военные расходы более 61 миллиардов долл. В планах блока НАТО – выйти на уровень 266 млрд к 2024 г., при этом российские расходы на военные нужды снизятся с 2,8 % в 2018 г. до 2,7% в 2019 г. от ВВП. 11 Июля 2018 г. на саммите НАТО в Брюсселе были утверждены национальные планы членов блока (без учета США) по увеличению военных расходов к 2024 г. на 266 млрд долл. [9]. Таким образом, противоречия внутри блока носят существенный характер – далеко не все государства могут платить столь значительные суммы за свою безопасность. В то же время, определенную пользу имеют высокоразвитая в технологическом отношении группа государств, которые и доминируют в данной организации. Другие государства в определенной мере являются донорами несмотря на то, что их экономика не в состоянии выделять огромные средства на мнимую угрозу с Востока.

При этом, как заявил Генсек НАТО Йенс Столтенберг, участники альянса отнеслись с пониманием к требованию Пентагона увеличить расходы на оборону. По его словам: «Это не какое-то одолжение США, а потому что именно они сами считают, что в интересах и Европы, и Канады направлять более значительные средства на оборонные расходы...» [10].

Политика Президента США Дональда Трампа привела к увеличению военных бюджетов стран-членов НАТО. Об этом заявил госсекретарь Соединенных Штатов Майк Помпео. Возросший объем расходов на нужды обороны глава Госдепа оценил в \$100 млрд. Однако, по подсчетам генсека НАТО Йенса Столтенберга, эта сумма составляет \$41 млрд и в настоящее время только 11 из 29 участников альянса тратят на оборону более 2% ВВП.

При этом Трамп требует дальнейшего увеличения военных ассигнований союзников – до 4%. Эксперты отмечают, что входящие в НАТО страны с неохотой повышают расходы на оборону, не видя реальных угроз безопасности.

Глава Госдепартамента США Майк Помпео в интервью Fox News заявил, что администрация Дональда Трампа внесла весомый вклад в процесс повышения военных расходов союзников по НАТО. По его мнению, страны-члены альянса увеличили ассигнования на нужды обороны почти на \$100 млрд [11].

В тоже время отчетливо проявляется давление США на своих партнеров по НАТО. Уже многие государства, проводят самостоятельную военную политику в регионе их национальных интересов к ним традиционно можно отнести Турцию, Великобританию, Италию и Германию.

Тем не менее, Помпео считает, что администрация Трампа «сделала для НАТО больше добра, чем все предыдущие администрации США вместе взятые». В связи с этим глава Госдепа раскритиковал законопроект об ограничении права Президента Соединённых Штатов вывести страну из альянса..... По его словам, Трамп осознает, что «Америка не может действовать в одиночку и что нам нужны союзники» [11].

Опасаясь непредсказуемых шагов от Президента США по отношению к государствам-членам НАТО нижняя палата Конгресса США 22 января

2019 г. проголосовала за законопроект, который запрещает Президенту страны вывести Соединенные Штаты из Организации договора Североатлантического альянса. Об этом говорится в документах на сайте Конгресса [12]. Данный документ был принят 357 голосами «за» и 22 голосами «против». Автор инициативы член Конгресса от демократов Джим Панетта пояснил, что законопроект предполагает «отклонение любых попыток Президента выйти из альянса и запрещает использовать бюджетные средства для осуществления такого шага».

Итак, мы видим реальные противоречия, которые сформировались из-за поиска противника или агрессора на территории Европы и объяснения значительных трат ассигнований из бюджета государств на оборону от вероятного противника. Данные противоречия в ближайшей перспективе, вероятнее всего, будут нарастать из-за противоречивой политики США по отношению к своим союзникам.

Источники и литература:

1. Вестник Екатерининского института. 2017. № 3. С. 103.
2. NewsTut. URL: <http://news.tut.by/world/535865.html>
3. Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/>
4. ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/5368737>
5. Вестник Екатерининского института. 2017. № 3. С.104.
- 6.Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/07/11/775234-47>. Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/>
8. Эксперты: РФ впервые с 2006 года не вошла в пятерку стран с наибольшими военными расходами. URL: <https://news.rambler.ru/army/42110692>

9. К 2024 году Германия сможет повысить военные расходы только до 1,5% от ВВП. URL: <https://военное.рф/2019/322078/>
10. РБК. URL: www.rbc.ru/politics/13/06/2016/
11. Как США пытаются добиться увеличения военных расходов в странах НАТО. URL: <https://news.rambler.ru/usa/41616942-kak-ssha-pytayutsya-dobitsya-uvelicheniya-voennyh-rashodov-v-stranah-nato/>
12. Конгресс США одобрил запрет на выход страны из НАТО. URL: <https://www.kp.ru/online/news/3363100/>

Живора Лариса Ивановна
*кандидат исторических наук,
ведущий научный сотрудник
Центра евразийских исследований
Института актуальных международных проблем
Дипломатической академии МИД России*

ТАЙВАНЬСКИЙ ВОПРОС ИЛИ ПРОБЛЕМА ВОССОЕДИНЕНИЯ КИТАЯ

Аннотация: Статья посвящена одной из крупнейших международных проблем, от урегулирования которой в большой мере зависит стабильность и безопасность в регионе Восточной Азии. Эта проблема сводится главным образом к противоположным позициям Китая и США в отношении будущего острова Тайвань. В статье рассматривается исторический аспект и современное состояние тайваньской проблемы, а также эволюция отношений между Пекином и Тайбэем. Автор отмечает, что в свое время «американский фактор» сыграл определяющую роль в появлении самого «тайваньского вопроса» и по-прежнему остается главным препятствием на пути его урегулирования.

Ключевые слова: Китай, Тайвань, КНР, Китайская республика, США, «тайваньский вопрос»

THE TAIWAN ISSUE OR THE QUESTION OF THE CHINESE UNIFICATION

Abstract: The article is devoted to one of the largest international issues, on which the stability and security in the East Asia greatly depends on. This issue is mainly about the completely opposite positions of China and the US about the future of the Taiwan Island. The article regards the historical aspect and modern condition of the Taiwan issue as well as the evolution of the relations between Beijing and Taipei. The author highlights that once it was the “US factor” which played the key role in the appearance of the “Taiwan issue” and still it is the main obstacle on the way to its settlement.

Key words: China, Taiwan, PRC, Republic of China, USA, the “Taiwan issue”

Проблема воссоединения Китая, или так называемый «тайваньский вопрос», возникший более 70 лет назад в результате политики США, пытавшихся помешать становлению Нового Китая, является одной из острых международных проблем, оказывающих дестабилизирующее влияние на

безопасность в Азиатско-тихоокеанском регионе. После победы Коммунистической партии Китая в гражданской войне 1 октября 1949 г. в стране была провозглашена Китайская Народная Республика, а бывшее правительство Китайской Республики во главе с лидером Гоминьдана Чан Кайши эвакуировало на Тайвань. Новое китайское правительство приступило к подготовке операции по освобождению Тайваня, так как КНР в качестве законного государства-правопреемника унаследовало все китайские территории.

Однако американское правительство в июне 1950 г. заявило о своих национальных интересах в этом регионе мира, и корабли 7-го американского флота вошли в Тайваньский пролив. В декабре 1954 г. США подписали с тайваньскими властями «Договор совместной обороны», предусматривавший «покровительство», а также военную и финансовую помощь США Тайваню. Так возник тайваньский вопрос не раз вызывавший острые кризисы в регионе и осложнение отношений между США и Китаем. Единственной причиной, по которой до сегодняшнего дня на острове Тайвань де-факто сохраняется Китайская Республика, государственное образование, не находящееся под юрисдикцией КНР, является военно-политическое покровительство, оказываемое Тайбэю со стороны Вашингтона⁴.

США дали согласие на вступление КНР в ООН лишь в октябре 1971 г., а до того времени место Китая в ООН занимал Тайвань. И только в январе 1979 г., спустя 30 лет после провозглашения КНР, США установили дипломатические отношения с Пекином, разорвав дипломатические отношения с Китайской Республикой на Тайване⁵ и аннулировав американо-тайваньский Договор о взаимной обороне от 2 декабря 1954 г. Правительство США признало позицию КНР, что существует лишь один Китай, а Тайвань

⁴Тайвань – де-факто отдельное государство, де-юре – одна из провинций КНР.

⁵ До 1970-х гг. Китайская Республика со столицей в Тайбэе признавалась большинством государств и международных организаций как законная власть всего Китая.

является частью Китая. Однако спустя всего лишь три месяца в апреле 1979 г. американский конгресс принял «Закон об отношениях с Тайванем» [1, 2], на основании которого США могли реализовать свои обязательства в отношении безопасности Тайваня, в том числе и поставлять ему вооружение, что вызывало решительный протест со стороны КНР.

Значение Тайваньской проблемы возросло в условиях нарастающего в последние годы противоборства в Азиатско-Тихоокеанском регионе за лидирующие позиции между США и Японией, с одной стороны, и Китаем – с другой. Причиной нарастающей напряженности является усиливающийся экономический и военный потенциал КНР, ее самостоятельная позиция в международных делах, заметно усиливающийся глобальный характер внешнеполитического курса страны.

Вашингтон и Токио заинтересованы в сохранении Тайваня в орбите своего влияния, поскольку воссоединение острова с его внушительным экономическим и военным потенциалом с материковым Китаем значительно усилило бы мощь КНР, серьезно нарушив сложившуюся в регионе стратегическую конфигурацию [2].

Это вызывает все большую озабоченность США, рассматривающих АТР как сферу своих национальных интересов, а Китай как основного противника Америки, где в настоящее время окончательно оформился курс на сдерживание Китая в военной и технологической сферах, а также на демонтаж взаимозависимости между экономиками США и КНР. Итогом этого курса стала объявленная Вашингтоном торговая война с Китаем. Кроме того, отношения между двумя мощнейшими державами современности – США и Китаем обострились еще и в связи с тем, что Вашингтон объявил о своем намерении продолжать продавать оружие Тайваню.

Сложность политической проблемы Тайваня заключается в том, что и КНР, и Тайвань считают себя единственным правопреемником Китайской Республики, провозглашённой в 1911 году⁶. С позиции КНР Тайвань является провинцией Китая и «объединение Родины – это великая и священная миссия всего китайского народа» [3]. С позиции же Тайваня, территория, контролируемая Тайванем, является свободной территорией Китайской Республики, тогда как «материковый» Китай в эту свободную территорию не входит. Отношения между двумя сторонами конфликта – КНР и Тайванем все эти годы развивались непросто, то имели место вспышки острой напряженности и прямые вооруженные конфликты (тайваньские кризисы 1954, 1955 и 1958 гг.), то предпринимались попытки начать диалог для поиска взаимоприемлемого компромисса.

С момента эвакуации сторонников Чан Кайши на Тайвань в 1949 г. и правящая на Тайване партия Гоминьдан, и КПК в Китае придерживались принципа «одного Китая», однако вкладывали в него при этом различное содержание: для Компартии это была Китайская Народная Республика с Тайванем в качестве одной из ее провинций; для Гоминьдана – возникшая в Китае еще в 1911 г. и с самого начала управляемая им Китайская Республика. Улучшение отношений между сторонами началось после смерти Чан Кайши в 1975 г. С девяностых годов XX века позиции сторон претерпели существенные изменения. Лидерами КНР был взят курс на мирное решение тайваньской проблемы и разработана концепция «одно государство – два строя», предусматривающая объединение Тайваня с материком при сохранении на острове общественно-экономической и административной систем. Гоминьдан

⁶ Тайвань, принадлежавший Китаю на протяжении многих веков, был захвачен Японией в результате японо-китайской войны 1894—1895 гг., и после поражения Японии во второй мировой войне в 1945 г. возвращен Китаю.

отказался от своих утопических планов военного реванша и в 1991 г. отменил введенный еще в 1948 г. «период всеобщей мобилизации для подавления коммунистического мятежа». Новый подход сторон к проблеме существенно снизил напряженность в Тайваньском проливе и позволил продвинуться в развитии взаимных связей. В 1990 г. на Тайване был создан квазиправительственный Фонд обменов через пролив – SEF (Straits Exchange Foundation). На следующий год в Пекине возникла Ассоциация связей через пролив – ARATS (Association for Relations Across Taiwan). Начались регулярные встречи между их представителями. Принцип «одного Китая» был признан сторонами в форме так называемого «консенсуса 1992 г.», сложившегося в результате поиска компромисса и послужившего основой для улучшения их отношений. Между сторонами были налажены экономические связи, позволяющие визиты граждан и экономическую деятельность.

Однако в 2000 г. к власти на Тайване впервые пришла Демократическая прогрессивная партия (ДПП), стоящая на позиции самостоятельности острова, во главе с Чэнь Шуйбянем (2000-2008 гг.) и на вооружение была взята политика «тайванизации» острова, предприняты попытки на получение независимости Тайваня, включая проведение референдумов. В итоге все 8 лет правления ДПП характеризовались острой напряженностью в отношениях между Тайбэем и Пекином.

В ответ на политику тайваньской администрации в Пекине 14 марта 2005 г. был принят специальный Закон о противодействии расколу государства⁷. В законе было указано, что в случае появления опасности отделения Тайваня от Китая, «государство применит немирные методы и другие необходимые меры для защиты суверенитета и территориальной целостности Китая». Параллельно

⁷ Закон был принят на третьей сессии Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) десятого созыва.

с этим, с середины «нулевых» годов Пекин проводил мирную политику в отношении Тайваня, делая упор на предоставление Тайваню, в случае воссоединения с материком, самой широкой автономии на базе формулы «одна страна – два строя». Эта политика была подтверждена на XIX съезде КПК (октябрь 2017 г.). В то же время Пекин не снимает вопрос о применении силы в случае необходимости.

С приходом к власти на Тайване партии Гоминьдан в 2008 г. во главе с Ма Инцзю, настроенного на компромисс с Пекином, уровень напряженности в Тайваньском проливе снизился. Отношения острова с материком во многих сферах улучшились, усилилась экономическая интеграция. С 2008 г. получили развитие созданные еще в 1991 г. каналы для диалога – Ассоциация связей через пролив и Фонд обменов через пролив. Тайваньские компании в большом количестве интегрированы в экономику КНР, а китайские инвестиции стали важным элементом экономики «острова». Китай стал самым крупным торговым партнером Тайваня. Объем торговли между материковой частью Китая и Тайванем в 2018 г. достиг рекордного значения в 226,2 млрд долл. [4]. В случае любых кризисных ситуаций изменения отрицательного характера нанесут экономике Тайваня большой урон. КНР со своей стороны рассматривает укрепление экономических связей с Тайванем как стратегический курс в деле достижения главной внешнеполитической цели – «восстановления единства нации».

Вместе с тем Пекин принимает жесткие меры по пресечению усилий Тайбэя, направленных на подтверждение «легитимности» существования Китайской Республики на Тайване. Тайбэй поддерживает неофициальные связи со всеми основными странами мира через многочисленные неправительственные офисы и организации, открытые на Тайване и в соответствующих странах мира. Во многих странах открыты тайваньские

технические, сельскохозяйственные и иные миссии, действующие по линии Фонда международного сотрудничества и развития (ICDF), который играет важную роль в укреплении связей Тайбэя с различными странами.

Нынешний лидер КНР Си Цзиньпин в 2013 г. активизировал попытки Китая урегулировать «тайваньский вопрос», призвав Тайбэй не оставлять политические проблемы будущим поколениям, а постараться решить проблему на основе концепции «одна страна — две системы». Си Цзиньпин поддерживал политику сотрудничества с Гоминьданом и его сторонниками. Вместе с тем, в опубликованном в 2015 г. новом Законе о национальной безопасности КНР, защита территориальной целостности Китая называлась обязательством всех китайцев, включая соотечественников, проживающих на территории Гонконга, Макао и Тайваня. Закон еще раз подчеркивал, что Китай будет использовать все имеющиеся ресурсы для защиты территориальной целостности (что подразумевает и попытки разрешения вопроса Тайваня) [5]. В том же году вблизи Тайваня Китай провел военные учения, моделирующие операции по высадке на остров [6]. В ответ на это Тайвань начал ограничивать потоки инвестиций из Китая.

На фоне непростых межбереговых отношений в ноябре 2015 г. на нейтральной территории, «на полях» государственного визита Си Цзиньпина в Сингапур состоялась первая с 1949 г. встреча лидеров КНР и Тайваня. Главным итогом встречи стал сам факт ее проведения. Никаких документов и соглашений подписывать не планировалось, поскольку встреча носила неофициальный характер. Итоги встречи показали, что обе стороны продолжают стоять на своем. Для КНР главной целью остается объединение двух сторон Тайваньского пролива, в то время как для Гоминьдана главная задача — развитие мирных отношений с материком и извлечение из этого экономических выгод для

острова. От собственного понимания «консенсуса 1992 г.» стороны отказываться не собираются.

В 2016 г. на Тайване произошла смена политического курса, когда к власти вновь пришла ДПП во главе с Цай Инвэнь, которая провозгласила курс на сближение с США и приобретение большей самостоятельности, что вызвало обеспокоенность в КНР. Пекин в ответ на политику администрации Цай Инвэнь, направленную по ее собственным словам на сдерживание Китая, начал активно предпринимать ответные шаги, планируемые таким образом, чтобы не пострадал китайский бизнес. Эти меры сводятся в основном к ограничению потока китайских туристов на Тайвань, а также усилиям КНР направленным на сужение присутствия Тайваня на международной арене с использованием приема «переманивания» союзников⁸. В итоге дипломатическая изоляция острова усилилась, сворачиваются значимые совместные экономические проекты. На данный момент Тайвань поддерживает дипломатические отношения с 17 государствами, а в 2016 г. таковых было 22 [6].

На процесс налаживания межбереговых отношений заметно влияет наличие в политической жизни Тайваня достаточно сильной и авторитетной Демократической прогрессивной партии с ее позицией «независимости» Тайваня. ДПП является выразителем популярной в местном обществе идеи «тайваньской идентичности», суть которой состоит в том, что обитатели Тайваня являются отдельной, отличной от материка общностью с собственной историей и культурой [7,19]. Число тех, кто идентифицирует себя как «тайванец», с каждым годом уверенно растет.

⁸ За два года пребывания Цай Инвэнь у власти Тайвань потерял пять дипломатических партнеров, которые установили официальные отношения с Пекином: Сан-Томе и Принсипи – в декабре 2016 г., Панама – в июне 2017 г., Доминиканская Республика и Буркина-Фасо – в мае 2018 г., Сальвадор – в августе 2018 г.

Однако большинство населения на Тайване поддерживает сложившееся статус-кво в отношении двух берегов Тайваньского пролива и не особо стремится к формальной независимости, стремясь избежать эскалации напряженности в отношениях с соседом. Об этом свидетельствуют результаты местных выборов, прошедших на Тайване в ноябре 2018 г. Правящая Демократическая прогрессивная партия потерпела поражение на этих выборах, потеряв 7 из 13 городов и уездов, в том числе два специальных муниципалитета – Тайчжун и Гаосюн. Партия Гоминьдан получила поддержку в 15 административных единицах, в том числе в трех муниципалитетах [6]. Последние опросы общественного мнения в июне 2018 г. показали, что 49% тайваньцев разделяют положительное отношение к КНР, а 44% – отрицательное. Очевидно, что такой исход голосования является благоприятным для КНР, так как дает надежду на победу представителя Гоминьдана на президентских выборах 2020 г.

Следует отметить, что даже в нынешней сложной ситуации руководство КПК не прекращает межпартийного диалога с представителями Гоминьдана, выступающего в роли оппозиции на острове. Особое внимание уделяется вопросам мирного сосуществования по принципу «одна страна – две системы», среди которых взаимное непровоцирование, а также упрощение экономического и гуманитарного сотрудничества.

Вместе с тем, Китай постоянно напоминает, что он не обещает отказаться от силы и сохраняет за собой возможность применения всех необходимых мер против иностранного вмешательства и сепаратистских движений на Тайване [8].

По мнению российских аналитиков, обстановка в зоне Тайваньского пролива в целом остается достаточно стабильной. Мирное развитие отношений между КНР и Тайванем на основе межбереговой экономической

интеграции носит устойчивый характер. Стабильное статус-кво Тайваня в настоящее время устраивает всех: и Пекин, и Тайбэй, и Вашингтон, позиция которого остается главным препятствием на пути воссоединения Тайваня с материком. В то же время США никак не заинтересованы в конфронтации с Китаем, мощь которого существенно возросла.

Россия рассматривает тайваньский вопрос как внутреннее дело Китая и в то же время подчеркивает свою заинтересованность в мирном решении этого вопроса, на базе диалога между Пекином и Тайбэем. Эта позиция получила международно-правовое закрепление в Договоре о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой, подписанном 16 июля 2001 г. Статья 5 Договора гласит: «Российская Сторона признает, что в мире существует только один Китай, Правительство Китайской Народной Республики является единственным законным правительством, представляющим весь Китай, а Тайвань является неотъемлемой частью Китая. Российская Сторона выступает против независимости Тайваня в какой бы то ни было форме» [9].

С середины 1990-х гг. Россия поддерживает неофициальные связи с Тайванем в соответствии с принципом ненанесения ущерба нашим отношениям с КНР. С этой целью были созданы специальные неправительственные организации - Московско-Тайбэйская и Тайбэйско-Московская координационные комиссии по экономическому и культурному сотрудничеству. Произошел обмен представительствами ТМК (с июля 1993 г. в Москве) и МТК (с декабря 1996 г. в Тайбэе). Их главная функция - содействие развитию взаимовыгодных торгово-экономических, научно-технических и иных связей между Россией и Тайванем. Россия заинтересована в развитии российско-тайваньского сотрудничества с дальневосточной частью России, где государство и местное правительство

развивают специальные экономические зоны и территории для научно-технической деятельности и создают множество стимулов для инвесторов и предпринимателей.

Источники и литература:

1. *Волошина А.В.* Тайваньский вопрос в современных китайско-американских отношениях / Проблемы Дальнего Востока. 2016. № 6. С. 80-93.

2. *Живора Л.И.* Эволюция геополитической ситуации в зоне Тайваньского пролива / Геополитика. 2019. №4.

3. Тайваньский вопрос и объединение Китая / Канцелярия по Тайваньским делам канцелярия по делам печати при Государственном совете КНР, август 1993 года. URL: <http://by.china-embassy.org/rus/zt/zgtw/t265038.htm> / (дата обращения: 30.09.2019)

4. Объем торговли между материковой частью Китая и Тайванем в 2018 г. достиг рекордного значения в 226,2 млрд долл. URL: http://russian.news.cn/2019-01/17/c_137752259.htm/ (дата обращения: 25.09.2019)

5. *Гамерман Е.* Закон о национальной безопасности КНР 2015 г. в контексте региональной безопасности: возможности или угрозы? URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/evgeny-gamerman/2051/> (дата обращения: 10.08.2019)

6. *Бочков Д.* Выборы на Тайване в ноябре 2018 г.: победа Пекина или просчет администрации Цай Инвэнь. URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/danil-bochkov/vybory-na-tayvane-v-noyabre-2018-g-pobeda-pekina-ili-proschyet-adminis/> (дата обращения: 25.07.2019)

7. *Ларин А.* Сотрудничество берегов Тайваньского пролива: достижения, проблемы, перспективы // Проблемы Дальнего Востока. 2012. №4. С. 1-26.

8. КНР не откажется от применения силы при вмешательстве в тайваньский вопрос. URL: <https://ria.ru/20190102/1548982885.html> <https://ria.ru/20190102/1548982885.html/> (дата обращения: 25.07.2019)

9. МИД РФ. URL: http://www.mid.ru/ru/maps/cn/-/asset_publisher/WhKWb5DVBqKA/content/id/576870/ (дата обращения: 25.09.2019)

10. Си Цзиньпин предложил Тайваню провести консультации по развитию отношений. URL: <https://ria.ru/20190102/1548982885.html> <https://ria.ru/20190102/1548982885.html/> (дата обращения: 05.08.2019)

11. *Трифонов В.* Тайваньский вопрос на современном этапе // Проблемы Дальнего Востока. 2009. № 4. С. 28-36.

12. Русские новости. URL: http://russian.news.cn/2019-01/17/c_137752259.htm/ (дата обращения: 25.09.2019)

Матвеев Олег Викторович,
доктор исторических наук
профессор Департамента политологии и
массовых коммуникаций
Финансового университета при Правительстве
Российской Федерации

Федотова Луиза Леонидовна,
кандидат филологических наук
декан лингвистического внебюджетного факультета
Военного университета МО РФ

СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ КАК СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Аннотация: В статье авторы обобщают и анализируют некоторый исторический и политический опыт развития Северного морского пути российской арктической зоны с позиций стратегического направления и как точки экономического роста российской Арктики, ее транспортного обеспечения. Необходимость развития этого пути выдвигает задачу системы управления экономикой Арктической зоны РФ и Северным морским путем. Реализация планов развития позволит не только обеспечить повышение инвестиционной привлекательности для обеспечения пространственной связанности страны, но и создать в российском Арктическом регионе зоны опережающего развития.

Ключевые слова: Северный морской путь, экономика в регионах Российской Арктики, международные споры по демаркации морских арктических территорий.

THE NORTHERN SEA ROUTE AS A STRATEGIC DIRECTION FOR RUSSIA'S ECONOMIC DEVELOPMENT

Abstract: In the article the authors summarize and analyze some of historical and political experience of the development of The Northern Sea Route of the Russian Arctic from the strategic direction and as the points of economic growth of the Russian Arctic and its transport infrastructure. The necessity of the development of the Route sets an objective to develop the system of management of the economy of the Russian Arctic and The Northern Sea Route. The realization of these plans would not only increase the investment attractiveness to foster the development of the transport links of Russia, but will also create the zones of priority development in the Russian Arctic.

Keywords: The Northern Sea Route, economy in regions of the Russian Arctic, the international disputes on demarcation of marine Arctic territories

Актуальность темы обусловлена данным исследованием сложностью межгосударственных отношений в Арктической зоне и международном уровне, существующими экономическими и военными вызовами России, практическим значением как для современной и так будущей российской экономической модели как в целом, так и в регионах РФ, недостаточной изученностью и разработанностью в отечественной политической и исторической науке.

Освоение Арктики российской властью начиналось с создания в 1584 году г. Архангельска⁹, ставшим к XVII в. самым крупным северным портом, а в конце XIX — начале XX вв. — российским центром лесопромышленности и лесоэкспорта, крупнейшим транспортным узлом, прочно связавшим Северный морской (далее — СМП)¹⁰ путь и железнодорожный. Выступая с посланием Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 г., российский Президент отмечал, что СМП станет «ключом к развитию русской Арктики, регионов Дальнего Востока». По словам главы государства, перед Россией стоит задача сделать его «по-настоящему глобальной, конкурентной транспортной артерией» и увеличить к 2025 г. грузопоток на СМП до 80 млн тонн в год [1]. СМП является альтернативным

⁹ Город Архангельск (площадью 294 кв. км) расположен в дельте реки Северной Двины. В нем проживает население 357 тыс. человек. Это не только самый большой город в российской арктической зоне, но и город воинской славы, крупный исторический, промышленный, научный и культурный центр северо-запада РФ. Четыре крупнейшие реки (Северная Двина, Печора, Онега и Мезень) впадают в арктические моря. Широкая и глубокая Северная Двина создает благоприятные условия для навигации и является основным водным путем (*Прим. — авт.*).

¹⁰ Северный морской путь — судоходный маршрут, главная морская коммуникация в российской Арктике. Проходит вдоль северных берегов России по морям Северного Ледовитого океана (Баренцево, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское и Берингово). СМП соединяет европейские и дальневосточные порты России, а также устья судоходных сибирских рек в единую транспортную систему. Длина этой транспортной артерии составляет 5 600 км от пролива Карские Ворота до Бухты Провидения (*Прим. — авт.*).

и кратчайшим водным путем между странами Европы и северной части Азиатско-Тихоокеанского региона (далее – АТР), северо-западным побережьем США и Канады¹¹. Выполненные в 1993-1998 гг. исследования по международной программе «Северный морской путь» (INSROP) свидетельствуют о повышенном интересе к СМП зарубежных деловых кругов, грузоотправителей и судовладельцев. Обнародованные результаты данной программы подтвердили возможность использования СМП для международного коммерческого судоходства в технологическом, экономическом и экологическом аспектах. Следовательно, не может быть сомнений в том, что СМП является важнейшей транспортной магистралью, призванной в будущем играть решающую роль в осуществлении экономических связей между Европой и странами АТР. Вопрос же заключается в том, как и в каких условиях Россия будет реализовывать свои права хозяйки указанной трассы.

В XXI в. Архангельск – это плацдармом для северных проектов, обеспечивающий активное участие региона в российской деятельности по освоению арктической зоны, в оценке от доли мировой добычи составляет: палладия до 40 %, алмазов – 20 %, платины – 15 %, кобальта – 11 %, никеля – 10 %, вольфрама – 9 %, цинка – 8 %. Согласно оценкам американской Геологической службы, в арктическом бассейне может находиться до 22 % неразведанных нефтяных и газовых месторождений, которые стали

¹¹ СМП является кратчайшим из соединяющих Европейскую Россию с Дальним Востоком маршрутов. Расстояние по нему от Мурманска до Владивостока - 10, 6 тыс. км, в то время как через Суэцкий канал - в два с лишним раза длиннее. СМП объединяет в целостную систему бассейны Оби, Енисея, Лены, Индигирки, Колымы, через которые центр страны напрямую соединяется с малодоступными районами Крайнего Севера. Эта национальная транспортная магистраль проходит по морям Северного Ледовитого океана: Карскому, Лаптевых, Восточно-Сибирскому, Чукотскому. Западная граница СМП - Новоземельские проливы, восточная - Берингов пролив. Протяженность судоходной трассы в пределах СМП составляет от 2, 2 тыс. до 2, 9 тыс. морских миль, в зависимости от варианта маршрута. Зимой и весной прилегающие к СМП акватории восточной части Баренцева и северной части Берингова морей покрыты льдами, что увеличивает протяженность трассы на 700-800 миль путем (*Прим. – авт.*).

доступнее и привлекательнее вследствие таяния льда, удлинения летнего сезона бурения и новым технологиям разведки. География полярного круга свидетельствует о том, что его площадь значительна (15 % поверхности всей суши Планеты, 8 % поверхности Земли). В северных водах сосредоточены значительные рыбные запасы, которые могут обеспечить до 10 % от всего мирового промысла. Немаловажное значение для человечества представляют талые воды ледников, которая может танкерами доставляться в качестве питьевой на Аляску, в Южную Азию и Африку. Для промышленности интерес представляет хвойные запасы леса, составляющих до 8 % мировых запасов древесины. Как следствие, арктические богатства притягивают устремления многих экономически развитых и развивающихся стран, стремящихся к их добыче, переработке и использованию, что неминуемо стало *первой особенностью* проблемы освоения Арктики в XXI веке [2].

Вследствие огромных перспектив от освоения арктической зоны обнажился круг проблем, определяемых огромным количеством стран, желающих приобщиться к этому процессу, отсутствием международного правового регулирования и разграничением зон ответственности между государствами, особенно теми, территория которых не входит в арктический бассейн¹². По вопросу какая часть Арктики относится к России споры

¹² **Справка:** Арктика - это часть земного шара, прилегающая к Северному полюсу и ограниченная с юга Северным полярным кругом, находящимся на 66 град. 33 мин. с.ш., в пределах которого наблюдаются явления полярного дня и полярной ночи. В этих границах площадь Арктики составляет 21 млн. кв. км. Если же проводить границу по южному пределу зоны тундр (местами эта граница проходит севернее Полярного круга, местами южнее его), то площадь Арктики (включая водную поверхность) составляет около 27 млн. кв. км (5,3% земной поверхности). Арктика поделена на пять секторов ответственности между США, Россией, Норвегией, Канадой и Данией. В российский сектор входят: Мурманская область (северные районы), Ненецкий и Ямало-Ненецкий национальные округа, северные районы Коми АССР, Таймырский национальный округ, северные районы Якутской АССР, Чукотский национальный округ, а также острова - Земля Франца-Иосифа, Новая Земля, Северная Земля, Новосибирские острова, о. Врангеля. Российский полярный сектор в Арктике занимает наиболее обширную территорию (порядка 9 млн. кв. км, из них 6,8 млн. кв. км приходится на водное пространство). Следовательно, в зависимости от способа разграничения, Россия занимает либо 33%, либо 43% территории Арктики (*Прим. – авт.*).

продолжаются. По мнению российских специалистов, нашей стране принадлежит от 33 до 43 % бассейна, в зависимости от проводимого деления. Российские власти разработали базовые документы, регулирующие жизнь и работу за Полярным кругом, прежде всего такие как «Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», утвержденные Президентом РФ, и «Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» [3]. При этом российскими властями были организованы некоторые восстановительные работы на заброшенных территориях в постсоветский период, частично восстановила, мощь обеспечивающую государственный суверенитет и военную защиту собственных территорий в арктической зоне. Директор Национального исследовательского центра «Курчатовский институт» М.В. Ковальчук свидетельствовал, что РФ «вне конкуренции на высоких широтах на шельфе, в Арктике. При этом заводы, которые строят атомные подводные лодки, безальтернативно могут создавать платформы для добычи нефти и газа на шельфе. И первая такая платформа – «Приразломная» – была создана» [4]. Россия как крупнейшая арктическая держава всегда стремилась развивать Арктику, и призывает другие заинтересованные в этом страны к сотрудничеству, а не конфликтовать с ней. Россия вышла с предложением демаркацию границ проводить от центра полюса прямиком до крайних точек остальных стран, соседствующих с Арктикой. Однако данное предложение поддерживают не все государства, и вопрос раздела продолжает оставаться обсуждаемым. Что стало *второй особенностью* проблемы освоения Арктики [5].

Для современной России арктический регион – это прежде всего канал для экспорта продукции сельхозугодий, появившихся вследствие

климатического потепления, и продукции шахт, появляющихся вдоль северного побережья России, в бассейне некоторых российских крупнейших рек, впадающих в Северный Ледовитый океан.

История ледоколов ведет свое начало с 1837 года, когда для чистки льда в гавани был построен деревянный ледокол «City Ice Boat No. 1». Впоследствии идея строительства ледоколов была воплощена Канадой, США, Финляндией, Швецией, Данией, Японией, Германией, Польшей. В 1959 году был создан первый в мире отечественный атомный ледокол. Как следствие Северный Ледовитый океан преодолевается российскими морскими атомоходами с ядерной силовой установкой, специально построенными для использования их в водах, круглогодично покрытых льдами¹³. Кроме России атомный ледокольный флот не имеет ни одна страна в мире (табл. 1), что стало *третьей особенностью* проблемы освоения Арктики.

Таблица 1. Российский ледокольный флот¹⁴

Класс корабля	Название, дата строительства	Особенности
Арктика	«Россия», 1983 год	Мощность атомной установки достигает 75 тыс. л/с, судно может самостоятельно пройти тропики для работы в Антарктике
	«Ямал», 1992 год	Судно имеет двойной стальной корпус и может колоть лёд, двигаясь как вперёд, так и назад
	«Советский Союз», 1989 год	Особенность конструкции состоит в том, что в любой момент его можно дооборудовать в боевой корабль

¹³ Основное преимущество атомного ледокола состоит в отсутствии необходимости в регулярной дозаправке топливом, которое необходимо в плавании во льдах, когда такой возможности нет или дозаправка сильно затруднена. Все атомные ледоколы имеют электрическую передачу мощности на гребные винты. В СССР они были разработаны для обеспечения судоходства в холодных водах Арктики (*Прим. – авт.*).

¹⁴ Таблица составлена авторами по материалам исследования.

	«50 лет Победы», 2007 год	В ходе первых испытаний атомный ледокол продемонстрировал надежность, а также скорость, составляющую 21,4 узла
Таймыр	«Таймыр», 1989 год	Отличается уменьшенной осадкой, наличие атомной установки в 50 000 л/с позволяет ледоколу идти через лед двухметровой толщины. Ледокол может действовать при температурах до -50°С
	«Вайгач», 1990 год	Осадка в 8,5 м. позволяет ему обслуживать судна с заходом в устья рек. Двигатели ледокола развивают мощность в 50 000 л/с и позволяют непрерывным ходом следовать через лед толщиной 1,7 м. Атомоход оборудован системой пневмообмыва

В 2008 г. Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот» вошло в состав Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на основании Указа Президента Российской Федерации «О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (№ 369 от 20 марта 2008 года). С 28 августа 2008 года ему переданы суда с ядерной энергетической установкой и суда атомного технологического обслуживания. В состав атомного ледокольного флота в настоящее время входят: два атомных ледокола с двухреакторной ядерной энергетической установкой мощностью 75 тыс. л.с. («Ямал», «50 лет Победы»), два ледокола с однореакторной установкой мощностью около 50 тыс. л.с. («Таймыр», «Вайгач»), атомный лихтеровоз-контейнеровоз «Севморпуть» с реакторной установкой мощностью 40 тыс. л.с. и 5 судов технологического обслуживания. Атомный ледокол «Советский Союз» находится в эксплуатационном резерве [6].

Результаты обобщаемого материала показали, что еще России обладает ледоколами в составе Военно-морского флота (далее – ВМФ). Техническое

оснащение ВМФ поддерживает строительство новых многофункциональных патрульных кораблей ледокольного типа повышенной проходимости, совмещающих функции корвета, ледокола и буксира (ледоколы проекта 23550 Иван Папанин и Николай Зубов заложены на АО «Адмиралтейские верфи»). АО «Адмиралтейские верфи» 10 июня 2016 г. был спущен на воду ледокол пр. 21180 «Илья Муромец» (класса Icebreaker6 (ЛЛ6), построенный в интересах ВМФ [12]. В декабре 2015 г. ОСК «Северный флот» получил вспомогательный транспорт вооружения пр. 20180ТВ «Академик Ковалев» усиленного ледового класса. Запланировано строительство новых военных ледоколов – ударных кораблей ледового класса - на базе нового ледокола ЛК-110Я «Лидер», имеющих два реактора нового поколения РИТМ- 400 по 60 Мвт., в результате корабль может идти сквозь двухметровый лед со скоростью 14 узлов (против 2 узлов у существующих ледоколов и преодолевать на меньшей скорости лед толщиной 4,5 м. Создание такой группировки в составе ВМФ создаст дополнительные возможности для кооперации с соответствующими гражданскими службами и предприятиями.

В контексте реализации проектов в области судостроения, наращивания грузопотока на СМП, освоения Арктики 2 апреля 2019 г. состоялась встреча президента России В.В. Путина с главным исполнительным директором, председателем правления, заместителем председателя совета директоров компании «Роснефть» И. Сечиным. Обсуждались итоги работы компании в 2018 году и перспективные планы развития, в том числе. В соответствии с докладом И. Сечина, продолжается работа, связанная с освоением СМП. ***Деятельность развивается на базе верфи «Звезда»¹⁵***. Известно, что цех крупноблочной сборки находится в

¹⁵ Сейчас на верфях работает более двух тысяч человек, средняя зарплата - 87 тысяч рублей, на полное развитие – более 10 тысяч человек. Кроме того, строится жильё для работников, до 2023

стадии строительства. А сухой док, который осматривал в сентябре 2018 года Президент, уже – осушенная территория. Кроме того, на верфи совместно с проектировщиками ЦКБ «Айсберг» работники готовятся к строительству головного ледокола «Лидер». Портфель заказов «Роснефти» на «Звезде» в настоящее время составляет 25 судов, на строительство которых заключены обязывающие судостроительные контракты. Всего нужно около 160, чтобы завод работал устойчиво и с прибылью. Из доклада следует, что «Роснефть» заложила 25 судов, в том числе 4 судна снабжения усиленного ледового класса, 10 судов Афрамакс на газомоторном топливе как раз для обеспечения вывоза сырья по СМП. Начали строительство 10 танкеров-челноков дедвейтом 110 тысяч тонн нового проекта. Суммарный дедвейт заказанных «Роснефтью» судов – более 2 млн тонн, и большая часть предназначена для работы в Арктике. Всего заключено твердых контрактов на 36 судов. Кроме заказов «Роснефти» это «Газпром» – 5 судов, «Совкомфлот» – 5 судов и «Росморпорт» – 1 судно [7].

С ростом таяния арктических ледовых массивов, образуется природный коридор в обход российского побережья через Северный полюс¹⁶. *Минтранспорта РФ, исходя из перспективы новых морских путей, сформировало Управление СМП, в ведении которого выдача разрешения в целях: регулирования судоходства, контроля за погодными условиями северной акватории и установки вдоль всего пути нового навигационного оборудования.* «В 2010 г. впервые за всю историю мореплаваний четыре торговых судна переплыли из Северо-Западной Европы в Северо-Восточную

года компании предстоит ввести в эксплуатацию более пяти тысяч квартир. Обещано, что в этом году 1400 будет введено в эксплуатацию (*Прим. – авт.*).

¹⁶ **Справка:** Длина СМП от пролива Карские Ворота до Бухты Провидения - 5,6 тыс. км. Маршрут через СМП почти в два раза короче других морских путей из Европы на Дальний Восток: от Санкт-Петербурга до Владивостока через Суэцкий канал - 23 тыс. 200 км, а по СМП - 14 тыс. 280 км (на 40% короче). Продолжительность навигации составляет 2-4 месяца, использование ледоколов позволяет сделать ее круглогодичной (*Прим. – авт.*).

Азию по Северному морскому пути, проходящему через Северный Ледовитый океан над Евразией. В 2011 г. число таких судов достигло 34, а во время прошлогоднего арктического лета этот путь проделало 46 торговых судов. Северо-Западный проход, пролегающий через Канадский архипелаг, пока затянут льдами. Хотя пройдет еще немало времени, прежде чем СМП сможет стать одной из главных судоходных артерий мира наряду с Суэцким и Панамским каналами, он перестал быть лишь фантазией или мечтой мореплавателей. СМП становится все более актуальным и жизнеспособным морским путем для танкеров, которые не прочь «срезать» тысячи морских миль, отказавшись от традиционных путей через Малаккский и Гибралтарский проливы» [8].

Администрация Северного морского пути 20 февраля 2019 г. подвела итоги прошедшего года, сделав вывод о том, что объем грузоперевозок увеличился с 10,7 млн тонн до 19,7 млн тонн или на 84,11% (табл. 2). По итогам 2018 года Администрацией СМП было выдано 792 разрешения на плавание в акваториях СМП, в том числе 91 разрешение судам под иностранным флагом, при этом было осуществлено 27 транзитных рейса, в том числе 17 рейсов судами под иностранным флагом [9].

Таблица 2. Объем грузоперевозок в 2018 г. по видам грузов¹⁷

Тип грузов	Количество	Особенности ¹⁸
------------	------------	---------------------------

¹⁷ Таблица составлена авторами по материалам исследования.

¹⁸ Снижение объемов генеральных грузов – свидетельство окончания капитального строительства в порту Сабетта и на объектах завода «Ямал-СПГ» и подтверждение того, что все проекты «Востокугля» по развитию добычи таймырских углей остановлены. Последнее подтверждает и снижение объема перевозок угля – северный завоз сохранился, вывоз угля прекратился. Добыча нефти развивается планомерно на всех добычных проектах, «НОВАТЭК» получил в свое распоряжение суда арктического класса для перевозки газового конденсата. Огромный рост объемов перевозок СПГ – результат досрочного ввода в эксплуатацию второй и третьей технологических линий «Ямал-СПГ» (*Прим. – авт.*).

Генеральные грузы	2,34 млн тонн	- 6,3% год-к- году
Уголь	290,8 тыс. т	- 16%
Руды	43 тыс. т	+ 29,9%
Нефть и нефтепродукты	7,81 млн т	+ 15,6%
Газовый конденсат	805,4 тыс. т	рост в 7,5 раза
Сжиженный природный газ (далее - СПГ)	8,399 млн т	рост в 37,7 раза

Вместе с тем, вице-премьер и полномочный представитель президента в Дальневосточном федеральном округе Ю. Трутнев уже заявлял, что поручение Президента РФ о 80 млн т. в 2024 году *выполнено не будет*, так как реальный результат составит не более 60 млн тонн, из которых объем грузов СПГ НОВАТЭКа достигнет 46,5 млн т. Вследствие, с одной стороны, строительства второго завода – «Арктик СПГ-2», с другой, сворачивание проектов компании «Востокугля», передачу которых другим компаниям специалисты считают нецелесообразной. О конкретных планах правительства (табл. 3) по увеличению количества транзитных международных рейсов данных нет – не исключено, что они будут увеличиваться [9]. Что стало *четвертой особенностью* проблемы освоения Арктики.

Таблица 3. Прогноз Правительства РФ по грузообороту по СМП¹⁹

Год	Объем
2019	26 млн тонн
2020	44 млн тонн

¹⁹ Таблица составлена автором по материалам исследования.

2021	51 млн тонн
2024	80 млн тонн

СМП играет важную роль в транспортном обеспечении рынков металлургических руд и других природных ресурсов. Например, в западной части СМП осуществляется на регулярной основе круглогодичная навигация, обеспечивающая деятельность Норильского горно-металлургического комбината (далее - ГМК), на долю которого приходятся 90 % никеля и 65 % меди, производимых в России. Для обеспечения деятельности этого ГМК ежегодно перевозится морем более 1 млн. т грузов [10]. СМП – это единственный и экономически вполне реальный путь к природным кладовым российского Севера, Сибири и Дальнего Востока, запасы которых, по прогнозам, уже в XXI веке станут едва ли не основной сырьевой базой экономики планеты. В связи с этим проявляется интерес к СМП и на международном уровне, особенно зарубежных фирм к морскому экспорту нефти и газа с месторождений Баренцева и Карского морей, а также к транзитным перевозкам грузов по СМП между портами Запада и Востока. СМП фактически является важнейшей стратегической частью единой транспортной системы Сибири и Дальнего Востока. Он включает в себя и примыкающие транспортные пути, авиационный, автомобильный и ж.-д. транспорт. Россия обладает уникальной артерией, по своему значению равной Великому шелковому пути [11]. Однако преимущества и доход от экспорта и транзита по СМП могут быть реализованы при обеспечении государством нормального функционирования трассы. Важно чтобы она отвечала всем требованиям отечественной нормативно-правовой базы и нормам международного морского права по безопасности мореплавания. Действующая на СМП арктическая морская транспортная система включает в себя:

- транспортный флот;
- линейные, вспомогательные и портовые ледоколы;
- лоцмейстерские и гидрографические суда;
- природоохранный флот;
- морские порты и другие объекты берегового хозяйства;
- навигационно-гидрографическое, гидрометеорологическое и авиационное обеспечение, радиосвязь;
- аварийно-спасательная служба, базы снабжения и технического обслуживания;
- структуры управления морскими операциями в Арктике, находящиеся непосредственно в Арктике либо за ее пределами (администрация СМП);
- штабы морских операций, службы ледокольного флота Мурманского и Дальневосточного морских пароходств [2].

Операторами перевозок по СМП являются Мурманское, Северное, Арктическое, Дальневосточное, Приморское морские пароходства. В процессе перехода к рыночным отношениям произошла трансформация звеньев СМП и хозяйствующих субъектов в различные формы собственности. Морские пароходства, за исключением Арктического морского пароходства, акционированы. Транспортный флот стал собственностью этих акционерных обществ. Ледокольный, аварийно-спасательный и гидрографический флот, портовые сооружения, сеть полярных станций, средства навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения и связи, в соответствии с положениями статьи 71 Конституции Российской Федерации, закреплены в федеральной собственности [11]. Ледокольный флот был передан в

доверительное управление ОАО «Мурманское морское пароходство» и ОАО «Дальневосточное морское пароходство». Арктические порты, кроме акционированного порта Певек, переданы субъектам Российской Федерации и хозяйствующим субъектам.

В то же время, арктические порты по-прежнему являются самым слабым звеном на СМП. Навигационно-гидрографическое обеспечение находится на грани выживания, и его состояние не гарантирует безопасность мореплавания на всех трассах СМП. Гидрографический флот (21 судно) фактически прекратил систематические промерные работы. Гидрометеорологическое обеспечение значительно сократилось как по объему, так и по качеству ледовых и метеорологических прогнозов. В последние годы не производится оперативная авиационная разведка льда, так же свернута аварийно-спасательная служба. В начале XXI века оставалась нерешенной острая проблема организации и осуществления завоза социально значимых грузов в районы Крайнего Севера России. На уровне хозяйствующих субъектов в арктической зоне развивалась только та транспортная инфраструктура, которая необходима для обеспечения их коммерческой деятельности [12]. Но в целом деятельность новых хозяйствующих субъектов в Арктике оценивалась как начало экономического и транспортного роста на СМП.

Вместе с тем, недостаточные объемы грузов, перевозимые по трассе СМП, не обеспечивают рентабельную эксплуатацию ледокольного флота. Работа существующего ледокольного флота в Арктике станет доходной только при увеличении объемов грузоперевозок до 3 млн т. в год. Однако, по мнению специалистов, перспективные объемы перевозок по СМП будут определяться растущими темпами освоения нефтегазовых месторождений на полуострове Ямал, в бассейнах рек Обь и Енисей, а также в примыкающих к

СМП районах юго-восточной части Баренцева моря (Тимано-Печорская нефтегазоносная провинция) и развитием морского экспорта нефти и газа из этих месторождений в Европу. Как следствие, возможно появление новой арктической судоходной трассы губа Белушья - порт Мурманск, связанной с освоением крупного полиметаллического месторождения (с геологическими запасами в 10 млн. т по металлу) и залежей марганцевых руд (3 млрд т.) на островах Новая Земля [13].

Стимулом развития судоходства в восточной части СМП может явиться экспорт в страны АТР редкоземельных металлов и апатитов из арктического месторождения Томтор в Республике Саха (Якутия) и полиметаллов из месторождений на Чукотке. При непосредственной государственной поддержке смогут развиваться коммерческие предприятия лесопереработки в бассейнах рек Енисей и Лена и возобновится экспорт лесных грузов по СМП. Имеется реальная возможность увеличить объем транзитных перевозок по СМП за счет экспорта черных металлов и минеральных удобрений, производимых предприятиями-экспортерами в европейской части России. По мере оживления экономики арктической зоны увеличатся объемы каботажных перевозок по СМП.

Не менее важным для превращения СМП в глобальную транспортно-коммуникационную артерию является фактор нынешнего технического состояния его инфраструктуры: порты, ледокольный флот и периферийные инфраструктуры речных и других типов коммуникаций.

В не меньшей степени роль СМП в обслуживании глобальной экономики XXI века понимают и признают представители западного мира. В качестве примера можно привести мнение Брубакера Р. Дугласа (Brubaker R. Douglas), изложенное им в книге «Российские арктические проливы». Этот автор утверждал, что СМП «...является предметом ожесточенных споров на

международной арене благодаря своему очевидно выгодному положению и возможности установления международного режима если не на всех транспортных маршрутах СМП, то на наиболее выгодных его участках, имея в виду развитие международных транспортных коммуникаций» [14]. Речь шла, таким образом, о постоянно инициируемой некоторыми западными государствами проблеме международного присутствия в российском арктическом секторе.

В связи с тем, что навигация по СМП является объектом международного морского права, то анализу международно-правовых аспектов в данной работе было уделено специальное внимание. Это связано и с тем, что Россия на современном этапе формирования новой международно-политической системы предпочитает придерживаться последовательного соблюдения основополагающих принципов и правил, установленных международным правом, которые сформировались в результате многолетнего и кропотливого труда нескольких поколений юристов-международников и специалистов в области международных отношений, и призывает к этому все другие страны. *Международно-правовой аспект проблемы развития СМП, его разработка и анализ стали еще одной исследовательской задачей.*

Вместе с тем, у существует ряд недостатков. Во-первых, тяжелые природные условия²⁰, ограничивающие сроки проведения навигации. *Круглогодичная работа СМП возможна только при обеспечении маршрута атомными ледоколами, что повышает ее стоимость.* Во-вторых, малые глубины на традиционных маршрутах являются

²⁰ Например, летом в море Лаптевых температура не поднимается выше 1 градуса по Цельсию (Прим. – авт.).

сдерживающим фактором развития СМП²¹. В-третьих, ширина канала, необходимая для проводки через льды крупных танкеров класса Panamax и Suezmax (40 и 50 м соответственно), а также газозовов, требует постройки ледоколов с большим водоизмещением. Действующие в настоящее время в России ледокольные суда обеспечивают канал шириной 33-34 м. В-четвертых, инфраструктура большинства арктических портов требует масштабной модернизации (кроме порта Дудинки). В-пятых, требуется капитальный ремонт либо строительство новых причальных сооружений, работы по дноуглублению для приема современных судов, установка современных навигационных систем и др.

Поэтому российские власти принимаю меры по развитию СМП. Во-первых - связано с обеспечением вывоза минерального сырья. По данным Минэнерго, извлекаемые запасы нефти и газа в арктическом регионе страны составляют 260 млрд т условного топлива или 60% всех извлекаемых углеводородных ресурсов в России. Из 15 действующих и перспективных инвестпроектов в Арктике (Варандейское нефтяное месторождение, «Ямал СПГ», Таймырский угольный бассейн и др.), 11 связаны с освоением нефти и газа, четыре - руд и угля. Во-вторых, в рамках госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» запланировано увеличение объема грузоперевозок по Северному морскому пути до 63,7 млн т в год, уровня технической оснащенности трасс СМП – до 40,5%. В-третьих, в соответствии комплексным проектом развития СМП от 8 июня 2015 г. запланировано выполнение до 2030 г. мер по навигационно-гидрографическому, гидрометеорологическому и аварийно-спасательному обеспечению

²¹ Для прохождения крупнотоннажных судов требуется прокладка глубоководных высокоширотных маршрутов севернее Новосибирских островов (Прим. – авт.).

судоходства в акватории пути; по развитию морских портов; обеспечению вопросов обороны в акватории СМП; по разработке и строительству морской техники, систем и средств. До 2025 г. планируется строительство трех универсальных атомных ледоколов проекта 22 220 мощностью 60 МВт и атомного ледокола мощностью 110 МВт.

Таким образом, результаты исследования проблемы развития Северного морского пути в контексте стратегического приоритета и точки экономического роста России, позволяют сделать следующие выводы.

1. Северный морской пути не только обеспечит пространственную связанность страны, но и будет способствовать развитию по экономики в различных регионах российской Арктики, ее транспортного обеспечения.

2. В конечном итоге возможно не только повышение инвестиционной привлекательности СМП для обеспечения пространственной связанности страны, но и создание в российском Арктическом регионе зоны опережающего развития, выполнения задачи, заданной стратегическим приоритетом в рамках точки экономического роста

3. Необходимость развития СМП выдвигает задачу системы управления экономикой Арктической зоны РФ и Северным морским путем.

4. Перемещение людей, транспортировка товаров, оказание транспортных услуг остаются неотъемлемыми атрибутами взаимодействия государств. Исходя из этого, появление новых и альтернативных транспортных путей – это тот фактор, который способен обусловить обширную основу для всестороннего сотрудничества, или наоборот способен стать причиной серьезных разногласий при несовпадении интересов. Поэтому отношения, затрагивающие транспортные коммуникации, с точки зрения международного права и объективных потребностей мирового развития, требуют четкого урегулирования. Закономерно, что проблемы

эффективного и отвечающего экологическим стандартам использования таких естественных транспортных ресурсов, как Северный ледовитый океан, в скором времени войдут в компетенцию глобальных международных организаций, участники которых будут в этом заинтересованы.

Источники и литература:

1. Посланием Федеральному собранию РФ от 1 марта 2018 года / Российская газета. URL: <https://rg.ru/sujet/5983/> (дата обращения: 30.02.2019)
2. *Матвеев О.В.* Проблема освоения Арктики в XXI веке: история и политика // Вестник Екатеринбургского института. 2017. № 3 (39) С. 56-60.
3. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» от 28.07.2012 № 132-ФЗ (последняя редакция); Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» от 30.11.1995 № 187-ФЗ (последняя редакция)
4. *Ковальчук М.В.* Сегодня возникла реальная технологическая возможность выведения «служебного» подвида людей. URL: <https://mediamera.ru/post/24603> (дата обращения: 30.09.2015)
5. URL: <http://www.bolshoyvopros.ru/questions/1137404-kakaja-chast-arktiki-prinadlezhit-rossii.html> (дата обращения: 30.04.2017)
6. Атомный ледокольный флот. URL: <http://www.rosatom.ru/production/fleet/> (дата обращения: 1.02.2019)
7. Путин и Сечин обсудили строительство на базе верфи «Звезда». URL: <http://primorye24.ru/news/post/107987-putin-i-sechin-obsudili-stroitelstvo-na-baze-verfi-zvezda> (дата обращения: 02.04.2019)

8. *Скотт Борджерсон*. По мере таяния льдов она становится все более доступной и оживленной // *Foreign Affairs*, № 4, 2013. URL: <http://www.mirprognozov.ru/prognosis/climate/gryaduschiy-bum-v-arktike/> (дата обращения: 15.05.2017)

9. Перевозки по Северному морскому пути за 2018 год. URL: <http://geoenergetics.ru/2019/02/21/perevozki-po-severnomu-morskому-puti-za-2018-god/> (дата обращения: 28.02.2019)

10. Годовые отчеты ГМК «Норильский Никель». URL: http://www.nornik.ru/shareholders/annual_reports/ (дата обращения: 28.02.2019)

11. *Веледеев А.* Севморпуть. Судоходная компания или РАО? // *Транспорт России*. 1999. № 37. С.1-2.

11. Конституция РФ. URL: www.base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=2875 (дата обращения: 28.02.2019)

12. *Егоров, Е. Г.*, Арктика и Северный морской путь: Докл. Регион. науч.-практ. конф.: «Влияние Сев. мор. пути на социал.-экон. развитие Рос. Севера», РАН, 2001. С. 23

13. ОАО «Мурманское Морское Пароходство». URL: <http://www.msco.ru/cgi-bin/common.cgi?lang=rus&skin=menu3&fn=cont2> (дата обращения: 28.02.2019)

14. *Brubaker, R. Douglas*, *The russian arctic straits*, Leiden; Boston: Nijhoff, cop. 2005 – XV PP. 145.

14. *Матвеев О.В.* Некоторые проблемы безопасности в российской арктической зоне: история и политика // *Вестник Екатеринбургского института*. 2019. №2; *Матвеев О.В., Ястремский А.М.* Северный морской путь как кластер Российской экономики *Вестник Екатеринбургского института*. 2019. № 2.

Научное издание

**Сборник статей по итогам работы
V-й Международной научно-практической конференции
26 апреля 2019 года
«Трансформация международных отношений
в XXI веке: вызовы и перспективы»**

Ответственный редактор:

Доктор политических наук, профессор О.П. Иванов

Редакционная коллегия:

Гаврилова С.М., Джавад О.В., Кукарцева М.А., Мартынова Д.О.,
Ноженко Д.Д., Трефилова Ю.А.

Дипломатическая академия МИД России