

СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ.

УЧЕБНИК

ПОД. РЕД. А.В.ТОРКУНОВА

*Рекомендовано Учебно-методическим объединением вузов
Российской Федерации по образованию в области
международных отношений в качестве учебника для студентов,
обучающихся по специальностям «Международные отношения»
и «Регионоведение»*

Редакционный совет:

А.В.Торкунов (председатель), М.В.Ильин, Ю.М.Колосов,
Н.Н.Ливенцев, А.Ю.Мельвиль, А.К.Сорокин, И.Г.Тюлин,
О.Г.Ульциферов

Авторский коллектив:

Д.В.Алгульян (Хронология), Е.П.Бажанов (разд. III, гл. 2),
В.Г.Барановский (разд. I, гл. 8), А.Д.Богатуров (разд. II, гл. 3),
К.П.Боришполец (разд. I, гл. 6; разд. II, гл. 7), А.В.Загорский
(разд. II, гл. 2; разд. III, гл. 3), В.М.Кулагин (разд. I, гл. 2,3),
М.М.Лебедева (разд. I, гл. 9), С.И.Лунев (разд. II, гл. 4),
М.М.Максимова (разд. I, гл. 7), А.И.Медовой (разд. I, гл. 4),
В.О.Печатнов (разд. II, гл. 1), В.П.Сударев (разд. II, гл. 6),
А.В.Торкунов (Введение), Ю.Е.Федоров (разд. I, гл. 5;
разд. III, гл. 1), М.А.Хрусталева (разд. II гл. 5),
П.А.Цыганков (разд. I, гл. 1)

Оглавление

Введение

Раздел I. Современная система международных отношений

Глава 1. Природа и закономерности международных отношений

Глава 2. Формирование новой системы международных отношений

Глава 3. Политикоправовой режим современных международных отношений

Глава 4. Экономическая безопасность

Глава 5. Военный фактор в современных международных отношениях

Глава 6. Новые измерения отношений Север - Юг

Глава 7. Общемировые проблемы

Глава 8. Международные организации как механизмы регулирования международных отношений

Глава 9. Современная дипломатия как средство регулирования международных отношений

Раздел II. Региональные проблемы международных отношений

Глава 1. Внешнеполитическая стратегия США после холодной войны

Глава 2. Формирование новой системы межгосударственных отношений в Европе

Глава 3. Международные отношения в Восточной Азии

Глава 4. Международные отношения в Южной Азии

Глава 5. Международные отношения на Ближнем и Среднем Востоке

Глава 6. Латинская Америка в современных международных отношениях

Глава 7. Африка в современных международных отношениях

Раздел III. Российская Федерация и другие страны СНГ в современных международных отношениях

Глава 1. Движущие силы внешней политики Российской Федерации

Глава 2. Эволюция российской внешней политики

Глава 3. Внешнеполитические процессы в СНГ

Приложение. Хронология событий (1989 - 1999 гг.)

Введение

Уважаемый читатель! У Вас в руках книга - результат работы большого коллектива российских международников, профессоров и научных работников Московского государственного института международных отношений (университета). Она адресована прежде всего студентам, аспирантам - всем тем, кто изучает современные международные отношения, их состояние и тенденции развития.

Предлагаемый Вашему вниманию труд, на наш взгляд, существенно восполняет пробел, который возник в отечественной учебной литературе после крупнейших сдвигов, происшедших в нашей стране и в мире в последнее десятилетие. В самом деле, в распоряжении студентов-политологов, экономистов,

социологов, философов, правоведов уже есть немало учебников (хотя и разного качества), так или иначе отражающих современную проблематику. Но этого никак не скажешь о науке, о международных отношениях¹. Фактически перед Вами первый отечественный учебник по современным международным отношениям, имеющий комплексный характер и охватывающий как основные, имеющие «сквозной» характер тенденции их развития, так и региональные проблемы. Особое внимание, разумеется, уделяется внешней политике Российской Федерации и других стран СНГ.

Собственно говоря, такой замысел и определил структуру работы, первый раздел которой посвящен проблемам становления современной системы международных отношений, второй - региональным проблемам международных отношений и третий - роли и месту Российской Федерации и других стран СНГ в современных международных отношениях. При этом авторы книги стремились сочетать общетеоретический и прикладной уровни анализа.

Разумеется, предложенный Вашему вниманию учебник не может претендовать на полноту охвата материала, и сделанные в нем выводы не всегда носят окончательный характер. И тому есть объективные причины.

Прежде всего, сама современная система международных отношений находится в переходном состоянии, в ней переплетаются и взаимодействуют традиционные, можно даже сказать, многовековые силы и закономерности и новые, проявляющиеся на наших глазах, факторы и тенденции. Со времени Вестфальского мира, зафиксировавшего почти на 350 лет международную систему, основанную на силовом взаимодействии, «столкновении» национальных государств, балансе сил, противоборстве союзов и т.д., в мировой политике появились новые действующие лица и новые тенденции глобального масштаба. ТНК и международные организации, система глобальной коммуникации, мировая экономическая взаимозависимость, изменение роли военного фактора, распространение во многом единой массовой культуры, переплетение внутривнутриполитических и международных проблем, волны глобальной демократизации и др. - все это сегодня определяет новый облик международных отношений.

Добавлю к сказанному и то обстоятельство, что мы сами своими решениями и действиями непосредственно творим новую мировую систему, участвуем в ее развитии. В такой переломный момент истории субъективный фактор, наши политические представления и идеи, концепции и избираемые нами стратегии приобретают особое значение. В международных отношениях, как и в политике вообще, результат определяется не только складывающимися объективными обстоятельствами и объективно действующими факторами, но и субъективными, если угодно - волевыми моментами. Сегодня это не только открывает новые политические возможности, но и накладывает на участников современных международных отношений особую ответственность.

Современные международные отношения отличает не только беспрецедентная динамика, но и сложность и многомерность. Биполярный мир холодной войны канул в Лету, и на смену ему пришла не монополярность (как бы это ни грезились иным политикам и теоретикам), а динамично развивающаяся - причем в разных векторах и измерениях - новая сложная мировая система, по сути своей многополярная и многомерная. Образно говоря, время «евклидовой геометрии» в мировой политике закончилось. Пришла пора куда более сложных и многомерных политических

¹ Пожалуй, первым крупным учебным пособием в этой области знаний стала книга «Современные международные отношения», подготовленная учеными МГИМО в 1998 г.

уравнений, причем их многие переменные и по сей день окончательно не определены.

Мне кажется, не стоит толковать идею многополярности упрощенно. Пора преодолеть сам тип внешнеполитического мышления в плоскости как бы одной «шахматной доски» (или хуже -одного «бильярдного стола»). Новая множественность мировых полюсов - не то же самое, что битва более двух «ферзей» в одной международной игре. Сама «игра» идет в разных измерениях: экономическом, военно-стратегическом, геополитическом, дипломатическом, культурно-идеологическом, коммуникационном и т.д. И в каждой такой «плоскости» - свои ведущие «игроки», свои правила и закономерности.

Наконец, следует обратить внимание и на то, что становление современной системы международных отношений, несмотря на новые глобальные тенденции, преодоление поляризующих конфликтов и формирование элементов единого мирового сообщества отнюдь не равнозначны окончательному приходу в мировую политику стабильности и гармонии, порядка и прогресса. Появились новые дестабилизирующие силы и тенденции, «проснулись» старые, часто в своей основе архаичные конфликты, родились конфликты «нового поколения». Новые локальные, прежде всего этнополитические конфликты, новые напряжения по линии Север - Юг, многообразие новых, не всегда сочетающихся друг с другом международных режимов, новые миграционные потоки, ведущие, в частности, к появлению нового, не интегрированного в развитые общества низшего класса, политическая и иная дестабилизация в результате глобальных режимных изменений (т.е. «волны демократизации») и др. - все это мы тоже должны учитывать при анализе и попытках концептуализации современных международных отношений.

Особый вопрос - это политико-правовой режим современных международных отношений. Качественные изменения, происходящие в мировой политике, не могут не оказывать влияния и на, казалось бы, устоявшиеся правила, которые призваны регулировать поведение участников международного взаимодействия. Как известно, попытки переосмысления ряда базовых принципов публичного международного права предпринимаются не только учеными. Некоторые страны и блоковые союзы по-новому, нетрадиционно толкуют ряд фундаментальных положений международного права, а то и вовсе закрывают на них глаза. Связанные с этим проблемы также рассматриваются в учебнике.

Словом, проблематика современных международных исследований значительно усложнилась, к тому же и современные международные отношения еще не представляют собой окончательно сформировавшуюся систему, продолжают находиться в процессе динамичного становления. Это по-прежнему большой научный и политический вызов ученым и практикам. Надеюсь, что наш учебник будет полезен всем тем, кто посвятил себя сложной и увлекательной задаче изучения современной мировой политики, современных международных отношений.

Доктор политических наук,
профессор **А. В. Торкунов**

Раздел I. Современная система международных отношений

Глава 1. Природа и закономерности международных отношений

Кардинальные перемены, происшедшие в мировом развитии на рубеже 1980 - 1990-х годов, со всей остротой поставили как перед исследователями, так и перед политиками вопрос о характере и закономерностях международных отношений. Падение Берлинской стены стало символом окончания холодной войны. Однако, вопреки оптимистическим ожиданиям некоторых идеалистически настроенных политиков и части научной общественности, за ним последовали не сближение

Востока и Запада на основе универсальных ценностей и не становление общемирового сообщества, основанного на принципах взаимопомощи и сотрудничества всех со всеми, а совсем иные события, во многом неожиданные как для практических политиков, так и для научного сообщества. Среди них распад СССР и возникновение на политической карте мира новых независимых государств, разрастание этнических конфликтов и усиление сепаратистских тенденций на фоне роста глобальной взаимозависимости, приобретение международным терроризмом угрожающих масштабов, наконец, подрыв всей прежней структуры международной безопасности.

Начавшийся распад прежней системы международных отношений, а также основанного на ней миропорядка поставил множество сложных вопросов перед учеными, экспертами и государственными деятелями. Под сомнением оказались все прошлые завоевания теоретической мысли и сложившиеся за полвека стереотипы международно-политической практики. Возникла настоятельная необходимость переосмысления базовых понятий науки. Это коснулось прежде всего такого исходного понятия, как «международные отношения», ибо от понимания того смысла, который в него вкладывается, зависит и международная деятельность политиков. С другой стороны, подобное переосмысление потребовало признания изменения роли государства и влияния других нетрадиционных участников международных отношений.

Неожиданность глобальных перемен для международно-политической науки, непредвиденность их характера привели к двум важным выводам, касающимся представлений о природе международных отношений. Первый из них - довольно пессимистический - состоит в том, что, несмотря на теперь уже относительно немолодой возраст науки о международных отношениях², она не только не накопила достаточных знаний об изучаемом ею объекте, но вынуждена даже сомневаться в самом его существовании. Иначе говоря, появились сомнения в том, что природа и закономерности международных отношений имеют свою специфику, отличающую их от других видов общественных взаимодействий. Это еще больше укрепляет позиции тех, кто прежде считал невозможным создание единой универсальной теории международных отношений, правильность положений которой могла бы подтверждаться или опровергаться самими событиями и фактами международной жизни. Согласно взглядам стоящих на этих позициях, международные отношения настолько многообразны, в них принимают участие настолько разные социальные субъекты, что общие теоретические выводы, а тем более достоверные прогнозы здесь маловероятны. Вот почему следует отказаться от всяких попыток создания единой теории международных отношений. (Отметим, что подобные взгляды были широко распространены и раньше.)

Однако именно с многочисленными конкурирующими теориями связан второй вывод, который может быть сделан на основе оценки ситуации, складывающейся сегодня на международной арене. Он состоит в том, что взаимная критика различных теоретических традиций, парадигм, концепций и теорий вовсе не приводит к их разрушению и исчезновению. Напротив, она заставляет ученых пересматривать накопленный багаж знаний, способствует взаимному обогащению их взглядов и, таким образом, общему продвижению науки о международных отношениях в познании своего объекта, его природы и закономерностей. Это означает, что при анализе вопроса о природе международных отношений и их закономерностей нам не избежать рассмотрения противоположных теоретических позиций.

² Считается, что ее институционализация началась с создания в 1919 г. специальной кафедры в Эйберсвите (Великобритания).

Природа международных отношений

Многообразие существующих сегодня в международно-политической науке теорий и взглядов в конечном счете может быть сведено к трем известным парадигмам: *реалистской (включающей в себя классический реализм и неореализм), либеральной (традиционный идеализм и неолиберализм) и неомарксистской*, каждая из которых исходит из своего понимания природы и характера международных отношений. Эти парадигмы, естественно, не исчерпывают содержания теории международных отношений. Последние два десятилетия отмечены интенсивным развитием в ее рамках таких направлений как *транснационализм и институционализм, конструктивизм и постмодернизм*, все более самостоятельное значение приобретают *международная политическая экономия и социология международных отношений*; различия, и нередко довольно существенные, имеются и в рамках самих указанных парадигм. В то же время наиболее распространенными и на сегодняшний день остаются именно указанные парадигмы, а сердцевинной дискуссией по вопросам теории международных отношений, во многом определяющей пути ее развития, остается дискуссия между *неореализмом и неолиберализмом*. Это дает основания не только рассматривать указанные выше три парадигмы как «базовые» для международно-политической науки, но и анализировать на их основе и само состояние последней.

Центральными для *теории политического реализма*, одним из самых авторитетных представителей которой стал в 30-е и особенно в послевоенные 40-е годы Г. Моргантау, являются «понятие интереса, определенного в терминах власти», и связанные с ним понятия баланса сил, геополитической стратегии и т.п. В неореализме, основные идеи которого сформулировал в конце 70-х годов К. Уолц, эти акценты несколько смещены. Отстаивая структурное понимание силы, неореализм не сводит ее к военному компоненту, а включает в нее также экономическую, информационно-коммуникативную, научную, финансовую и производственную составляющие. В нем нашли место и другие новые для этой парадигмы положения, например о взаимозависимости, о внутритерриториальной сущности нового, гораздо более эффективного, чем прежний, типа власти - власти над идеями, кредитами, технологиями, рынками и др. И все же сама суть реалистического подхода с характерным для него пониманием мировой политики как бескомпромиссной борьбы государств за власть и влияние остается прежней.

Одним из исходных для политического реализма является положение об анархической природе международных отношений. С этой точки зрения, именно анархичность отличает их от внутриобщественных отношений, построенных на принципах иерархии, субординации, господства и подчинения, формализованных в правовых нормах, главной из которых является монополия государства на легитимное насилие в рамках своего внутреннего суверенитета. Анархичность же международных отношений, по мнению сторонников политического реализма, проявляется в двух главных аспектах. Во-первых, это отсутствие общего правительства, единой правящей во всем мире структуры, распоряжения которой были бы обязательны для неуклонного исполнения правительствами всех государств. Во-вторых, это неизбежная для каждого государства необходимость рассчитывать только на себя, на собственные возможности в отстаивании своих интересов. Приверженцы парадигмы политического реализма исходят из того, что при отсутствии верховной власти, правовых и моральных норм, способных на основе общего согласия эффективно регулировать взаимодействия основных акторов, предотвращать разрушительные для них и для мира в целом конфликты и войны, природа международных отношений не претерпела существенных изменений со времен Фукидида. Поэтому следует оставить все надежды на реформирование данной сферы, на построение международного порядка, основанного на правовых

нормах, коллективной безопасности и решающей роли наднациональных организаций. Никто, кроме самого государства (в лице его политического руководства), не заинтересован в его безопасности, укрепление которой - а следовательно, и усиление государства, его власти как способности оказывать влияние на другие государства - остается главным элементом его национальных интересов. В рамках указанной парадигмы все это означает, что главным содержанием рациональной теории, исследующей международные отношения, остается изучение межгосударственных конфликтов и войн, а ее центральной проблемой - проблема безопасности. При этом безопасность рассматривается прежде всего в ее военно-силовом и государственно-центристском виде. В этом случае внимание концентрируется на «дилемме безопасности», в соответствии с которой чем большей безопасности добивается для себя одно государство (или один союз государств), тем в меньшей безопасности оказывается другое государство (или союз).

Несколько забегаая вперед, заметим, что если первая позиция реалистов относительно анархической природы международных отношений разделяется практически всеми направлениями международно-политической науки, то этого нельзя сказать о второй позиции. Так, даже для близкой к политическому реализму «английской школы» теории международных отношений наиболее характерным всегда был анализ международной среды как относительно целостного «общества», в котором господствуют единые нормы поведения его членов - государств. В своей наиболее известной работе - «Анархическое общество» Х. Булл высказывает взгляды, близкие, с одной стороны, политическому реализму, а с другой - получившему распространение в 90-е годы так называемому конструктивистскому направлению в науке о международных отношениях. При этом речь не идет об экстраполяции государственной модели. Международное «общество», с позиций сторонников «английской школы», предстает как хотя и единый, но далеко не однородный социум, поэтому теория международного «общества» не противоречит представлениям об анархичности международных отношений (хотя о степени этой анархичности ведутся интенсивные дискуссии). Следует также отметить, что она стимулирует исследование природы этих отношений.

С окончанием холодной войны авторитет политического реализма был серьезно поколеблен. Некоторые из представителей неореализма даже стали называть себя «либеральными реалистами», или же «утопическими реалистами», показывая тем самым готовность к определенному пересмотру ряда положений реалистической парадигмы, в том числе и положения об анархичности природы международных отношений. Так, Б. Бузан, не подвергая сомнению реалистический тезис о радикальном отличии политических взаимодействий в рамках государства и на международной арене, в то же время считает, что в целом природа международных отношений меняется в сторону «зрелой анархии», в рамках которой западные либерально-демократические государства способны играть роль гаранта международной безопасности, а достижения прогресса становятся доступными для всех, в том числе слабых государств и рядовых индивидов. Однако критики указывают, что если тот факт, что западные демократии не имеют никакого желания сражаться друг с другом, возможно, отчасти подтверждает тезис о «зрелой анархии», то это не относится к отношениям между ними и остальным миром. Они подчеркивают отсутствие каких-либо гарантий того, что богатые и сильные демократические державы станут помогать более слабым государствам в других регионах, когда возникнет угроза их безопасности.

В этих условиях *либерально-идеалистическая* парадигма международно-политической науки, как бы забытая в период биполярного противостояния, вновь привлекает внимание, приобретает самые различные формы. Многие ее сторонники

соглашаются с тем, что, поскольку в международном обществе до сих пор отсутствует принудительная сила, постольку международная система и сегодня остается анархичной с точки зрения отношений господства и подчинения. Однако, как считает А. Вендт, первичность идей и возможность достижения баланса интересов означают, что анархия является следствием политики самих государств: Более того, анархичность международных отношений уже не может рассматриваться как то, что коренным образом отличает их от внутриобщественных отношений. Так, по мнению Й. Фергюсона, несмотря на утверждения неореалистов о господстве анархии в сфере международных отношений, гораздо более правдоподобным является другое. «С беззаконием и насилием чаще всего сталкиваются в городских трущобах, в действиях организованной преступности, в этнических конфликтах, в беспорядочном терроризме и в гражданских войнах. В странах, подобных Перу и Колумбии, в целых провинциях фактически действуют не государственные законы, а законы преступного мира. И наоборот, межгосударственные войны - сегодня редкий случай, и многие сферы транснациональных отношений являются мирными и предсказуемыми». Формальные и неформальные правила игры ограничивают степень анархии в различных зонах риска, результатом чего является значительная регулярность и, как правило, преобладание отношений делового сотрудничества.

Еще больше критики высказывается по поводу второго аспекта анархичности. С точки зрения сторонников либеральной парадигмы, отношения между развитыми демократическими странами Азии, Северной Америки, Океании и Западной Европы трудно характеризовать как строящиеся по принципу «помоги себе сам». Многие якобы неизбежные последствия анархии были по большей части преодолены благодаря целому комплексу институтов, которые управляют межгосударственными отношениями и обеспечивают механизмы принятия решений. Эти институты отражают существование межгосударственного консенсуса и помогают поддерживать его, используя взаимные консультации и компромиссы, смягчающие последствия фактического неравенства государств. Более того, некоторые из неолибералов полагают, что наступил момент для нового витка в развитии мирового сообщества и что с прекращением борьбы Запада с Востоком наконец-то стало возможным развитие международных отношений на основе идеалистических концепций. Идеи сотрудничества, по их мнению, имеют больше шансов на успех, чем классические взгляды реалистов на конфликт, а также игры с нулевой и ненулевой суммой.

Другие сторонники либеральной парадигмы стремятся исследовать характер и долговременные тенденции происходящих изменений. Так, Дж. Розенау подчеркивает, что в рамках возникающей сегодня новой, «постмеждународной», политики контакты между различными структурами и акторами осуществляются принципиально по-новому. На наших глазах рождается и уже существует наряду с традиционным миром межгосударственных взаимодействий «второй, полицентричный» мир, мир «постмеждународных» отношений. Он характеризуется хаотичностью и непредсказуемостью, искажением идентичностей, возникновением новых авторитетов, переориентацией лояльностей. При этом базовые структуры «постмеждународных» отношений как бы расщепляются между этатистским и полицентрическим мирами, которые влияют друг на друга, но не находят и не могут найти подлинного примирения между собой.

Впрочем, оценивая позиции сторонников либеральной парадигмы, не следует забывать и о том, что в целом неолибералы по ключевым позициям (анархичность международных отношений, ведущая роль государства, значение власти и силы) гораздо ближе к неореализму, чем к традиционным либералам-идеалистам.

С критикой основных положений реалистической парадигмы выступает и *неомарксизм*. Его сторонники представляют мир в виде глобальной системы

многообразных экономик, государств, обществ, идеологий и культур. Разобраться в этом сложном многообразии помогают базовые понятия «мир-система» и «мир-экономика». Последнее отражает не столько сумму экономических отношений в мире, сколько самую обширную систему взаимодействия международных акторов, ведущую роль в которой играют экономически наиболее сильные. Основные черты мир-экономики - это всемирная организация производства, рост значения ТНК в мировом хозяйственном развитии, усиливающаяся координация производственных комплексов, интернационализация капиталов и уменьшение возможностей государственного вмешательства в сферу финансов. По утверждению неомарксистов, государства, которые ранее защищали себя от внешних потрясений, сегодня превращаются в агентов, передающих национальным экономикам требования мир-экономики с целью адаптации к условиям конкуренции на мировом рынке. При этом указанные процессы, как и соответствующие структуры, являются результатом деятельности людей, продуктом истории. В то же время, подчеркивают неомарксисты, существуют и процессы, противоположные глобализации, - диверсификация экономических, политических, общественных, социокультурных и иных организаций и структур, поиски иных путей развития. Однако радикально-либеральная идеология стремится завуалировать эти процессы. Она внушает людям, что альтернативы глобализации нет, что в основе наблюдающихся на мировой арене жесткой конкуренции, дерегламентации взаимодействий и эгоизма лежит неумолимая экономическая логика.

Гиперлиберальная мир-экономика, пишет один из видных представителей неомарксизма Р. Кокс, нуждается в лидере, способном заставить уважать ее правила. После холодной войны эту роль присвоили себе США. Она позволяет им претендовать на привилегии в виде исключений из общих правил поведения на международной арене. Являясь самым крупным в мире должником, США рассчитывают на дальнейшее получение кредитов и продолжают жить, тратя гораздо больше, чем это позволяют их собственные возможности. Их лидеры объясняют это «тяжестью военной ноши», которую Соединенные Штаты вынуждены нести, защищая остальное человечество (и прежде всего западный мир) от многочисленных угроз его безопасности. На самом же деле международные отношения приобретают зависимый от США характер. Эта зависимость касается не только «маргинальных» (традиционных) периферийных зон мировой системы, т.е. слаборазвитых стран «третьего мира», не только ее «активных» или «главных» периферийных зон, какими становятся страны Восточной Азии, Восточной Европы, Латинской Америки, Россия, Индия, но и таких традиционных «центров системы», как Япония и Западная Европа. Выстраиваясь в кильватере политики Вашингтона, последние рискуют в долгосрочной перспективе обострить этим не только японо-европейское соперничество, но и смягчившиеся в последние десятилетия противоречия между западноевропейскими странами. Вместе с тем, считают неомарксисты, положение все же не так фатально, как его представляют сторонники радикал-либеральной концепции «мондиализации». Дальнейшая эволюция мировой системы во многом будет зависеть от политической воли и способности «периферийных» стран и регионов порвать с навязываемой им стратегией развития в сфере как внутренних, так и международных отношений, а также от эффективности сопротивления этой стратегии со стороны трудящихся.

Можно было бы привести и другие суждения сторонников рассматриваемых парадигм по поводу природы современных международных отношений. Однако и приведенных выше достаточно, чтобы показать, что в результате взаимной критики вырабатывается ряд общих положений, разделяемых представителями всех трех парадигм.

Во-первых, это положение о том, что, хотя анархия международных отношений и продолжает существовать и даже отчасти возрастает, возможности для их регулирования все же существуют.

Во-вторых, это тезис, согласно которому число участников международных отношений расширяется, включая в себя не только государства и межправительственные организации, но и новых, нетрадиционных акторов - международные правительственные и неправительственные организации, транснациональные корпорации, фирмы и предприятия, многочисленные производственные, финансовые, профессиональные и иные ассоциации и объединения, а также рядовых индивидов.

В-третьих, это признание всемирного характера тех вызовов и проблем, с которыми сталкиваются сегодня участники международных отношений.

Наконец, это указание на переходный характер современного состояния этих отношений.

В целом вышеизложенные взгляды на характер и природу международных отношений могут быть представлены в виде следующей схемы:

Природа современных международных отношений	Реализм и неореализм	Неолиберализм	Неомарксизм	Положения, разделяемые в той или иной мере всеми парадигмами
Характер между-народной среды	Анархия (полная ["помоги себе сам"] или "зрелая")	Анархия ограничена или смягчена международными институтами	Анархия в рамках "мир-системы" с преобладающим доминированием единственно й сверхдержавы	а) Система международных отношений находится в процессе фундаментальных изменений после 1989 г б) Анархия в международных отношениях сохраняется, но есть возможности их регулирования

<p>Главные действующие лица (акторы)</p>	<p>Государство во как главный и, по сути, единственно значимый актер</p>	<p>Государство во - главный, но не единственный значимый актер</p>	<p>Государство сохраняет свое значение, но это относится главным образом к великим державам</p>	<p>Государство сохраняет свою роль главного действующего лица, определяющего природу и характер международных отношений</p>
<p>Способ взаимодействия между-народных акторов</p>	<p>Конфликтность взаимодействий между государствами, опирающимися на национальные интересы и озбоченными национальной безопасностью</p>	<p>Конфликтность сохраняется, но сотрудничество как ведущий международный процесс возможно и необходимо</p>	<p>Конфликтный характер "мир-системы", обусловленный целенаправленной стратегией США и других стран, составляющих центр "мир-системы"</p>	<p>Остается преимущественно конфликтным</p>
<p>Основная проблема междуна-родных отношений</p>	<p>Дилемма безопасности (главным образом в ее военном измерении)</p>	<p>Дилемма безопасности (главным образом в ее экономическом измерении)</p>	<p>Несправедливое распределение ресурсов между центром и периферией мир-системы</p>	<p>Всемирный характер вызовов и проблем, с которыми сталкиваются сегодня международные акторы</p>
<p>Представители рассматриваемых парадигм</p>	<p>Г. Моргентау, Р. Арон, К. Уолц, Б. Бузан, Р. Греко, Дж. Миршаймер и др.</p>	<p>Р. Кеохейн, Дж. Най, М. Николсон, М.-К. Смуте, Ч. Липсон, С. Стрендж</p>	<p>И. Валерстайн, С. Амин, Р. Кокс, М. Рогальски, Ф. Кардозо, Т. Фалето</p>	

В то же время наличие общих положений не означает исчезновения различий. Признавая их, сторонники каждой из парадигм подчеркивают прежде всего те аспекты, которые наиболее близки именно ее традициям. Кроме того, если все они так или иначе влияют на практику международных взаимодействий, то одни в большей, а другие - в меньшей мере, одни привлекают внимание государственных акторов, другие - нетрадиционных. В этой связи следует подчеркнуть, что высказываемые средствами массовой информации оценки, согласно которым «фактически уже началось самоформирование системы международной безопасности, основанной не столько на теориях, сколько на частных прагматических решениях и прецедентах», вряд ли полностью соответствуют действительности. Международные акторы, принимая решения как на государственном, так и на негосударственном уровне, находятся под воздействием многочисленных экспертов и советников, имеющих те или иные теоретические предпочтения. Оценка ими ситуации и прогнозы ее развития в той или иной степени влияют на поведение международных акторов, а следовательно, и на состояние международных отношений. Новые явления в международных взаимодействиях, на которые обратили внимание сторонники либеральной парадигмы, заставили теоретиков неореализма смягчить одно из своих положений и видоизменить другие. Так, Колин Грей говорит об уменьшении значения военной силы, по крайней мере, в решении вопросов, связанных с ядерным оружием. С другой стороны, Барри Бузан и Джон Миршаймер отмечают, что сегодня неореализм должен обратить особое внимание на изучение этнических конфликтов и их влияния на трансформацию международной системы. В свою очередь, М.Бречер настаивает на необходимости анализа роли "периферийных" конфликтов (т.е. находящихся за пределами интересов великих держав). В свете высказанного отцом-основателем неореализма К. Уолцем в конце 70-х годов положения о том, что для неореализма существуют только две супердержавы, и что, соответственно, неореализм - это теория двух государств, призывы указанных исследователей выглядят как серьезные новации. В то же время быстрое крушение первоначальных иллюзий, связанных с прекращением холодной войны, актуализировало значение реалистической парадигмы. Неореализм оказался востребованным как государственными лидерами, так и оппозиционными политиками разных стран. Тому есть несколько причин.

Во-первых, многие черты современной международной ситуации создают впечатление, что после окончания холодной войны положение в мире стало гораздо опаснее и что всякое явление, которое нельзя объяснить, представляет собой *угрозу*. С одной стороны, широко распространенными стали тревоги и сомнения, связанные с разрегулированием прежних механизмов функционирования международных отношений, разрушением ставшего привычным за полвека своего существования баланса сил, возникновением на мировой арене новых государств и негосударственных участников международного взаимодействия, наконец, всплеском многообразных и многочисленных конфликтов нового типа. С другой стороны, все эти явления высветили неэффективность ООН и других международных организаций в деле построения нового международного порядка, основанного на верховенстве универсальных ценностей и общих интересов государств, на правовом урегулировании конфликтов и создании системы коллективной безопасности.

Во-вторых, политический реализм традиционно является эффективным инструментом в деле мобилизации общественного мнения того или иного государства в пользу «своего» правительства, защищающего «национальные» интересы страны. Тем самым он помогает ее руководству не только обеспечивать поддержку своей власти со стороны общества, но и сохранять государственное единство перед лицом внутреннего сепаратизма.

В-третьих, основные положения теории политического реализма - о международной политике как орудии борьбы за власть и силу, о государстве как главном и по сути единственном действующем лице этой политики, которое следует принимать во внимание, о несовпадении национальных интересов государств и обусловленной этим неизбежной конфликтогенности международной среды и др. - оказались востребованными политической элитой Запада и прежде всего Соединенных Штатов. В США политический реализм позволяет трактовать международные отношения в соответствии с американскими представлениями о международном порядке как о совокупности совпадающих с национальными интересами Америки либеральных идеалов, которые она призвана продвигать, опираясь, если необходимо, на использование экономической или военной силы. В других странах (как, впрочем, и в самих США) политические элиты привлекает то положение теории политического реализма, в соответствии с которым единственным полномочным и полноправным выразителем национального интереса государства на международной арене является его правительство, обладающее на основе суверенитета монопольным правом представлять внутреннее сообщество, заключать договоры, объявлять войны и т.п.

Наконец, в-четвертых, немаловажную роль в сохранении основных понятий политического реализма в лексиконе государственных и политических деятелей играют представители генералитета и военно-промышленного комплекса, многочисленные эксперты и советники как силовых ведомств, так и высших государственных руководителей, «независимые» частные аналитические центры и отдельные академические исследователи. Представители влиятельных социальных групп стремятся либо сохранить свою власть, свой статус, либо удовлетворить спрос на рынке государственных идеологий и притом воздействовать на его формирование. И в том, и в другом случае наиболее подходящими в период нестабильности международных отношений оказываются алармистские мотивы, рассуждения на тему возрастающих угроз как мировой системе в целом, так и Западу, и США в частности. В этом контексте широко используются снова вошедшие в моду геополитические построения, многообразные сценарии грядущего миропорядка и т.п.

Разумеется, сказанное не означает, что все сценарии или исследования, о которых идет речь, не имеют отношения к действительности. Напротив, чаще всего они опираются на весьма добротный анализ современного международного положения и внешнеполитических интересов соответствующих стран. В то же время односторонняя ориентированность таких исследований, их идеологическая ангажированность вполне очевидны.

Приведем в качестве примера две концепции, которые получили, пожалуй, наиболее широкий резонанс и к которым иногда ошибочно сводится многообразие выдвинутых за эти годы положений об изменении природы международных отношений. Речь идет о «конце истории» Ф. Фукуямы и «столкновении цивилизаций» С. Хантингтона. Внешне они выглядят как конкурирующие, даже как противоположные. Действительно, у Фукуямы речь идет о триумфе западных ценностей, всеобщем распространении плюралистической демократии, идеалов индивидуализма и рыночной экономики. Хантингтон же говорит о нарастающей угрозе с Юга, связанной с усилением мусульманской и конфуцианской цивилизаций, чуждых Западу и враждебных ему. Однако по своей внутренней сущности они весьма близки. В обоих случаях в основе теоретических построений лежит этно-, а вернее, западо-центризм, связанный с созданием образа врага, роль которого призваны играть все те, кто так или иначе противится унификации образа жизни и мыслей по западному образцу, кто отстаивает свои национальные или цивилизационные особенности. Обе концепции имеют самое прямое отношение к

установкам власти и легитимации мероприятий, основанных на устаревшем понимании международной безопасности, что указывает на их прямую связь с парадигмой политического реализма.

В этом свете обращает на себя внимание, что обе названные концепции исходят в своей трактовке природы международных отношений именно из распределения силы и решающей роли насилия в мировой политике. В обеих концепциях рассуждения о необходимости сохранения мира и демократии выливаются в апологию однополярного мира под эгидой США или же в поиски врага, утраченного с окончанием холодной войны.

Подобные взгляды характерны и для других видных экспертов и советников, обслуживающих внешнеполитические государственные структуры Запада. Так, по мнению Зб. Бжезинского и Ч. Краутхамера, важнейшим следствием победы Запада над Советским Союзом в холодной войне и исчезновения одной из двух сверхдержав является то, что ответственность за судьбы мира ложится на оставшуюся единственную сверхдержаву - США, а ее возможности позволяют обеспечить не только защиту, но и распространение ценностей демократии, индивидуализма и рыночного общества во всем мире. Наступление Pax Americana продемонстрировал уже вооруженный конфликт в зоне Персидского залива, в результате которого стало ясно, что миру придется согласиться с *мягкой американской гегемонией*, утверждает Бжезинский. Близких позиций придерживается и Г. Киссинджер, хотя он не столь прямолинеен в их обосновании. С его точки зрения, победа США в холодной войне возлагает на них нелегкую, но вполне посильную миссию единственного лидера в поддержании равновесия сил в мире. В то же время он выступал против ведущей роли США в экспансии НАТО, полагая, что это дело прежде всего самой Западной Европы.

Если же обратить внимание на то, что вышеуказанные авторы, по справедливому замечанию К. Брутенца, формируют у своих читателей подозрения в отношении России, то становятся более понятными и настойчивые попытки изолировать ее от «цивилизованного мира» путем заполнения «вакуума силы», в том числе и посредством расширения НАТО.

Таким образом, рассмотрение современных представлений о природе международных отношений обнаруживает достаточно неоднозначную картину. Несмотря на огромные тиражи публикаций с изложением указанных представлений и их популярность среди определенного круга политиков, а также несмотря на широкий резонанс в академических кругах, они все же не являются для них ни репрезентативными, ни, тем более, единственными или господствующими. Вот почему знакомство с ними не должно служить основой для выводов о состоянии международно-политической науки и заслонять необходимость изучения действительного многообразия существующих воззрений на природу международных отношений и закономерности их эволюции.

Закономерности международных отношений

Проблема закономерностей международных отношений остается одной из наименее разработанных и наиболее дискуссионных в науке. Это объясняется прежде всего самой спецификой данной сферы общественных отношений, где особенно трудно обнаружить повторяемость тех или иных событий и процессов и где поэтому главными чертами закономерностей являются их относительный, вероятностный, непредопределенный характер. Главными признаками социальных законов, объединяющих их с законами природы, считаются наличие строго определенных условий, при которых их проявление становится неизбежным, а также частичная, приблизительная реализация условий, при которых действует закон. Подчеркнем в этой связи, что степень этой приблизительности в сфере

международных отношений так велика, что многие исследователи склонны говорить не столько о законах и закономерностях, сколько о вероятности наступления тех или иных событий. Но и тогда, когда наличие закономерностей не подвергается сомнению, существуют разногласия относительно их содержания. Как и в предыдущем разделе, мы сначала рассмотрим здесь соответствующие положения различных теоретических парадигм, а затем попытаемся вычлнить те общие закономерности, которые не вызывают сомнения (хотя и могут трактоваться по-разному) ни у либералов и «транснационалистов», ни у неомарксистов и сторонников мир-системного подхода, ни у реалистов и неореалистов.

Одной из наиболее привлекательных черт теории политического реализма стало стремление обосновать мысль о том, что в основе международной политики лежат объективные и неизменные законы политического поведения, корни которых следует искать в самой человеческой природе. Центральное понятие политического реализма - «интерес, определенный в терминах власти», - связывает существование законов международных отношений с потребностями людей в безопасности, процветании и развитии, которые и должно защищать государство в своей внешнеполитической деятельности. О стремлении к научной объективности говорит и другое положение политического реализма - о необходимости рассматривать международные отношения не с точки зрения какого-либо идеала, сколь бы хорош он ни был, а с точки зрения сущности всякой - в том числе и международной - политики. «Международная политика, подобно любой другой политике, есть борьба за власть; какой бы ни была конечная цель международной политики, ее непосредственной целью всегда является власть», - пишет Г. Моргентау. Не отрицая необходимости создания гармоничного и мирного международного порядка, основанного на демократии, универсальных ценностях и верховенстве права, политические реалисты настаивают на том, что в современном мире одной из главных особенностей международной политики является постоянное стремление великих держав к сохранению существующей на мировой арене ситуации - в том случае, если они считают ее благоприятной для своих интересов, или же - к ее изменению в свою пользу, если она воспринимается как противоречащая таким интересам. В свою очередь, это приводит к особой конфигурации международных отношений, называемой балансом сил, и, соответственно, к политике, направленной на поддержание этого баланса.

К. Уолц, один из основателей неореализма, утверждает, что объяснение социальных форм на основе психологических данных ошибочно, ибо групповые явления не сводятся к особенностям индивидуального поведения. Вот почему надо говорить не о природе человека, а о социальных факторах, и именно их необходимо исследовать. Но это не значит, что можно ограничиться ссылками на формы правления, политические режимы и т.п. В ситуации стратегической взаимозависимости поведение государств, их политика объясняются не только внутренними причинами, но и поведением и политикой других государств. Поэтому, если мы хотим понять или попытаться предсказать такое поведение, то мы должны учитывать особенности межгосударственной системы, специфику ее структуры. Уолц стремится преодолеть то, за что теорию политического реализма упрекали модернисты: присущие ей недостатки в методологии исследования международно-политических реалий. В поисках методологической строгости он приходит к выводу о необходимости системного подхода к их анализу. Определяющая роль при этом отводится понятию структуры, которая рассматривается Уолцем как распределение возможностей (принуждений и ограничений), которые система придает своим элементам - государствам, а также как функциональная дифференциация субъектов. Сегодня такое понимание является настолько распространенным, что системная

теория международных отношений нередко отождествляется именно с ним (более подробно об этом будет сказано ниже).

Политический реализм скептически относится к возможностям регулирования международного «общества» на основе правовых норм или нравственных ценностей. Как пишет Г. Шварценбергер, в обществе, в котором отсутствует верховная власть, главная функция закона заключается в содействии установлению верховенства силы и иерархии, основанной на применении власти. И во многих случаях международное право служит именно этим целям. Подобное может быть сказано и относительно международной морали: государство видит ее главное назначение не в том, чтобы она контролировала его собственное поведение, а в том, чтобы служила силовым оружием против потенциальных и реальных врагов.

Таким образом, основными закономерностями международных отношений согласно теории политического реализма являются: бесспорная и приоритетная роль государства как главного и, по сути, единственного международного актора; обусловленность внешней политики государств национальными интересами; сила (прежде всего военная) как главный инструмент достижения целей; решающая роль великих держав в мировой политике; баланс сил как средство поддержания международной стабильности и главный регулятор международного порядка.

С точки зрения неолибералов, эти закономерности никогда не были бесспорными, а в последние десятилетия и вовсе утратили свою достоверность. Как считает Дж. Най, сегодня во многих областях международных отношений частные субъекты и небольшие государства располагают гораздо большими возможностями, чем раньше. Одновременно снижаются возможности великих держав использовать традиционные силовые потенциалы для достижения своих целей. Сила становится все менее применяемой, менее осязаемой и менее принудительной. Б. Бади и М.-К. Смутс пишут, что мир 90-х годов находится в поисках новых отношений и новых субъектов. Закономерность национального интереса теряет свое прежнее значение. Многие современные элементы силы ускользают от государственного авторитета, оставляя межгосударственной системе очень мало средств эффективного влияния на происходящие процессы, заставляя прибегать к опосредованным и всегда дорогостоящим способам принуждения. Современные международные отношения дают все меньше оснований рассматривать их как межгосударственные взаимодействия, ибо сегодня происходят существенные и, видимо, необратимые изменения в способах раздела мира, принципах его функционирования. Краеугольные понятия, отражавшие сами основы, на которых веками покоились различные исторические типы международного порядка, такие, как «безопасность», «территориальная неприкосновенность», «государственный суверенитет», «лояльность власти», либо теряют свой смысл, либо приобретают совершенно новое значение.

Основой всех этих новых тенденций в международных отношениях является закономерность возрастающей взаимозависимости мира под влиянием микроэлектронной революции, революции в средствах связи, транспорта и коммуникации. Результатом становится вторжение в сферу мировой политики новых, нетрадиционных акторов - неправительственных организаций, финансовых фирм, мультинациональных корпораций, частных групп, демографических потоков, мафиозных структур и рядовых индивидов. Государства уже не могут, как прежде, контролировать их деятельность, которая все чаще осуществляется в обход государственного суверенитета и вопреки ему. Поэтому монополия государства в международных отношениях разрушается, хотя оно продолжает претендовать на нее. Геостратегические приоритеты теряют смысл. Внутренняя и международная политика становятся все более взаимопроницаемыми, граница между ними стирается. Сужение полномочий национальных правительств, эрозия силовых

отношений в международных отношениях и увеличение числа и многообразия «акторов вне суверенитета» создают новую картину взаимодействий на мировой арене. Международные отношения становятся все более транснациональными и все менее управляемыми. Отсюда сформулированный М. Никольсоном «парадокс участия». Он состоит в том, что чем меньше количество и степень разнородности участников международных взаимодействий, тем более упорядоченной является система международных отношений и тем более предсказуемы действия отдельных участников и их последствия. Если же международные отношения пополняются новыми участниками, то прогноз, а следовательно, и совершение эффективных действий становятся все более трудными.

Итак, взаимозависимость и транснационализация международных отношений; утрата государством его прежней роли «законодателя мод» во взаимодействиях на мировой арене; упадок значения силы, а следовательно, и баланса сил как регулятора этих взаимодействий; рост числа и многообразия «акторов вне суверенитета» и обусловленный им «парадокс участия»; стирание границ между внутренней и международной политикой - таков идейный вклад «транснационализма» в познание закономерностей международных отношений.

Что касается неомарксизма, то в исследовании закономерностей международных отношений он исходит из экономического и социального неравенства в рамках глобальной капиталистической мир-системы, зависимости периферии мирового хозяйства от его центра. Глобализация мир-экономики, сопровождаемая ростом богатств для самых богатых стран и народов, ведет к разрыву социальных связей, неуправляемым демографическим сдвигам и растущей поляризации между богатыми и бедными в мировом масштабе. Существует вероятность того, что по мере развития и обострения этих процессов наиболее обездоленные группы могут скоординировать свои усилия для смягчения их неблагоприятных последствий. Результатом такой координации станет поэтапное строительство иных обществ, иных государственных форм и иного миропорядка.

Неомарксисты утверждают, что господствующая в капиталистической мир-системе идеология гиперлиберализма меняет роль национального суверенитета. Роль государства рассматривается прежде всего с точки зрения помощи рыночным силам. И наоборот, оно утрачивает свою роль социальной защиты населения. Перераспределение в пользу бедных регионов рассматривается в рамках указанной идеологии как «протекционистское вмешательство», которое противоречит логике рынка. Поэтому регионы все меньше связывают свои интересы с центром. Усиливаются сепаратистские движения: богатые не хотят делиться с бедными, а бедные считают, что отделение станет наилучшим путем решения их проблем.

Демократизация международных отношений ведет к манипулированию политическим процессом со стороны тех, кто способен его финансировать и кто владеет сложными технологиями манипулирования национальным и международным общественным мнением, к стандартизации и имитации моделей потребления развитых стран. Но одновременно она ведет и к диверсификации. Она расширяет возможности появления новых субъектов международных отношений и выражения ими своих особых интересов, усиливает стремление избежать унификации культуры, может способствовать проявлению желания жить и работать иначе. В длительной перспективе - способствовать диверсификации путей общественного развития.

Таким образом, основная мысль, которую настойчиво проводит неомарксистское течение, - это мысль о противоречивости таких тенденций международных отношений, как глобализация, рост взаимозависимости и демократизации, изменение роли государственного суверенитета. Их развитие ведет

к несправедливому распределению благ и, следовательно, выдвигает объективное требование по меньшей мере сознательного управления происходящими процессами.

На примере неомарксизма (как одного из наиболее радикальных теоретических течений в рамках международно-политической науки), пожалуй, наиболее отчетливо видно, что в изучении современных международных отношений политическая наука исходит из признания существования некоторых общих закономерностей международных отношений. Попытаемся резюмировать те из них, которые признаются всеми течениями и выглядят, с этой точки зрения, как относительно бесспорные (независимо от выводов о настоящем и представлений о будущем, которые делаются каждым из них на этой основе).

Во-первых, одной из таких закономерностей является рост взаимозависимости современного мира, выражающийся в неоднозначных и противоречивых явлениях глобализации экономических и финансовых процессов и экологических угроз, в демократизации и гуманизации международных отношений. Взаимозависимость может пониматься по-разному сторонниками различных теоретических традиций и парадигм, но сам факт признания ее роста, в частности, такими убежденными приверженцами политического реализма, как Г. Моргентау и Р. Арон, свидетельствует о том, что под влиянием новых реальностей (прежде всего ядерного оружия) мирового развития они пришли к пониманию того, что раньше беспелеционно опровергали: в ядерный век неуязвимость одной, даже самой сильной в военном отношении, державы невозможна. Это означает, что в международных отношениях появляются общие интересы, которые могут быть реализованы только совместными усилиями³.

С этим связана другая закономерность, которая особо подчеркивается транснационалистами и которая признается не только неомарксистами, но и реалистами. Суть ее заключается в том, что государства - уже не единственные участники международных отношений и что политика в отношении новых акторов (ТНК, национально-освободительных движений и др.) не может строиться на традиционном понимании внешней политики. Поэтому представление о международной политике как о соперничестве суверенных государств, в первую очередь сверхдержав, должно быть скорректировано с учетом процессов разоружения и формирования коллективной безопасности. В свою очередь, транснационалисты подчеркивают, что фундаментальным для анализа мировой политики остается понятие власти. Взаимозависимость, подчеркивают они, влияет на мировую политику и поведение государств, но правительственные действия также влияют на модели взаимозависимости. Создавая или принимая процедуры, правила или учреждения для определенных видов деятельности, правительства регулируют и контролируют транснациональные и межгосударственные отношения. Иначе говоря, расширение числа и многообразия участников международных взаимодействий, «размягчение» государственного суверенитета и изменение содержания безопасности не ведут к вытеснению государства со сцены мировой политики, а лишь изменяют и усложняют их роль в поддержании стабильности.

³Вместе с тем нельзя не отметить, что и в этом вопросе неореализм сделал шаг назад по сравнению с традиционным реализмом. По сути, для неореалистов единственным признаком взаимозависимости является ядерное оружие. Наличие же международных институтов вовсе не говорит о ее усилении. Так, по мнению Дж. Греко, ГАТТ или ВТО не может служить примером роста взаимозависимости: протекционистские меры снизились, но увеличилась роль нетарифных барьеров - субсидий, направленных на поддержку начинаний, которые отвечают стратегическим интересам, договоренностей (например, США с Японией) о квотах или о непоставках определенных товаров и т.п.

Еще одна закономерность касается международного права. Известно, что, с точки зрения неолибералов, главными регуляторами международных отношений выступают универсальные нравственные нормы, которые кодифицируются и становятся правовыми императивами, на этих нормах базируются международные институты. Близких позиций придерживаются и сторонники транснационализма, считающие, что основой и средствами поддержания международного порядка должны быть нормы, структуры, институты и процедуры вненационального или даже наднационального характера. В своем крайнем выражении позиции рассматриваемых парадигм, касающиеся международного права, выглядят следующим образом. Если представители либерализма трактуют международное право, по сути, как единственный легитимный регулятор международных отношений, то политические реалисты и неомарксисты считают (хотя и по разным причинам), что роль международного права не должна абсолютизироваться. Ведь оно может противоречить национальным интересам или же справедливости в отношениях между народами.

И все же и те, и другие признают: несмотря на то, что современные тенденции в международном праве демонстрируют тесную связь с мировой политикой, нельзя отрицать, что здесь происходят существенные изменения. Международное право в XIX в. и в более ранние столетия главенствовало над всеми суверенными государствами и имело своей целью не устранение войны, а лишь ее ограничение во времени, пространстве, методах ведения и, следовательно, установление равновесия сил. Международное право XX в. ставит своей целью формирование единого правового пространства при сохранении независимости государств. Становление нравственных универсалий и общих правовых норм отнюдь не однозначный процесс. Исход конфликта между глобальной солидарностью и приверженностью интересам конкретного государства, ценностям конкретной культуры или этнонациональной группы не предопределен. Поэтому нет никаких серьезных оснований считать, что международное «общество» станет «обществом» универсальных ценностей и норм, заменивших и сделавших достоянием истории ценности и нормы государств, этносов и культур. И тем не менее попытки регулирования международных отношений на основе универсальных ценностей и общеобязательных норм вовсе не обязательно обречены на провал, т.к. в мировой политике, как подчеркивает Г. Шварценбергер, существует не только закон силы, но и закон взаимодействия и даже закон координации и согласования.

Следующая закономерность касается функционирования международных систем (хотя характер и самих систем, и законов их функционирования может пониматься по-разному). Представители всех трех парадигм признают, что растущую роль в международной системе играет экономика, хотя эта роль понимается по-разному: неореалисты рассматривают экономику как ресурс власти, для неолибералов же это фактор процветания и богатства государства. Считается, что общей чертой всех международных систем является то, что происходящие в них процессы определяются наиболее мощными государствами и состоянием отношений между ними. Допускается возможность разных типов международных систем и критериев их классификации. Напомним в этой связи, что именно политический реализм ввел в оборот такие широко употребляемые понятия, как биполярная, многополярная и имперская международные системы. Как известно, в биполярной системе господствуют два наиболее мощных государства. Если же сопоставимой с ними мощи достигают другие державы, то система трансформируется в многополярную. В равновесной системе, или системе баланса сил, несколько крупных государств сохраняют примерно одинаковое влияние на ход событий, обуздывая чрезмерные претензии друг друга. Наконец, в международной системе имперского типа господствует единственная сверхдержава, по своей совокупной

мощи далеко опережающая все остальные государства (показателями этой мощи являются уровень вооружений, экономический потенциал, запасы природных ресурсов, размеры территории и т.д.).

Одна из главных идей, на которых базируется концепция международной системы, - это идея об основополагающей роли структуры в познании ее законов. Она разделяется абсолютным большинством исследователей. Суть этой идеи заключается в следующем. Нескоординированная деятельность суверенных государств, руководствующихся своими интересами, формирует международную систему, главным признаком которой является доминирование ограниченного числа наиболее сильных государств, а ее структура определяет поведение всех международных акторов. Как пишет К. Уолц, все государства вынуждены нести военные расходы, хотя это неразумная трата ресурсов. Структура международной системы также навязывает всем странам такую линию поведения в экономической области или в сфере экологии, которая может противоречить их собственным интересам. Структура позволяет понять и предсказать линию поведения на мировой арене государств, обладающих неодинаковым весом в системе международных отношений. Подобно тому, как в экономике состояние рынка определяется влиянием нескольких крупных фирм (формирующих олигополистическую структуру), так и международно-политическая структура определяется влиянием великих держав, конфигурацией соотношения их сил. Сдвиги в соотношении этих сил могут изменить структуру международной системы, но сама природа этой системы, в основе которой лежит существование ограниченного числа великих держав с несовпадающими интересами, остается неизменной.

Таким образом, именно состояние структуры международной системы является показателем ее устойчивости и изменчивости, сотрудничества и конфликтности; именно в ней выражаются законы функционирования и трансформации системы. Вот почему в работах, посвященных исследованию международных систем, первостепенное внимание уделяется анализу состояния данной структуры.

Так, Р. Арон выделял три структурных измерения международных систем: конфигурацию соотношения сил, иерархию акторов, гомогенность или гетерогенность состава. Главным измерением, в полном соответствии с традицией политического реализма, он считал конфигурацию соотношения сил, отражающую существование «центров власти» в международной системе, накладывающей отпечаток на взаимодействие между ее основными элементами - суверенными государствами. Конфигурация соотношения сил зависит, как уже отмечалось, от количества главных акторов и характера отношений между ними. Два основных типа такой конфигурации - биполярность и многополярность.

Иерархия акторов отражает их фактическое неравенство с точки зрения военно-политических, экономических, ресурсных, социокультурных, идеологических и иных возможностей влияния на международную систему.

Гомогенный или гетерогенный характер международной системы выражает степень согласия, имеющегося у акторов относительно тех или иных принципов (например, принципа политической легитимности) или ценностей (например, рыночной экономики, плюралистической демократии). Чем больше такого согласия, тем более гомогенной является система. Чем более она гомогенна, тем больше в ней умеренности и стабильности. В гомогенной системе государства могут быть противниками, но не политическими врагами. Напротив, гетерогенная система, разрываемая ценностным и идеологическим антагонизмом, является хаотичной, нестабильной, конфликтной.

Еще одной структурной характеристикой международной системы считается ее «режим» (понятие, которое выдвинуто сторонниками либеральной парадигмы), т.е. совокупность регулирующих международных отношения формальных и

неформальных принципов, норм, соглашений и процедур принятия решений. Это, например, правила, господствующие в международных экономических обменах, основой которых после 1945 г. стала либеральная концепция, давшая жизнь совокупности таких международных институтов, как МВФ, Всемирный банк, ГАТТ/ВТО и др.

Таким образом, зависимость поведения акторов от структурных характеристик системы считается наиболее общей закономерностью международных систем. Эта закономерность конкретизируется на уровне каждой из таких характеристик (или измерений), хотя окончательного согласия относительно их количества и содержания в науке пока не существует.

Существующие сегодня точки зрения на закономерности международных отношений могут быть представлены в виде следующей схемы:

Закономерности международных отношений	Реализм и неореализм	Неолиберализм	НЕОМАРКСИЗМ	Положения, разделяемые в той или иной мере всеми парадигмами
<p>Основная тенденция современного этапа международных отношений</p>	<p>Ничего нового от Фукидида и до наших дней движущим мотивом международной политики остаются национальные интересы, а существом международной политики - борьба за власть и силу</p>	<p>Возрастание взаимозависимости мира и, соответственно, значения совместных интересов и ценностей</p>	<p>Усиление "несимметричности" взаимозависимости и вытекающая из этого борьба между "периферией" и "центром" мир-системы</p>	<p>Усиление системного характера вызовов и угроз, которыми сталкивается сегодня человечество</p>

<p>Актеры</p>	<p>Главным меж- дународн ым актором, опре- деляющи м ха- рактер между- народных от- ношений оста- ется государ- ство</p>	<p>Рост числа и многообра зия междунар од- ных актеров и связанная с этим фрагмен- тация МО</p>	<p>Государст ва становяты я проводник ами интересов мир- экономик и, на- ходящейс я под определя ющим влиянием наи- более развитых стран Запада во главе с США</p>	<p>Рост числа и многообраз ия междунаро д- ных актеров при ведущей роли государ- ства и связан- ная с этим фрагментац ия МО</p>
<p>Регулирован ие международных отношений</p>	<p>Сила и баланс сил - главный регулятор МО</p>	<p>Рыночные механизмы (спрос, конкуренция...) как регулятор МО. Возрастан ие роли права и междунар од- ных институ- тов в регули- ровании МО и связанная с этим их демо- кратизаци я</p>	<p>Основной регулятор - борьба "государств (и регионов) - классов"</p>	<p>Роль демократи- ческих институ- тов, междунаро- дного права и ры- ночных механиз- мов растет. Но важнейшим и регулятора ми междунаро дных отношений остаются власть и сила (в ее разных измерениях)</p>

Роль структурных факторов международной системы	и- рующая роль междуна- род- ной системы и ее структуры в поведении го- сударств (неореали- зм)	Усиление роли экономик и в трансфор- мации мировой системы и свя- занная с этим глобализа- ция	Определя- ющая роль ми- ровой эконо- мики в МО и связанная с этим глобали- зация	Растущая роль экономики в междуна- родной системе
Представители рассматриваемых парадигм	Г Моргентау, Р. Арон, К. Уолц, Б. Бузан, Дж. Греко, Дж. Миршаймер	Р.Кеохейн , Дж. Най, М Николсон, М.-К. Смутс, Ч. Липсон, С. Стрендж	И.Валерст- айн, С. Амин, Р.Кокс, М. Рогальски, Ф. Кардозо, Т. Фалето	

Эвристический характер системного подхода к изучению международных отношений не вызывает сомнений. Он проявляется, в частности, в том, что уже сама идея о существовании в них системных закономерностей позволяет рассматривать их как результат принятия рядом государств определенного политического, экономического и идеологического статус-кво на международной арене, на общепланетарном, региональном или субрегиональном Уровне. С этой точки зрения, каждая международная система является ни чем иным, как неформальной институционализацией соотношения сил между государствами в соответствующем пространственно-временном контексте. В то же время было бы наивным считать, что существующие в политической науке закономерности

функционирования и трансформации международных систем обладают такой степенью строгости, которая позволяла бы делать на их основе безошибочные прогнозы. Дело в том, что сколь бы глубокими ни были наши представления о системе международных отношений, они всегда остаются неполными, всегда «не поспевают» за эволюцией объективной реальности.

Сказанное относится и к закономерностям международных отношений в целом. Оценивая их теоретическое значение и практическую роль, следует иметь в виду, что международные отношения представляют собой чрезвычайно сложную систему. Здесь допустима некоторая аналогия с теорией хаоса, которая явилась результатом постепенного понимания всей сложности объяснения и прогнозирования поведения сложных систем. Как известно, метеорологи первыми попытались использовать компьютеры для прогнозирования погоды на основе данных о динамике метеосистем и достаточно быстро убедились в том, что относительно точные предсказания в данной сфере возможны не более чем на три дня. Причиной же трудности более долгосрочных прогнозов является то, что их результат зависит от самых незначительных колебаний в исходных данных. Оказалось, что подобное

наблюдается и в других областях. Сложные системы обладают той особенностью, что контроль над отдельными частями системы еще не гарантирует контроля над системой в целом. Каждое действие, предпринимаемое в рамках такой системы, имеет последствия, которые не только невозможно предсказать, но и зачастую сложно проследить. К. Келли отметил в 1994 г., что в традициях западной культуры воспринимать вещи механистически. Подобные традиции не всегда учитывают, что после определенного рубежа системы приобретают характер, качественно отличающийся от суммы составляющих их частей. Действительно, если принять во внимание различные взгляды шести миллиардов человек, населяющих планету, наличие около двухсот правительств, которые ими управляют, бесчисленные органы самоуправления, тысячи неправительственных организаций, ТНК и транснациональные банки (ТНБ), многообразие религиозных течений и этнических общностей, интернационализирующуюся мировую экономику, расширяющиеся телекоммуникационные системы, рост объемов и изменение характера информации, то становится очевидным, что сфера международных отношений является, возможно, самой сложной системой, которую можно найти за пределами живой природы. И даже когда нет ошибки в анализе отдельных частей той системы, то и тогда попытка анализировать их в отрыве друг от друга приводит к неверным результатам. Поэтому, возможно, одна из главных закономерностей международных отношений, которую следует иметь в виду как политикам, так и исследователям, - это их постоянная эволюция, их преемственность и изменение. Их исследование требует выхода за рамки узких стереотипов внешнеполитического поведения, использования всего багажа накопленных в этой сфере теоретических знаний и, разумеется, их развития.

Рекомендованная литература

Богатуров А. Д. Современные теории стабильности и *международные отношения России в Восточной Азии в 1970 - 1990 гг.* - М, 1996

Жирар М. (рук. авт. коллектива). Индивиды в международной политике. - М., 1996

Киссинджер Г. Дипломатия. - М., 1997.

Косолапов Н.А. Тема 2 Теоретические исследования международных отношений (Современное состояние науки) // *Мировая экономика и международные отношения* - 1998. № 2.

Косолапов Н.А. Тема 4 Явление международных отношений: историческая эволюция объекта анализа (Введение в теорию) // *Мировая экономика и международные отношения*. - 1998. № 4.

Косолапов Н.А. Тема 5. Явление международных отношений: современное состояние объекта исследований (Введение в теорию) // *Мировая экономика и международные отношения*. - 1998 № 5.

Най Дж. (младший). Взаимозависимость и изменяющаяся международная политика // *Мировая экономика и международные отношения* -1989 -№12.

Поздняков Э. А. Философия политики. - М , 1994.

Политическая наука: новые направления. Часть V. Международные отношения -М., 1999.

Фукуяма Ф. Конец истории? // *Вопросы философии*. - 1990. - № 3.

Фурсов А. И. Мир-системный анализ: интерпретация послевоенного периода (1945 - 1991). - М, 1997.

Хантингтон С. Столкновение цивилизаций//*Полис*. -1994. -№ 1.

Цыганков П. А. Международные отношения. - М., 1996.

Booth K. and Smith S. (eds.). *Theory of International Relations today* - Oxford, 1995.

Глава 2. Формирование новой системы международных отношений

Глобальный масштаб и радикальность происходящих в наши дни изменений в политической, экономической, духовной областях жизни мирового сообщества, в сфере военной безопасности позволяют выдвинуть предположение о формировании новой системы международных отношений, отличной от тех, которые функционировали на протяжении завершающегося столетия, а во многом и начиная с классической Вестфальской системы.

В мировой и отечественной литературе сложился более или менее устойчивый подход к систематизации международных отношений в зависимости от их содержания, состава участников, движущих сил и закономерностей. Считается, что собственно международные (межгосударственные) отношения зародились в период формирования национальных государств на относительно аморфном пространстве Римской империи. За точку отсчета принимается завершение «тридцатилетней войны» в Европе и заключение Вестфальского мира в 1648 г. С той поры весь 350-летний период международного взаимодействия вплоть до наших дней рассматривается многими, особенно западными исследователями, как история единой Вестфальской системы международных отношений. Доминирующими субъектами этой системы являются суверенные государства. В системе отсутствует высший арбитр, поэтому государства независимы в проведении внутренней политики в пределах своих национальных границ и в принципе равноправны. Суверенитет предполагает невмешательство в дела друг друга. Со временем государства выработали основанный на этих принципах свод правил, регулирующих международные отношения, - международное право.

Большинство ученых сходится во мнении, что основной движущей силой Вестфальской системы международных отношений было соперничество между государствами: одни стремились увеличить свое влияние, а другие - не допустить этого. Коллизии между государствами определялись тем фактом, что национальные интересы, воспринимаемые как жизненно важные одними государствами, вступали в конфликт с национальными интересами других государств. Исход этого соперничества, как правило, определялся соотношением сил между государствами или союзами, в которые они вступали для реализации своих внешнеполитических целей. Установление равновесия, или баланса, означало период стабильных мирных отношений, нарушение баланса сил в конечном счете вело к войне и восстановлению его в новой конфигурации, отражающей усиление влияния одних государств за счет других. Эту систему для наглядности и, естественно, с большой долей упрощения сравнивают с движением бильярдных шаров. Государства сталкиваются друг с другом, образуя меняющиеся конфигурации, и затем движутся снова в бесконечной борьбе за влияние или безопасность. Главный принцип при этом - собственная выгода. Главный критерий - сила.

Вестфальскую эпоху (или систему) международных отношений разбивают на несколько этапов (или подсистем), объединенных общими, указанными выше закономерностями, но отличающихся друг от друга особенностями, характерными для конкретного периода отношений между государствами. Обычно историки выделяют несколько подсистем Вестфальской системы, которые часто рассматриваются в качестве как бы самостоятельных: систему преимущественно англо-французского соперничества в Европе и борьбы за колонии в XVII - XVIII вв.; систему «европейского концерта наций» или Венского конгресса в XIX в.; более глобальную по географии Версальско-Вашингтонскую систему между двумя мировыми войнами; наконец, систему холодной войны, или, по определению некоторых ученых, Ялтинско-Потсдамскую. Очевидно, что во второй половине 80-х - начале 90-х годов XX в. в международных отношениях произошли кардинальные

изменения, которые позволяют говорить о завершении холодной войны и формировании новых системообразующих закономерностей. Основной вопрос сегодня заключается в том, каковы эти закономерности, в чем специфика нового этапа по сравнению с предыдущими, как он вписывается в общую Вестфальскую систему или отличается от нее, каким образом можно обозначить новую систему международных отношений.

Большинство зарубежных и отечественных международных специалистов принимают в качестве водораздела между холодной войной и нынешним этапом международных отношений волну политических изменений в странах Центральной Европы осенью 1989 г., а наглядным его символом считают падение Берлинской стены. В названиях большинства монографий, статей, конференций, учебных курсов, посвященных сегодняшним процессам, формирующаяся система международных отношений или мировой политики обозначается как относящаяся к периоду «после холодной войны» (post-cold war). Такое определение акцентирует внимание на том, чего в нынешнем периоде нет по сравнению с предыдущим. Очевидными отличительными моментами зарождающейся сегодня системы по сравнению с предыдущей являются снятие политико-идеологического противостояния между «антикоммунизмом» и «коммунизмом» ввиду стремительного и почти полного исчезновения последнего, а также свертывание военной конфронтации блоков, группировавшихся в годы холодной войны вокруг двух полюсов - Вашингтона и Москвы. Такое определение так же неадекватно отражает новую суть мировой политики, как в свое время формула «после Второй мировой войны» не вскрывала нового качества сформировавшихся закономерностей холодной войны. Поэтому при анализе сегодняшних международных отношений и попытках прогноза их развития следовало бы обратить внимание на качественно новые процессы, зарождающиеся под влиянием изменившихся условий международной жизни.

В последнее время все чаще можно услышать пессимистические суждения по поводу того, что новая международная ситуация менее стабильна, предсказуема и даже более опасна, чем в предыдущие десятилетия. Действительно, четкие контрасты холодной войны яснее, чем многообразие полутонов новых международных отношений. Кроме того, холодная война - уже достояние прошлого, эпоха, ставшая объектом неспешного изучения историков, а новая система только зарождается, и ее развитие можно лишь предсказывать на основе еще небольшого объема информации. Эта задача тем более усложняется, если при анализе будущего исходить из закономерностей, характеризовавших прошлую систему. Частично это подтверждается тем

Фактом, что, по существу, вся наука о международных отношениях оперирующая методологией объяснения Вестфальской системы, оказалась не в состоянии предвидеть крушение коммунизма и окончание холодной войны. Ситуация усугубляется и тем, что смена систем происходит не мгновенно, а постепенно, в борьбе нового со старым. Видимо, и ощущение повышенной нестабильности и опасности вызвано этой изменчивостью нового, пока еще непонятного мира.

Новая политическая карта мира

При подходе к анализу новой системы международных отношений, видимо, следовало бы исходить из того, что окончание холодной войны завершило в принципе процесс оформления единого мирового сообщества. Путь, пройденный человечеством от изолированности континентов, регионов, цивилизаций и народов через колониальное собирание мира, расширение географии торговли, через катаклизмы двух мировых войн, массовый выход на мировую арену освободившихся от колониализма государств, мобилизацию противоположными лагерями ресурсов

всех уголков мира в противостоянии холодной войны, повышение компактности планеты в результате научно-технической революции, завершился наконец крушением «железного занавеса» между Востоком и Западом и превращением мира в единый организм с определенным общим набором принципов и закономерностей развития его отдельных частей. Мировое *сообщество* все больше становится таковым в реальности. Поэтому в последнее время повышенное внимание уделяется проблемам взаимозависимости и глобализации мира, общему знаменателю национальных составляющих мировой политики. Видимо, анализ этих трансцендентных универсальных тенденций и может позволить более достоверно представить направление изменения мировой политики и международных отношений.

По мнению ряда ученых и политических деятелей, исчезновение идеологического возбудителя мировой политики в виде противоборства «коммунизм - антикоммунизм» позволяет вернуться к традиционной структуре отношений между национальными государствами, характерной для более ранних этапов Вестфальской системы. В этом случае распад биполярности предполагает образование многополярного мира, полюсами которого должны стать наиболее могущественные державы, сбросившие с себя ограничения корпоративной дисциплины в результате дезинтеграции двух блоков, миров или содружеств. Известный ученый и бывший госсекретарь США Г. Киссинджер в одной из последних своих монографий «Дипломатия» предсказывает, что формирующиеся после холодной войны международные отношения все больше будут напоминать европейскую политику XIX в., когда традиционные национальные интересы и меняющееся соотношение сил определяли дипломатическую игру, образование и распад союзов, изменение сфер влияния. Действительный член Российской академии наук в бытность свою министром иностранных дел РФ Е. М. Примаков уделял значительное внимание феномену зарождения многополярности. Надо заметить, что сторонники доктрины многополярности оперируют прежними категориями, такими, как «великодержавность», «сферы влияния», «баланс сил» и т.д. Идея многополярности стала одной из центральных в программных партийных и государственных документах КНР, хотя акцент в них делается, скорее, не на попытке адекватного отражения сути нового этапа международных отношений, а на задаче противодействия реальному или мнимому гегемонизму, недопущения формирования однополярного мира во главе с Соединенными Штатами. В западной литературе, да и в некоторых заявлениях американских официальных лиц речь нередко идет о «единоличном лидерстве США», т.е. об однополярности.

Действительно, в начале 90-х годов, если рассматривать мир с точки зрения геополитики, карта мира претерпела серьезные изменения. Распад Варшавского договора, Совета экономической взаимопомощи положил конец зависимости государств Центральной и Восточной Европы от Москвы, превратил каждое из них в самостоятельного агента европейской и мировой политики. Распад Советского Союза в принципе изменил геополитическую ситуацию в евразийском пространстве. В большей или меньшей степени и с разной скоростью государства, образовавшиеся на постсоветском пространстве, наполняют реальным содержанием свой суверенитет, формируют свои собственные комплексы национальных интересов, внешнеполитические курсы, не только теоретически, но и по существу становятся самостоятельными субъектами международных отношений. Дробление постсоветского пространства на пятнадцать суверенных государств изменило геополитическую ситуацию и для соседних стран, ранее взаимодействовавших с единым Советским Союзом, например

Китая, Турции, стран Центральной и Восточной Европы, Скандинавии. Не только изменились локальные «балансы сил», но и резко возросла

многовариантность отношений. Разумеется, Российская Федерация остается самым мощным государственным образованием на постсоветском, да и на евразийском пространстве. Но и ее новый, весьма ограниченный по сравнению с бывшим Советским Союзом потенциал (если такое сравнение вообще уместно), с точки зрения территории, населения, удельного веса экономики и геополитического соседства, диктует новую модель поведения в международных делах, если их рассматривать под углом зрения многополярного «баланса сил».

Геополитические изменения на Европейском континенте в результате объединения Германии, распада прежней Югославии, Чехословакии, очевидной прозападной ориентации большинства стран Восточной и Центральной Европы, включая государства Балтии, накладываются на определенное усиление европоцентризма и самостоятельности западноевропейских интеграционных структур, более рельефное проявление в ряде стран Европы настроений, не всегда совпадающих со стратегической линией США. Динамика экономического усиления Китая и повышение его внешнеполитической активности, поиск Японией более самостоятельного, подобающего ее экономической мощи места в мировой политике вызывают подвижки в геополитической ситуации в Азиатско-тихоокеанском регионе. Объективное возрастание удельного веса Соединенных Штатов в мировых делах после окончания холодной войны и распада Советского Союза в определенной степени нивелируется повышением самостоятельности других «полюсов» и определенным усилением изоляционистских настроений в американском обществе.

В новых условиях с окончанием противостояния двух «лагерей» холодной войны изменились координаты внешнеполитической деятельности и большой группы государств, входивших ранее в «третий мир». Потеряло свое прежнее содержание Движение неприсоединения, ускорилось расслоение Юга и дифференциация отношения образующихся в результате этого групп и отдельных государств к Северу, который также не монолитен.

Другим измерением многополярности можно считать регионализм. При всей разноплановости, неодинаковых темпах развития и степени интеграции региональные группировки вносят дополнительные особенности в изменение геополитической карты мира. Сторонники «цивилизационной» школы склонны рассматривать многополярность под углом зрения взаимодействия или столкновения культурно-цивилизационных блоков. По мнению самого модного представителя этой школы американского ученого С. Хантингтона, на смену идеологической bipolarности холодной войны грядет столкновение многополярности культурно-цивилизационных блоков: западного - иудео-христианского, исламского, конфуцианского, славянско-православного, индуистского, японского, латиноамериканского и, возможно, африканского. Действительно, региональные процессы развиваются на разных цивилизационных фонах. Но вероятность принципиального деления мирового сообщества именно по этому признаку на данный момент представляется весьма умозрительной и пока не подкрепляется сколько-нибудь конкретными институциональными или политикообразующими реалиями. Даже противоборство исламского «фундаментализма» с западной цивилизацией со временем теряет свою остроту.

Более материализованным является экономический регионализм в виде высокоинтегрированного Европейского союза, других региональных образований различной степени интеграции - Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества, Содружества Независимых Государств, АСЕАН, Североамериканской зоны свободной торговли, аналогичных образований, зарождающихся в Латинской Америке и в Южной Азии. Хотя и в несколько измененном виде, но сохраняют свое значение региональные политические институты, например Организация латиноамериканских государств, Организация

африканского единства и т.д. Они дополняются такими межрегиональными многофункциональными структурами, как североатлантическое партнерство, связка США - Япония, трехсторонняя структура Северная Америка - Западная Европа - Япония в виде «семерки», к которой постепенно подключается Российская Федерация.

Короче говоря, после окончания холодной войны геополитическая карта мира претерпела очевидные изменения. Но многополюсность объясняет скорее форму, чем суть новой системы международного взаимодействия. Означает ли многополюсность восстановление в полном объеме действия традиционных движущих сил мировой политики и мотиваций поведения ее субъектов на международной арене, характерных в большей или меньшей степени для всех этапов Вестфальской системы?

События последних лет пока не подтверждают такую логику многополюсного мира. Во-первых, Соединенные Штаты ведут себя значительно сдержаннее, чем они могли бы позволить себе по логике баланса сил при нынешней позиции в экономической, технологической и военной областях. Во-вторых, при определенной автономизации полюсов в западном мире не просматривается появление новых сколько-нибудь радикальных разделительных линий противоборства между Северной Америкой, Европой и АТР. При некотором возрастании уровня антиамериканской риторики в российской и китайской политических элитах более фундаментальные интересы обеих держав толкают их на дальнейшее развитие отношений с Соединенными Штатами. Расширение НАТО не усилило центростремительные тенденции в СНГ, чего следовало бы ожидать по законам многополюсного мира. Анализ взаимодействия постоянных членов Совета Безопасности ООН, «восьмерки» свидетельствует о том, что поле совпадения их интересов значительно шире области разногласий при всей внешней драматичности последних.

Исходя из этого, можно предположить, что на поведение мирового сообщества начинают оказывать влияние новые движущие силы, отличные от тех, что традиционно действовали в рамках Вестфальской системы. Для того чтобы проверить этот тезис, следовало бы рассмотреть новые факторы, которые начинают оказывать влияние на поведение мирового сообщества.

Глобальная демократическая волна

На рубеже 80 - 90-х годов качественно изменилось мировое социально-политическое пространство. Отказ народов Советского Союза, большинства других стран бывшего «социалистического содружества» от однопартийной системы государственного устройства и центрального планирования экономики в пользу рыночной демократии означал прекращение в основном глобального противостояния антагонистических социально-политических систем и существенное повышение удельного веса открытых обществ в мировой политике. Уникальной в истории особенностью самоликвидации коммунизма является мирный характер этого процесса, не сопровождавшегося, как обычно бывало при столь радикальной смене социально-политического устройства, сколько-нибудь серьезными военными или революционными катаклизмами. На значительной части евразийского пространства - в Центральной и Восточной Европе, а также на территории бывшего Советского Союза в принципе сложился консенсус в пользу демократической формы социально-политического устройства. В случае успешного завершения процесса реформирования этих государств, в первую очередь России (ввиду ее потенциала), в открытые общества на большей части северного полушария - в Европе, Северной Америке, Евразии - сформируется сообщество народов, живущее по близким

социально-политическим и экономическим принципам, исповедующее близкие ценности, в том числе и в подходах к процессам глобальной мировой политики.

Естественным следствием окончания в основном противостояния между «первым» и «вторым» мирами явилось ослабление, а затем и прекращение поддержки авторитарных режимов - клиентов двух лагерей, противоборствовавших в годы холодной войны в Африке, Латинской Америке, Азии. Поскольку одним из главных достоинств таких режимов для Востока и Запада была, соответственно, «антиимпериалистическая» или «антикоммунистическая» ориентация, с окончанием противостояния между главным антагонистами они потеряли свою ценность как идеологические союзники и в результате лишились материальной и политической поддержки. За падением отдельных режимов такого рода в Сомали, Либерии, Афганистане последовали дезинтеграция этих государств и гражданская война. Большинство же других стран, например Эфиопия, Никарагуа, Заир, начали движение, правда, различными темпами, от авторитаризма. Это еще больше сократило мировое поле последнего.

На 80-е годы, особенно на их вторую половину, приходится напрямую не связанный с окончанием холодной войны широкомасштабный процесс демократизации на всех континентах. Бразилия, Аргентина, Чили перешли от военно-авторитарных к гражданским парламентским формам правления. Несколько позже эта тенденция распространилась на Центральную Америку. Показательным для результатов этого процесса является то, что 34 руководителя, участвовавшие во встрече в верхах стран Северной и Южной Америки в декабре 1994 г. (Куба не получила приглашения), были демократически избранными гражданскими лидерами своих государств. Аналогичные процессы демократизации, разумеется, с азиатской спецификой, наблюдались в это время в АТР - на Филиппинах, Тайване, в Южной Корее, Таиланде. В 1988 г. избранное правительство пришло на смену военному режиму в Пакистане. Крупным прорывом к демократии не только для Африканского континента явился отказ ЮАР от политики апартеида. В других странах Африки отход от авторитаризма шел более медленными темпами. Однако падение самых одиозных диктаторских режимов в Эфиопии, Уганде, Заире, определенное продвижение демократических реформ в Гане, Бенине, Кении, Зимбабве свидетельствуют о том, что волна демократизации не обошла и этот континент.

Необходимо отметить, что демократия имеет довольно разные степени зрелости. Это наглядно проявляется в эволюции демократических обществ со времен французской и американской революций до наших дней. Первичные формы демократии в виде регулярных многопартийных выборов, например, в ряде африканских стран или в некоторых новых независимых государствах на территории бывшего СССР в значительной степени отличаются от форм зрелых демократий, скажем, западноевропейского типа. Несовершенны и самые передовые демократии, если исходить из определения демократии, данного Линкольном: «правление народа, избранное народом и осуществляемое в интересах народа». Но очевидно и то, что между разновидностями демократий и авторитаризмом существует и демаркационная линия, определяющая качественное отличие внутренней и внешней политики обществ, находящихся по обе стороны от нее.

Глобальный процесс смены социально-политических моделей проходил в конце 80-х - начале 90-х годов в разных странах с различных стартовых позиций, имел неодинаковую глубину, его результаты в ряде случаев неоднозначны, и не всегда есть гарантии против рецидивов авторитаризма. Но масштабность этого процесса, его одновременное развитие в ряде стран, тот факт, что впервые в истории поле демократии охватывает более половины человечества и территории земного шара, а главное, самые мощные в экономическом, научно-техническом и военном плане государства - все это позволяет сделать вывод о качественном изменении

социально-политического поля мирового сообщества. Демократическая форма организации обществ не отменяет противоречия, а иногда и острые конфликтные ситуации между соответствующими государствами. Например, факт функционирования в настоящее время парламентских форм правления в Индии и Пакистане, в Греции и Турции не исключает опасной напряженности в их взаимоотношениях. Значительная дистанция, пройденная Россией от коммунизма к демократии, не отменяет разногласий с европейскими государствами и Соединенными Штатами, скажем, по вопросам расширения НАТО или применения военной силы против режимов Саддама Хусейна, Слободана Милошевича. Но фактом является то, что на протяжении всей истории демократические государства никогда не воевали друг с другом.

Многое, разумеется, зависит от определения понятий «демократия» и «война». Обычно демократическим считается государство, если исполнительная и законодательная власти формируются путем соревновательных выборов. Это означает, что в таких выборах участвуют по крайней мере две независимые друг от друга партии, предусматривается право голоса по крайней мере половины взрослого населения и имел место по крайней мере один мирный конституционный переход власти от одной партии к другой. В отличие от инцидентов, пограничных столкновений, кризисов, гражданских войн международными войнами считаются военные действия между государствами с боевыми потерями вооруженных сил свыше 1000 человек.

Исследования всех гипотетических исключений из этой закономерности за всю мировую историю от войны между Сиракузами и Афинами в V в. до н. э. вплоть до сегодняшнего времени только подтверждают тот факт, что демократии воюют с авторитарными режимами и нередко начинают такие конфликты, но никогда не доводили до войны противоречия с другими демократическими государствами. Надо признать, что есть определенные основания для скептицизма у тех, кто указывает на то, что за годы существования Вестфальской системы поле взаимодействия демократических государств было относительно узким и на их мирное взаимодействие влияло общее противостояние превосходящей или равной по силе группы авторитарных государств. Еще не совсем ясно, как поведут себя демократические государства в отношении друг друга при отсутствии или качественном сокращении масштаба угрозы со стороны авторитарных государств.

Если все же закономерность мирного взаимодействия демократических государств не будет нарушена в XXI в., то происходящее сейчас в мире расширение поля демократии будет означать и расширение глобальной зоны мира. В этом, видимо, состоит первое и главное качественное отличие новой формирующейся системы международных отношений от классической Вестфальской системы, в рамках которой преобладание авторитарных государств предопределяло периодичность войн как между ними, так и с участием демократических стран.

Качественное изменение соотношения между демократией и авторитаризмом в глобальном масштабе дало основание американскому исследователю Ф. Фукуяме провозгласить окончательную победу демократии и в этом смысле объявить о «завершении истории» как борьбы между историческими формациями. Однако, как представляется, масштабное продвижение демократии на рубеже веков еще не означает ее полную победу. Коммунизм как социально-политическая система, хотя и с определенными изменениями, сохранился в Китае, Вьетнаме, Северной Корее, Лаосе, на Кубе. Его наследие ощущается в ряде стран бывшего Советского Союза, в Сербии.

За исключением, пожалуй, Северной Кореи во всех других социалистических странах вводятся элементы рыночной экономики, они так или иначе втягиваются в мировую экономическую систему. Практика отношений некоторых сохранившихся

коммунистических государств с другими странами регулируется скорее принципами «мирного сосуществования», чем «классовой борьбы». Идеологический заряд коммунизма ориентирован больше на внутреннее потребление, во внешней политике все чаще берет верх прагматизм. Частичное экономическое реформирование и открытость международным экономическим связям порождают социальные силы, требующие соответствующего расширения политических свобод. Но доминирующая однопартийная система работает в противоположном направлении. В результате наблюдается эффект «качелей», движущихся от либерализма к авторитаризму и обратно. В Китае, например, это было движение от прагматических реформ Дэн Сяопина к силовому подавлению студенческих выступлений на площади Тяньаньмэнь, затем от новой волны либерализации к закручиванию гаек, и снова к прагматизму.

Опыт XX в. показывает, что коммунистическая система неизбежно воспроизводит такую внешнюю политику, которая вступает в противоречие с политикой, генерируемой демократическими обществами. Разумеется, факт радикального отличия социально-политических систем не обязательно обуславливает неизбежность военного конфликта. Но равно обосновано и предположение о том, что наличие этого противоречия не исключает такого конфликта и не позволяет надеяться на достижение уровня отношений, которые возможны между демократическими государствами.

В авторитарной сфере еще остается значительное число государств, социально-политическая модель которых определяется либо инерцией личных диктатур, как, например, в Ираке, Ливии, Сирии, или аномалией процветания средневековых форм восточного правления в сочетании с технологическим прогрессом в Саудовской Аравии, государствах Персидского залива, некоторых странах Магриба. При этом первая группа находится в состоянии непримиримой конфронтации с демократией, а вторая готова сотрудничать с ней до той поры, пока та не стремится поколебать установившийся в этих странах социально-политический статус-кво. Авторитарные структуры, хотя и в измененной форме, закрепились в ряде постсоветских государств, например в Туркмении.

Особое место среди авторитарных режимов занимают страны «исламской государственности» экстремистского толка - Иран, Судан, Афганистан. Уникальный потенциал воздействия на мировую политику придает им международное движение исламского политического экстремизма, известного под не совсем корректным названием «исламский фундаментализм». Это революционно-идеологическое течение, отвергающее западную демократию как образ жизни общества, допускающее террор и насилие в качестве средства реализации доктрины «исламской государственности», получило в последние годы широкое распространение среди населения в большинстве стран Ближнего Востока и других государствах с высоким процентом мусульманского населения.

В отличие от сохранившихся коммунистических режимов, которые (за исключением Северной Кореи) ищут пути сближения с демократическими государствами, по крайней мере в экономической области, и идеологический заряд которых затухает, исламский политический экстремизм является динамичным, массовым и реально угрожает стабильности режимов Саудовской Аравии, стран Персидского залива, некоторых государств Магриба, Пакистана, Турции, Центральной Азии. Разумеется, при оценках масштабности вызова исламского политического экстремизма мировому сообществу следует соблюдать чувство меры, учитывать противодействие ему в мусульманском мире, например, со стороны светских и военных структур в Алжире, Египте, зависимость стран новой исламской государственности от мировой экономики, а также признаки определенной эрозии экстремизма в Иране.

Сохранение и возможность увеличения числа авторитарных режимов не исключают вероятности военных столкновений как между ними, так и с демократическим миром. По всей видимости, именно в секторе авторитарных режимов и в полосе соприкосновения последних с миром демократии могут развиваться в будущем наиболее опасные, чреватые военными конфликтами процессы. Небесконфликтной остается и «серая» зона государств, отошедших от авторитаризма, но еще не завершивших демократических преобразований. Однако общая тенденция, рельефно проявившаяся в последнее время, все же свидетельствует о качественном изменении глобального социально-политического поля в пользу демократии, а также о том, что авторитаризм ведет арьергардные исторические бои. Разумеется, исследование дальнейших путей развития международных отношений должно включать более тщательный анализ закономерностей отношений между странами, достигшими разных стадий демократической зрелости, влияния демократического преобладания в мире на поведение авторитарных режимов и т.д.

Глобальный экономический организм

Соразмерны социально-политическим изменения и в мировой экономической системе. Принципиальный отказ большинства бывших социалистических стран от централизованного планирования экономики означал включение в 90-х годах в глобальную систему рыночной экономики масштабного потенциала и рынков этих стран. Речь, правда, шла о прекращении противоборства не двух примерно равных блоков, как это было в военно-политической области. Экономические структуры социализма никогда не представляли сколько-нибудь серьезной конкуренции западной экономической системе. В конце 80-х годов доля стран - членов СЭВ в валовом мировом продукте составляла порядка 9%, а промышленно развитых капиталистических стран - 57%. Большая часть экономики «третьего мира» ориентировалась на рыночную систему. Поэтому процесс включения бывших социалистических экономик в мировое хозяйство имел скорее перспективное значение и символизировал завершение формирования или восстановление на новом уровне единой глобальной экономической системы. Качественные же ее изменения накапливались в рыночной системе еще до окончания холодной войны.

В 80-е годы в мире наметился широкий прорыв в сторону либерализации мировой экономики - сокращения государственной опеки над экономикой, предоставления больших свобод частному предпринимательству внутри стран и отказа от протекционизма в отношениях с зарубежными партнерами, что, правда, не исключало помощи со стороны государства при выходе на мировые рынки. Именно эти факторы в первую очередь обеспечили экономике ряда стран, например Сингапура, Гонконга, Тайваня, Южной Кореи, беспрецедентно высокие темпы роста. Кризис, поразивший в последнее время ряд стран Юго-Восточной Азии, по мнению многих экономистов, явился следствием «перегрева» экономик в результате их быстрого взлета при сохранении архаичных политических структур, деформирующих экономическую либерализацию. Экономические реформы в Турции способствовали стремительной модернизации этой страны. В начале 90-х годов процесс либерализации распространяется на страны Латинской Америки - Аргентину, Бразилию, Чили, Мексику. Отказ от жесткого государственного планирования, сокращение бюджетного дефицита, приватизация крупных банков и госпредприятий, снижение таможенных тарифов позволили им резко повысить темпы экономического роста и выйти по этому показателю на второе место после стран Восточной Азии. В это же время аналогичные реформы, хотя и гораздо менее радикального характера, начинают пробивать себе дорогу в Индии. В 90-е годы пожинаяются осязаемые плоды открытия экономики Китая внешнему миру.

Логическим следствием этих процессов стала существенная активизация международного взаимодействия национальных экономик. Темпы роста международной торговли превосходят мировые темпы внутриэкономического роста. Сегодня более 15% мирового валового продукта реализуется на зарубежных рынках. Вовлеченность в международную торговлю превратилась в серьезный и универсальный фактор роста благосостояния мирового сообщества. Завершение в 1994 г. Уругвайского раунда ГАТТ, предусматривающего дальнейшее существенное снижение тарифов и распространение либерализации торговли на потоки услуг, преобразование ГАТТ во Всемирную торговую организацию знаменовали выход международной торговли на качественно новый рубеж, повышение взаимозависимости мировой хозяйственной системы.

В последнее десятилетие в этом же направлении развивался значительно усилившийся процесс интернационализации финансового капитала. Особенно ярко это проявилось в интенсификации потоков международных инвестиций, которые с 1995 г. растут быстрее, чем торговля и производство. Это стало результатом существенного изменения инвестиционного климата в мире. Демократизация, политическая стабилизация и экономическая либерализация во многих регионах сделали их более привлекательными для зарубежных инвесторов. С другой стороны, произошел психологический перелом во многих развивающихся странах, которые осознали, что привлечение иностранного капитала является трамплином для развития, облегчает выход на международные рынки и доступ к новейшим технологиям. Это, разумеется, требовало частичного отказа от абсолютного экономического суверенитета и означало повышение конкуренции для ряда отечественных отраслей. Но примеры «азиатских тигров» и Китая побудили большинство развивающихся стран и государств с переходной экономикой включиться в соревнование за привлечение инвестиций. В середине 90-х годов объем иностранных инвестиций превысил 2 трлн. долл. и продолжает быстро расти. Организационно эту тенденцию закрепляет заметное повышение активности международных банков, инвестиционных фондов и бирж ценных бумаг. Еще одной гранью такого процесса является существенное расширение поля деятельности транснациональных корпораций, которые сегодня контролируют около трети активов всех частных компаний мира, а объем реализации их продукции приближается к валовому продукту экономики США.

Несомненно, продвижение интересов отечественных компаний на мировом рынке по-прежнему остается одной из главных задач любого государства. При всей либерализации международных экономических связей межнациональные противоречия, как показывают часто жесткие споры США и Японии по вопросам торгового дисбаланса или с Европейским союзом из-за субсидирования им сельского хозяйства, сохраняются. Но очевидно, что при нынешней степени взаимозависимости мирового хозяйства почти ни одно государство не может противопоставлять свои эгоистические интересы мировому сообществу, поскольку рискует оказаться в роли мирового изгоя или подорвать существующую систему с равно плачевными результатами не только для конкурентов, но и для собственной экономики.

Процесс интернационализации и усиления взаимозависимости мировой экономической системы идет в двух плоскостях - в глобальной и в плоскости региональной интеграции. Теоретически региональная интеграция может подхлестнуть межрегиональное соперничество. Но сегодня эта опасность ограничивается некоторыми новыми свойствами мировой экономической системы. Прежде всего, открытостью новых региональных образований - они не возводят по своей периферии дополнительных тарифных барьеров, а снимают их в отношениях между участниками быстрее, чем тарифы снижаются в глобальном плане в рамках

ВТО. Это является стимулом для дальнейшего, более радикального уменьшения барьеров в мировом масштабе, в том числе и между региональными экономическими структурами. Кроме того, некоторые страны являются участниками нескольких региональных группировок. Например, США, Канада, Мексика полноправно участвуют как в АТЭС, так и в НАФТА. А подавляющее большинство транснациональных корпораций одновременно функционирует в орбитах всех существующих региональных организаций.

Новые качества мировой экономической системы - стремительное расширение зоны рыночного хозяйства, либерализация национальных экономик и их взаимодействие через посредство торговли и международных инвестиций, космополитизация все большего числа субъектов мировой экономики - ТНК, банков, инвестиционных групп - оказывают серьезное влияние на мировую политику, международные отношения. Мировая экономика становится настолько взаимосвязанной и взаимозависимой, что интересы всех ее активных участников требуют сохранения стабильности не только в экономическом, но и военно-политическом плане. Некоторые ученые, ссылающиеся на то, что высокая степень взаимодействия в европейской экономике начала XX в. не предотвратила развязывания Первой мировой войны, игнорируют качественно новый уровень взаимозависимости сегодняшней мировой экономики и космополитизации ее значительного сегмента, радикальное изменение соотношения экономического и военного факторов в мировой политике. Но наиболее существенным, в том числе и для формирования новой системы международных отношений, является тот факт, что процесс создания нового мирового экономического сообщества взаимодействует с демократическими преобразованиями социально-политического поля. Кроме того, в последнее время глобализация мировой экономики все больше играет роль стабилизатора мировой политики и сферы безопасности. Особенно это влияние заметно в поведении ряда авторитарных государств и обществ, движущихся от авторитаризма к демократии. Масштабная и увеличивающаяся зависимость экономики, например, Китая, ряда новых независимых государств от мировых рынков, инвестиций, технологий заставляет их корректировать свои позиции по политическим и военным проблемам международной жизни.

Естественно, мировой экономический горизонт не безоблачен. Основной проблемой остается разрыв между индустриально развитыми государствами и значительным числом развивающихся или экономически стагнирующих стран. Процессы глобализации охватывают в первую очередь сообщество развитых стран. В последние годы усилилась тенденция прогрессирующего расширения такого разрыва. По мнению многих экономистов, значительное число стран Африки и ряд других государств, например Бангладеш, отстали «навсегда». Для большой группы развивающихся экономик, в частности Латинской Америки, их попытки приблизиться к мировым лидерам сводятся на нет огромным внешним долгом и необходимостью его обслуживания. Особый случай представляют экономики, совершающие переход от системы централизованного планирования к рыночной модели. Их выход на мировые рынки товаров, услуг, капиталов особенно болезнен.

Существуют две противоположные гипотезы относительно влияния этого разрыва, условно обозначаемого как разрыв между новыми Севером и Югом, на мировую политику. Многие международники видят в этом долгосрочном феномене основной источник будущих конфликтов и даже попыток Юга насильственно переделить экономическое благосостояние мира. Действительно, нынешнее серьезное отставание от ведущих держав по таким показателям, как удельный вес ВВП в мировом хозяйстве или доход на душу населения, потребует, скажем, от России (на которую приходится около 1,5% мирового валового продукта), Индии, Украины, нескольких десятилетий развития темпами, в несколько раз

превышающими среднемировые, для того чтобы приблизиться к уровню США, Японии, Германии и не отстать от Китая. При этом надо иметь в виду, что сегодняшние страны-лидеры не будут стоять на месте. Точно так же трудно предположить, что в обозримом будущем какая-либо новая региональная экономическая группировка - СНГ или, скажем, зарождающаяся в Южной Америке - сможет приблизиться к ЕС, АТЭС, НАФТА, на долю каждой из которых приходится свыше 20% валового мирового продукта, мировой торговли и финансов.

Согласно другой точке зрения, интернационализация мировой экономики, ослабление заряда экономического национализма, тот факт, что хозяйственное взаимодействие государств перестает быть игрой с нулевым результатом, позволяют надеяться на то, что экономический разрыв между Севером и Югом не превратится в новый источник глобальной конфронтации, особенно в ситуации, когда, хотя и отставая по абсолютным показателям от Севера, Юг все же будет развиваться, повышая свое благосостояние. Здесь, вероятно, уместна аналогия с модус вивенди между крупными и средними компаниями в рамках национальных экономик: средние по масштабам компании не обязательно антагонистически сталкиваются с корпорациями-лидерами и стремятся ликвидировать разрыв между ними любыми средствами. Многие зависит от организационно-правовой среды, в которой функционирует бизнес, в данном случае мировой.

Сочетание либерализации и глобализации мировой экономики наряду с очевидными выгодами несет в себе и скрытые угрозы. Цель конкуренции корпораций и финансовых институтов –прибыль, а не сохранение стабильности рыночной экономики. Либерализация уменьшает ограничения на конкуренцию, а глобализация расширяет ее поле. Как показал последний финансовый кризис в Юго-Восточной Азии, Латинской Америки, России, затронувший рынки всего мира, новое состояние мирового хозяйства означает глобализацию не только позитивных, но и негативных тенденций. Понимание этого заставляет мировые финансовые институты спасать экономические системы Южной Кореи, Сянгана, Бразилии, Индонезии, России. Но эти разовые операции лишь подчеркивают сохраняющееся противоречие между выгодами либерального глобализма и ценой поддержания устойчивости мирового хозяйства. По всей видимости, глобализация рисков потребует глобализации их менеджмента, совершенствования таких структур, как ВТО, МВФ и группа семи ведущих индустриальных держав. Очевидно и то, что растущий космополитический сектор глобальной экономики меньше подотчетен мировому сообществу, чем национальные экономики государствам.

Как бы то ни было, новый этап мировой политики определенно выдвигает ее экономический компонент на передний план. Так, можно предположить, что объединению большой Европы в конечном счете препятствуют, скорее, не столкновения интересов в военно-политической области, а серьезный экономический разрыв между ЕС, с одной стороны, и посткоммунистическими странами - с другой. Подобно этому главная логика развития международных отношений, например, в Азиатско-тихоокеанском регионе диктуется не столько соображениями военной безопасности, сколько экономическими вызовами и возможностями. На протяжении последних лет такие международные экономические институты, как «семерка», ВТО, МВФ и Всемирный банк, руководящие органы ЕС, АТЭС, НАФТА, явно сравниваются по влиянию на мировую политику с Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей ООН, региональными политическими организациями, военными союзами, а нередко и превосходят их. Таким образом, экономизация мировой политики и формирование нового качества мировой экономики становятся другим основным параметром формирующейся сегодня системы международных отношений.

Новые параметры военной безопасности

Каким бы парадоксальным ни представлялось, на первый взгляд, предположение о развитии тенденции к демилитаризации мирового сообщества в свете последнего драматического конфликта на Балканах, напряженности в районе Персидского залива, неустойчивости режимов нераспространения оружия массового уничтожения, оно все же имеет основание для серьезного рассмотрения в долгосрочном плане.

Окончание холодной войны совпало с кардинальным изменением места и роли фактора военной безопасности в мировой политике. В конце 80-х - 90-х годах наблюдается масштабное сокращение глобального потенциала военной конфронтации холодной войны. Со второй половины 80-х годов устойчиво снижаются мировые расходы на оборону. В рамках международных договоров и в порядке односторонних инициатив осуществляется беспрецедентное в истории сокращение ракетно-ядерных, обычных вооружений и личного состава вооруженных сил. Снижению уровня военной конфронтации способствовали значительная передислокация вооруженных сил на национальные территории, развитие мер доверия и позитивного взаимодействия в военной области. Идет процесс конверсии большей части мирового военно-промышленного комплекса. Параллельная активизация ограниченных конфликтов на периферии центральной военной конфронтации времен холодной войны при всей их драматичности и «неожиданности» на фоне мирной эйфории, характерной для конца 80-х годов, по масштабам и последствиям не может сравниться с ведущей тенденцией демилитаризации мировой политики.

Развитие этой тенденции имеет несколько фундаментальных причин. Преобладающая демократическая монотипность мирового сообщества, а также интернационализация мировой экономики сокращают питательную политико-экономическую среду глобального института войны. Не менее важным фактором является неопровержимо доказанное всем ходом холодной войны революционное значение характера ядерного оружия.

Создание ядерного оружия означало в широком плане исчезновение возможности победы для какой-либо из сторон, что на протяжении всей предыдущей истории человечества являлось неременным условием ведения войн. Еще в 1946г. американский ученый Б. Броуди обратил внимание на эту качественную характеристику ядерного оружия и высказал твердое убеждение, что в будущем единственной его задачей и функцией будет сдерживание войны. Некоторое время спустя эту аксиому подтвердил А.Д. Сахаров. На протяжении всей холодной войны и США, и СССР пытались найти пути обхода этой революционной реальности. Обе стороны предпринимали активные попытки выйти из ядерного пата посредством наращивания и совершенствования ракетно-ядерных потенциалов, разработки изощренных стратегий его применения, наконец, подходов к созданию противоракетных систем. Пятьдесят лет спустя, создав около 25 тыс. только стратегических ядерных боезарядов, ядерные державы пришли к неизбежному выводу: применение ядерного оружия означает не только уничтожение противника, но и гарантированное самоубийство. Более того, перспектива ядерной эскалации резко ограничила возможность применения противостоящими сторонами обычных вооружений. Ядерное оружие сделало холодную войну разновидностью «вынужденного мира» между ядерными державами.

Опыт ядерной конфронтации в годы холодной войны, радикальные сокращения ракетно-ядерных арсеналов США и РФ в соответствии с договорами СНВ-1, СНВ-2, отказ от ядерного оружия Казахстана, Беларуси и Украины, принципиальная договоренность РФ и США о дальнейших более глубоких сокращениях ядерных зарядов и средств их доставки, сдержанность Великобритании, Франции и Китая в

развитии своих национальных ядерных потенциалов позволяют сделать вывод о признании ведущими державами в принципе бесперспективности ядерного оружия как средства достижения победы или эффективного средства влияния на мировую политику. Хотя сегодня трудно представить такую ситуацию, когда одна из держав может применить ядерное оружие, вероятность использования его в качестве самой крайней меры или в результате ошибки все же остается. Кроме того, сохранение ядерного и другого оружия массового уничтожения даже в процессе радикальных сокращений повышает «негативную значимость» обладающего им государства. Например, опасения (независимо от их обоснованности) относительно сохранности ядерных материалов на территории бывшего Советского Союза дополнительно повышают внимание мирового сообщества к его правопреемникам, в том числе и к Российской Федерации.

На пути всеобщего ядерного разоружения стоит несколько фундаментальных препятствий. Полный отказ от ядерного оружия означает и исчезновение его основной функции - сдерживания войны, в том числе и обычной. Кроме того, ряд держав, например Россия или Китай, могут рассматривать наличие ядерного оружия в качестве временной компенсации относительной слабости их потенциалов обычных вооружений, а вместе с Великобританией и Францией - и как политический символ великодержавности. Наконец, тот факт, что даже минимальные потенциалы ядерного оружия могут служить эффективным средством сдерживания войны, усвоили и другие страны, особенно находящиеся в состоянии локальных холодных войн с соседями, например Израиль, Индия, Пакистан.

Проведение испытаний ядерного оружия Индией и Пакистаном весной 1998 г. закрепляет патовую ситуацию в конфронтации между этими странами. Можно предположить, что легализация ядерного статуса давними соперниками заставит их более энергично искать пути принципиального урегулирования застарелого конфликта. С другой стороны, не совсем адекватная реакция мирового сообщества на такой удар по режиму нераспространения может породить соблазн и других «пороговых» государств последовать примеру Дели и Исламабада. А это приведет к эффекту «домино», в результате чего вероятность несанкционированного или иррационального срабатывания ядерного оружия может перевесить его сдерживающие возможности.

Некоторые диктаторские режимы, учитывая результаты войн за Фолкленды, в Персидском заливе, на Балканах, не только осознали бесперспективность конфронтации с ведущими державами, обладающими качественным превосходством в сфере обычных вооружений, но и пришли к пониманию того, что гарантией против повторения аналогичных поражений может стать обладание оружием массового уничтожения. Таким образом, в ядерной сфере на передний план реально выходят две среднесрочные задачи - укрепление системы нераспространения ядерного и другого оружия массового уничтожения и одновременно определение функциональных параметров и минимально достаточных размеров ядерных потенциалов обладающих ими держав.

Задачи в области сохранения и укрепления режимов нераспространения сегодня оттесняют в плане приоритетности классическую проблему сокращения стратегических вооружений РФ и США. Долгосрочной же задачей остается продолжение выяснения целесообразности и поиска путей продвижения к безъядерному миру в условиях новой мировой политики.

Диалектическим звеном, связывающим режимы нераспространения оружия массового уничтожения и ракетных средств их доставки, с одной стороны, с контролем над стратегическими вооружениями «традиционных» ядерных держав - с другой, становится проблема противоракетной обороны и судьба Договора по ПРО. Перспектива создания ядерного, химического и бактериологического оружия, а

также ракет средней дальности, а в недалеком будущем и межконтинентальных ракет рядом государств выдвигает в центр стратегического мышления проблему защиты от такой опасности. США уже обозначили предпочтительное для себя решение - создание «тонкой» противоракетной обороны страны, а также региональных противоракетных комплексов театров военных действий, в частности, в АТР - против северокорейских ракет, и на Ближнем Востоке - против ракет Ирана. Такие противоракетные потенциалы, развернутые в одностороннем порядке, девальвировали бы ракетно-ядерные потенциалы сдерживания РФ и Китая, что могло бы привести к стремлению последних компенсировать изменение стратегического баланса наращиванием собственных ракетно-ядерных вооружений с неизбежной дестабилизацией глобальной стратегической ситуации.

Другой актуальной проблемой является феномен локальных конфликтов. Окончание холодной войны сопровождалось заметной активизацией локальных конфликтов. Большинство из них были, скорее, внутрисоюзными, чем международными, в том плане, что вызвавшие их противоречия были связаны с сепаратизмом, борьбой за власть или территорию в рамках одного государства. Большая часть конфликтов стала результатом распада Советского Союза, Югославии, обострения национально-этнических противоречий, проявление которых ранее сдерживалось авторитарными системами или блоковой дисциплиной холодной войны. Другие конфликты, например в Африке, стали следствием ослабления государственности и экономической разрухи. Третья категория - это длительные «традиционные» конфликты на Ближнем Востоке, в Шри-Ланке, Афганистане, вокруг Кашмира, которые пережили завершение холодной войны, или вспыхнули вновь, как это случилось в Камбодже.

При всем драматизме локальных конфликтов на рубеже 80 - 90-х годов с течением времени острота большей их части несколько спала, как, например, в Нагорном Карабахе, Южной Осетии, Приднестровье, Чечне, Абхазии, Боснии и Герцеговине, Албании, наконец, в Таджикистане. Частично это объясняется постепенным осознанием конфликтующими сторонами высокой цены и бесперспективности военного решения проблем, а во многих случаях эта тенденция подкреплялась принуждением к миру (так было в Боснии и Герцеговине, Приднестровье), другими миротворческими усилиями с участием международных организаций - ООН, ОБСЕ, СНГ. Правда, в нескольких случаях, например в Сомали, Афганистане, такие усилия не дали должных результатов. Эта тенденция подкрепляется серьезными подвижками в сторону мирного урегулирования между израильтянами и палестинцами, а также между Преторией и «прифронтовыми государствами». Соответствующие конфликты служили питательной средой нестабильности на Ближнем Востоке и юге Африки.

Изменяется в целом и глобальная картина локальных вооруженных конфликтов. В 1989 г. имело место 36 крупных конфликтов в 32 районах, а в 1995 г. было зарегистрировано 30 таких конфликтов в 25 районах. Некоторые из них, например взаимное истребление народностей тутси и хуту в Восточной Африке, приобретают характер геноцида. Реальной оценке масштабов и динамики «новых» конфликтов мешает их эмоциональное восприятие. Они вспыхнули в тех регионах, которые считались (без достаточных на то оснований) традиционно стабильными. Кроме того, они возникли в тот момент, когда мировая общественность уверовала в бесконфликтность мировой политики после завершения холодной войны. Беспристрастное же сравнение «новых» конфликтов со «старыми», бушевавшими в годы холодной войны в Азии, Африке, Центральной Америке, на Ближнем и Среднем Востоке, несмотря даже на масштабность последнего конфликта на Балканах, позволяет сделать более взвешенный вывод относительно долгосрочной тенденции.

Более актуальными сегодня становятся вооруженные операции, которые предпринимаются под руководством ведущих западных стран, в первую очередь США, против стран, которые, как считается, нарушают международное право, демократические или гуманитарные нормы. Наиболее наглядными примерами являются операции против Ирака с целью пресечения агрессии против Кувейта, принуждение к миру на заключительном этапе внутреннего конфликта в Боснии, восстановление законности на Гаити и в Сомали. Эти операции проводились с санкции Совета безопасности ООН. Особое место занимает крупномасштабная военная операция, предпринятая НАТО в одностороннем порядке без согласования с ООН, против Югославии в связи с ситуацией, в которой оказалось албанское население в Косово. Значимость последней заключается в том, что она ставит под вопрос принципы глобального политико-правового режима, как он был зафиксирован в Уставе ООН.

Глобальное сокращение военных arsenалов более рельефно обозначило качественный разрыв в вооружениях между ведущими военными державами и остальным миром. Фолклендский конфликт на завершающем этапе холодной войны, а затем война в Персидском заливе и операции в Боснии и Сербии наглядно продемонстрировали этот разрыв. Прогресс в миниатюризации и повышении способности поражения обычных боезарядов, совершенствование систем наведения, контроля, управления и разведки, средств ведения электронной борьбы, повышение мобильности обоснованно считаются решающими факторами современной войны. Выражаясь категориями холодной войны, баланс военных сил между Севером и Югом еще больше изменился в пользу первого.

Несомненно на этом фоне возрастание материальных возможностей США влиять на развитие ситуации в сфере военной безопасности большинства регионов мира. Абстрагируясь от ядерного фактора, можно сказать: финансовые возможности, высокое качество вооружений, способность быстрой переброски крупных контингентов войск и arsenалов вооружений на большие расстояния, мощное присутствие в Мировом океане, сохранение основной инфраструктуры баз и военных союзов - все это превратило США по имеющимся возможностям в единственную глобальную державу в военном плане. Дробление военного потенциала СССР при его распаде, глубокий и длительный экономический кризис, болезненно затронувший армию и военно-промышленный комплекс, медленные темпы реформирования оружейных сил, фактическое отсутствие надежных союзников ограничили военные возможности Российской Федерации евразийским пространством. Систематическая, рассчитанная на длительный срок модернизация вооруженных сил Китая дает основание предположить в перспективе серьезное повышение его способности проецировать военную мощь в Азиатско-тихоокеанском регионе. Несмотря на попытки некоторых западноевропейских стран играть более активную военную роль за пределами зоны ответственности НАТО, как это было в ходе войны в Персидском заливе или при проведении миротворческих операций в Африке, на Балканах, и как это провозглашено на будущее в новой стратегической доктрине НАТО, параметры военного потенциала собственно Западной Европы без американского участия в основном остаются региональными. Все остальные страны мира по разным причинам могут рассчитывать лишь на то, что военный потенциал каждой из них будет одним из региональных факторов.

Новая ситуация в области глобальной военной безопасности в целом определяется тенденцией к ограничению использования войны в классическом понимании. Но одновременно возникают новые формы применения силы, например «операция по гуманитарным причинам». В сочетании с изменениями в социально-политической и экономической областях такие процессы в военной сфере оказывают серьезное влияние на формирование новой системы международных отношений.

Космополитизация мировой политики

Изменение традиционной Вестфальской системы международных отношений затрагивает сегодня не только содержание мировой политики, но и круг ее субъектов. Если на протяжении трех с половиной веков государства были доминирующими участниками международных отношений, а мировая политика в основном политикой межгосударственной, то в последние годы их теснят транснациональные компании, международные частные финансовые институты, неправительственные общественные организации, не имеющие определенной национальности, во многом космополитичные.

Экономические гиганты, которые раньше легко было отнести к экономическим структурам конкретной страны, потеряли эту привязку, поскольку их финансовый капитал – транснациональный, менеджеры – представители разных национальностей, предприятия, штаб-квартиры и системы маркетинга часто находятся на разных континентах. Многие из них могут поднять на флагштоке не национальный, а только собственный флаг корпорации. В большей или меньшей степени процесс космополитизации, или «оффшоризации», затронул все крупные корпорации мира. Соответственно уменьшился их патриотизм по отношению к тому или иному государству. Поведение транснационального сообщества мировых финансовых центров нередко оказывается столь же влиятельным, как и решения МВФ, «большой семерки».

Сегодня международная негосударственная организация «Гринпис» эффективно выполняет роль «глобального экологического полицейского» и часто определяет приоритеты в этой области, которые вынуждено принимать большинство государств. Общественная организация «Международная амнистия» обладает значительно большим влиянием, чем межгосударственный центр ООН по правам человека. Телевизионная компания Си-эн-эн отказалась от употребления в своих передачах термина «иностранный», поскольку «отечественными» для нее являются большинство стран мира. Значительно расширяется и растет авторитет мировых церквей и религиозных объединений. Все больше число людей, родившихся в одной стране, имеющих гражданство другой, а живущих и работающих в третьей. Человеку часто легче общаться через Интернет с людьми, живущими на других континентах, чем с соседями по дому. Космополитизация затронула и худшую часть человеческого сообщества – организации международного терроризма, преступности, наркомафии не знают отечества, а их влияние на мировые дела остается на небывало высоком уровне.

Все это расшатывает одну из важнейших основ Вестфальской системы – суверенитет, право государства выступать высшим судьей в национальных границах и единственным представителем нации в международных делах. Добровольная передача части суверенитета межгосударственным институтам в процессе региональной интеграции или в рамках таких международных организаций, как ОБСЕ, Совет Европы и др., дополнилась в последние годы стихийным процессом его «диффузии» в глобальном масштабе.

Существует точка зрения, согласно которой международное сообщество выходит на более высокий уровень мировой политики, с долгосрочной перспективой формирования Соединенных Штатов Мира. Или, выражаясь современным языком, движется к системе, схожей по стихийным и демократическим принципам построения и функционирования с Интернет. Очевидно, это слишком фантастический прогноз. В качестве прообраза будущей системы мировой политики, вероятно, следовало бы рассматривать Европейский союз. Как бы то ни было, с полной уверенностью можно утверждать, что глобализация мировой политики, рост в ней удельного веса космополитического компонента уже в ближайшее время

потребуют от государств серьезного пересмотра их места и роли в деятельности мирового сообщества.

Увеличение прозрачности границ, усиление интенсификации транснационального общения, технологические возможности информационной революции ведут к глобализации процессов в духовной сфере жизни мирового сообщества. Глобализация в других областях привела к определенному стиранию национальных особенностей повседневного образа жизни, вкусов, моды. Новое качество международных политических, экономических процессов, ситуации в области военной безопасности открывает дополнительные возможности и стимулирует поиск нового качества жизни и в духовной области. Уже сегодня можно считать универсальной, за редкими исключениями, доктрину приоритета прав человека над национальным суверенитетом. Завершение глобальной идеологической борьбы между капитализмом и коммунизмом позволило по-новому взглянуть на доминирующие в мире духовные ценности, соотношение между правами отдельного человека и благосостоянием общества, национальными и глобальной идеями. В последнее время на Западе нарастает критика негативных черт потребительского общества, культуры гедонизма, ведется поиск путей сочетания индивидуализма и новой модели морального возрождения. О направлениях поиска новой морали мирового сообщества свидетельствует, например, призыв президента Чехии Вацлава Гавела возродить «естественное, уникальное и неповторимое ощущение мира, элементарное чувство справедливости, способность понимать вещи так же, как другие, чувство повышенной ответственности, мудрость, хороший вкус, мужество, сострадание и веру в важность простых действий, которые не претендуют быть универсальным ключом к спасению».

Задачи морального ренессанса стоят одними из первых в повестке дня мировых церквей, политики ряда ведущих государств. Огромное значение имеет результат поиска новой национальной идеи, сочетающей специфические и общечеловеческие ценности, процесс, который идет, по существу, во всех посткоммунистических обществах. Высказываются предположения, что в XXI в. способность того или иного государства обеспечить духовный расцвет своего общества будет иметь не меньшее значение для определения его места и роли в мировом сообществе, чем материальное благополучие и военная мощь.

Глобализация и космополитизация мирового сообщества обусловлены не только возможностями, связанными с новыми процессами в его жизнедеятельности, но и вызовами последних десятилетий. Речь прежде всего идет о таких общепланетарных задачах, как защита мировой экологической системы, регулирование глобальных миграционных потоков, напряженности, периодически возникающей в связи с ростом народонаселения и ограниченностью природных ресурсов земного шара. Очевидно - и это подтвердила практика, - что решение таких проблем требует адекватного их масштабам планетарного подхода, мобилизации усилий не только национальных правительств, но и негосударственных транснациональных организаций мирового сообщества.

* * *

Подводя итог, можно сказать, что процесс формирования единого мирового сообщества, глобальная волна демократизации, новое качество мировой экономики, радикальная демилитаризация и изменение вектора применения силы, появление новых, негосударственных, субъектов мировой политики, интернационализация духовной сферы жизнедеятельности человечества и вызовов мировому сообществу дают основания для предположения о формировании новой системы международных отношений, отличной не только от существовавшей в период холодной войны, но во многом и от традиционной Вестфальской системы. Судя по всему, не окончание холодной войны породило новые тенденции в мировой политике - оно только

усилило их. Скорее, именно новые, трансцендентные, процессы в области политики, экономики, безопасности и духовной сфере, зародившиеся в период холодной войны, взорвали прежнюю систему международных отношений и формируют ее новое качество.

В мировой науке о международных отношениях в настоящее время нет единства относительно сути и движущих сил новой системы международных отношений. Это, видимо, объясняется тем, что сегодня для мировой политики характерно столкновение традиционных и новых, доселе неизвестных факторов. Национализм борется с интернационализмом, геополитика - с глобальным универсализмом. Трансформируются такие основополагающие понятия, как «сила», «влияние», «национальные интересы». Расширяется круг субъектов международных отношений и меняется мотивация их поведения. Новое содержание мировой политики требует новых организационных форм. Сейчас еще преждевременно говорить о рождении новой системы международных отношений как о завершенном процессе. Реалистичнее, пожалуй, вести речь об основных тенденциях формирования будущего мирового порядка, вырастания его из прежней системы международных отношений.

Как и при любом анализе, в данном случае важно соблюсти меру в оценке соотношения традиционного и только появляющегося. Крен в любую сторону искажает перспективу. Тем не менее даже несколько утрированное подчеркивание новых тенденций формирующегося сегодня будущего методологически сейчас более оправданно, чем заикленность на попытках объяснить возникающие неизвестные явления исключительно с помощью традиционных понятий. Несомненно, что за этапом принципиального размежевания между новыми и старыми подходами должен последовать этап синтеза нового и неизменного в современной международной жизни. Важно правильно определить соотношение национального и глобального факторов, новое место государства в мировом сообществе, соразмерить такие традиционные категории, как геополитика, национализм, сила, национальные интересы, с новыми транснациональными процессами и режимами. Государства, правильно определившие долгосрочную перспективу становления новой системы международных отношений, могут рассчитывать на большую эффективность своих усилий, а те, кто продолжает действовать исходя из традиционных представлений, рискуют оказаться в хвосте мирового прогресса.

Рекомендованная литература

Гаджиев К. С. Введение в геополитику. - М., 1997.

Глобальные социальные и политические перемены в мире. Материалы российско-американского семинара (Москва, 23 - 24 октября /Отв. ред. А. Ю. Мельвиль. - М., 1997.

Кеннеди П. Вступая в двадцать первый век. - М., 1997.

Киссинджер Г. Дипломатия. - М., 1997. **Поздняков Э. А.** Геополитика. - М., 1995.

Хантингтон С. Столкновение цивилизаций // Полис. - 1994. - № 1.

Цыганков П. А. Международные отношения. - М., 1996.

Глава 3. Политико-правовой режим современных международных отношений

Если согласиться с тем, что в мировой политике сегодня происходят изменения качественного характера, то логично предположить, что это влечет за собой не менее радикальные изменения и свода правил, регулирующих поведение участников политического взаимодействия, образующего определенный политико-правовой режим современных международных отношений.

Со времени выхода в свет работ основоположника международного права голландского юриста Гуго Гроция, т.е. на протяжении 350 лет существования Вестфальской системы, и вплоть до наших дней ведется дискуссия об эффективности или даже самом существовании международного права как такового. Крайние позиции выражаются в утверждении одного крыла исследователей, что международное право должно играть определяющую роль в поведении государств в международных делах, и в утверждении другого, что это лишь набор легалистских аргументов для обоснования любой акции государства, к которой оно считает необходимым прибегнуть.

Нередко международное право сравнивают с правилами дорожного движения, которые принимаются всеми его участниками для общего удобства и безопасности. В государственном (внутреннем) праве установленные нормы права соблюдаются благодаря наличию общего «инспектора дорожного движения» - государства. Весьма высока степень подчинения правилам в международном частном праве, регулирующем отношения между негосударственными субъектами транснациональных отношений - отдельными гражданами, компаниями, организациями и т.д. в таких, например, областях, как торговля, связь, туризм. Здесь эффективность обеспечивается высокой вероятностью исключения нарушителя правил из международного общения со всеми вытекающими отсюда экономическими и иными последствиями для компаний, юридических и физических лиц.

Что касается публичного международного права, сфера применения которого - межгосударственные отношения, то оно характеризуется меньшей степенью исполнения. Во многом это объясняют отсутствием «верховного судьи и исполнителя» над государствами. Действительно, основное ядро международного публичного права составляет вытекающий из обычая и заключенных договоров свод правил, призванных исключить вооруженную борьбу между государствами. Тем не менее систематические военные конфликты и крупномасштабные войны являлись такой же неотъемлемой чертой истории международных отношений на всем ее протяжении, как и периоды мирных отношений между ними. Это вело к формированию довольно скептического или даже циничного отношения к международному публичному праву. Широко известно, например, высказывание бывшего министра иностранных дел Израиля Абба Эбана: «Международное право - это право, которое злонамеренные не выполняют, а праведные не принуждают исполнять». Однако большинство государств в большинстве случаев все-таки придерживаются обычных и договорных норм международного права. Но беда в том, что исключением из этого правила являются войны, часто перечеркивающие все то позитивное, что накоплено в практике международного права в мирное время.

Сохраняя определенные принципы неизменными, международное право развивалось и адаптировалось к специфике конкретных этапов международных отношений. В последнее время, особенно после окончания холодной войны, начинается переосмысление ряда базовых подходов к вопросу о своде правил, которые должны регулировать международную жизнь в новых условиях. Все большее число ученых, ссылаясь на тенденции глобализации мировой политики,

определенное уменьшение в ней удельного веса межгосударственных отношений за счет возрастания роли негосударственных субъектов, изменения ее повестки дня в результате возрастания приоритетности экономических, технологических и духовных областей, достигающих уровня традиционной области «высокой политики» - вопросов войны и мира, предлагают новый подход. Они считают правомерным рассматривать традиционную область международного права в более широком контексте «режимов» мировой политики. Под режимами понимаются наборы явно выраженных и подразумеваемых принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых концентрируются ожидания участников в конкретной области международных отношений. Совокупность этих режимов в различных сферах мировой политики и составляет, по их мнению, еще довольно аморфный организм «мирового менеджмента». Можно спорить о том, какой из режимов - например, в сфере торговли и тарифов, или, скажем, сокращения стратегических наступательных вооружений - оказывает большее влияние на повседневную жизнь людей в различных уголках земного шара, а следовательно, и на всю мировую политику.

Ограниченное пространство главы вынуждает все же сконцентрироваться на более узком круге формирующегося режима «мирового менеджмента» - сохраняющих остроту проблемах безопасности, в частности вопросах суверенитета и вмешательства, войны и мира, которые в большой степени определяют и политико-правовой режим новой системы международных отношений, по крайней мере, на уровне межгосударственных отношений. Актуальность и значимость этой области ярко высветил последний конфликт на Балканах. При этом следует подчеркнуть, что обозначенная проблема анализируется не в строгих рамках юриспруденции, а в более широком контексте взаимодействия политики, права и морали.

Принцип суверенитета, т.е. неподчиненности государства какой-то высшей власти, традиционно рассматривался в качестве основополагающего в международном публичном праве. Действие международного права заканчивалось на границах суверенного государства, в пределах которого все подчинялось исключительно его юрисдикции. Из высшего принципа суверенитета вытекал и принцип невмешательства как обязательства других субъектов не вовлекаться во внутренние дела государства без согласия последнего. Разумеется, абсолютного суверенитета не существовало. Государства, вступая в договоры или руководствуясь обычаями, могли идти на отказ от части своего суверенитета. Например, принцип экстерриториальности дипломатических представительств иностранных государств или, скажем, обязательство большого числа государств выполнять решения Европейского Суда по правам человека по искам собственных граждан, естественно, ограничивают суверенитет. Глобальное радио- и телевидение, Интернет «вторгаются» на территории суверенных государств, по существу, без их согласия. Глобализация мира делает границы более прозрачными. Но в целом уважение суверенитета и невмешательство на протяжении длительного времени оставались краеугольными принципами международного права.

Поскольку в международных отношениях нет высшего авторитета и все государства в принципе равны и свободны в своих действиях, до начала XX в. внешним проявлением суверенитета считалось и право любого государства прибегать к военной силе в отношениях с другими государствами. Но в 1928 г. в пакте Кел-Лога-Бриана, который до начала Второй мировой войны подписали 62 государства, впервые в истории была кодифицирована норма, запрещающая применение силы как инструмента национальной политики. Позже она была подтверждена Нюрнбергским трибуналом, объявившим войну «тягчайшим международным преступлением». Тем не менее было очевидно, что одно юридическое объявление войны вне закона не гарантирует ее предотвращения.

При подготовке Устава Организации Объединенных Наций была предпринята попытка разработать более действенный механизм обеспечения одной из главных целей этой организации - механизм «поддержания международного мира и безопасности». Общие положения об отказе от вмешательства в дела другого государства с применением силы были зафиксированы в статье 2 (4): «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных Наций».

С другой стороны, Устав предусматривал поддержание или восстановление международного мира и безопасности в индивидуальном или коллективном порядке, т. е. допускал в определенных случаях вмешательство, в том числе и с использованием военной силы. Статья 51 закрепляла право на самооборону. А глава VII (статьи 39-42) предусматривала процедуры и меры по коллективному принуждению к миру по решению Совета Безопасности, которые могут приниматься при условии совпадения голосов (отсутствия вето) всех постоянных членов - Великобритании, Китая, Франции, Соединенных Штатов и Советского Союза (после 1991 г. - Российской Федерации). Статья 39 конкретно очерчивала круг эвентуальностей, при которых мог быть задействован механизм главы VII: «угроза миру, нарушение мира или акт агрессии».

Холодная война, по существу, начавшаяся сразу же после принятия Устава ООН или одновременно с этим, блокировала предусмотренный главой VII механизм коллективного поддержания мира и безопасности в результате конфронтации между Советским Союзом и другими постоянными членами Совета Безопасности. С 1946 по 1990 г. Совет Безопасности только дважды смог принять решения, констатирующие факт «нарушения мира». Первый раз - против КНДР в 1950 г. (резолюция 82), что объясняется случайностью, поскольку представитель СССР в Совете Безопасности бойкотировал заседания в момент принятия этого решения. Второй раз единогласия постоянных членов Совета Безопасности для принятия такого решения удалось добиться лишь в 1982 г. в связи с захватом Аргентиной Фолклендских островов (резолюция 502).

За этот же период действия лишь двух государств были признаны «агрессивными» (Израиля и Южной Африки), а в семи случаях Совету Безопасности удавалось договориться о квалификации ситуаций как представляющих «угрозу международному миру и безопасности»⁴. За 45 лет Совет Безопасности только дважды смог договориться о введении невоенных санкций - экономической блокады Южной Родезии (1966-1979 гг.) и эмбарго на поставки оружия в Южную Африку (1977-1994 гг.). Если иметь в виду, что за этот же период на планете было развязано порядка 80 войн между государствами, а общее количество конфликтов (с учетом внутренних) составило около 300, то придется признать, что механизм коллективного обеспечения международного мира и безопасности ООН в годы холодной войны был, по существу, парализован.

В практике ООН времен холодной войны сформировался паллиатив коллективных мер по обеспечению международного мира и безопасности - механизм «поддержания мира». В 1956 г. в связи с конфликтом на Ближнем Востоке Генеральная Ассамблея ООН заложила прецедент, приняв резолюцию «Единство в пользу мира», учреждающую «чрезвычайные силы ООН», и предоставила

⁴Палестина - резолюция 54, 1948 г.; Конго - резолюция 161, 1961 г.; Южная Родезия - резолюция 232, 1966 г.; Бангладеш - резолюция 307, 1971 г.; Кипр - резолюция 353, 1974 г.; Южная Африка - резолюция 418, 1977 г.; нападение Израиля на штаб-квартиру ООН в Тунисе - резолюция 573, 1985 г.

Генеральному секретарю полномочия по их использованию. Но принципы применения чрезвычайных сил ООН по «поддержанию мира» качественно отличаются от принципов «принуждения к миру», предусмотренных главой VII. «Голубые каски» использовались как силы разъединения конфликтующих сторон после заключения перемирия или с согласия этих сторон. Как правило, такие контингенты могли применять оружие только в случае нападения на них и для защиты жизни входящих в них солдат и офицеров.

Этот механизм оказался более приемлемым для постоянных членов Совета Безопасности, в первую очередь для СССР и США, поскольку помогал либо заморозить развитие конфликтов между клиентами Москвы и Вашингтона, как это не раз бывало, в частности, на Ближнем Востоке, или предупредить вмешательство великих держав в те конфликты, в которые по тем или иным причинам они не были склонны втягиваться, например, на Кипре.

Тем временем государства - члены ООН, независимо от их мощи и статуса, регулярно прибегали к использованию силы в отношениях друг с другом. В качестве обоснований или предлогов использовались право на самооборону, защита собственных граждан за рубежом, союзнические обязательства, обращения за помощью (действительные или сфабрикованные) правительств конфликтующих государств и т.п.

Перспектива возрождения консенсуса всех постоянных членов Совета Безопасности открылась в результате окончания холодной войны и в связи с агрессией Ирака против Кувейта в ноябре 1990 г. Совет Безопасности принял резолюцию 678, которая уполномочила государства - члены ООН применить «все необходимые меры для освобождения Кувейта». СССР и западные постоянные члены Совета Безопасности поддержали резолюцию, КНР воздержалась. Таким образом, принцип единогласия был соблюден. В январе 1991 г. возглавляемая Соединенными Штатами коалиция, в которую вошли вооруженные силы 29 государств, начала операцию «Буря в пустыне».

Эта акция расценивается как начало возрождения эффективности Совета Безопасности и как первый существенный случай использования механизма коллективного обеспечения международного мира и безопасности.

Надо заметить, что сама Организация Объединенных Наций не располагает вооруженными силами, а Военно-штабной комитет так и не начал функционировать, как это было предусмотрено статьями 43 и 47 Устава. Поэтому реализация ее санкций по обеспечению международного мира и безопасности делегировалась тем государствам, которые имели возможности и изъявляли готовность исполнить такие решения.

Другим, хотя и более сложным примером реализации коллективных мер по обеспечению международного мира и безопасности под эгидой ООН, является операция в Боснии. В данной главе нет возможности подробно рассмотреть всю историю этой и других подобных операций по принуждению к миру и его поддержанию. Но необходимо хотя бы схематично обозначить канву развития событий.

В июне 1991 г. Словения и Хорватия заявили о выходе из СФРЮ. Проживающие в Хорватии сербы, не согласные с решением Загреба, при помощи Белграда начали боевые действия против вооруженных сил провозгласившей независимость республики. Хорватия обратилась в ООН, и весной 1992 г. Совет Безопасности принял решение о направлении сил по поддержанию мира (ЮНПРОФОР) для наблюдения за заключенным к тому времени перемирием между конфликтующими сторонами.

В марте 1992 г. независимость провозгласила другая республика СФРЮ - Босния. Боснийские сербы при помощи Белграда начали боевые действия против

мусульманского правительства Сараево и добились контроля над большей частью территории республики. Аналогичные акции предприняли и боснийские хорваты. В июне 1992г. Совет Безопасности распространил мандат ЮНПРОФОР на Боснию. Помимо наблюдения за очередным перемирием, которое вскоре было нарушено, миротворческому контингенту ООН было поручено обеспечение доставки гуманитарных грузов в наиболее бедствующие районы Боснии. В августе Совет Безопасности принял резолюцию 770, санкционирующую принятие «всех необходимых мер» для обеспечения доставки гуманитарной помощи населению в таких районах, а в октябре - резолюцию 781, запрещающую полеты над Боснией любых самолетов участвовавших в конфликте сторон.

Поскольку боевые действия не прекращались, ООН ввела эмбарго на поставки оружия воюющим сторонам, экономические санкции против Союзной Республики Югославии (в которой остались Сербия и Черногория), оказывавшей помощь боснийским сербам, направила миротворческий контингент в отделившуюся к тому времени Македонию для недопущения разрастания конфликта на эту республику, санкционировала усилия представителя ООН, бывшего госсекретаря США С. Вэнса и представителя Европейского сообщества, бывшего министра иностранных дел Великобритании Д. Оуэна по поиску дипломатических путей решения конфликта, а также «контактной группы» в составе России, США, Великобритании, Германии и Франции. Кроме того, Совет Безопасности объявил несколько районов Боснии «безопасными зонами» и санкционировал применение силы в случае нападения на персонал ООН и миротворческий контингент в этих зонах

Но решения ООН не претворялись в жизнь. ЮНПРОФОР, будучи контингентом «по поддержанию мира», не имел возможности для принуждения к миру. Европейское сообщество уклонилось от предоставленного мандата на применение силы, а Соединенные Штаты на протяжении длительного времени отказывались от принятия на себя той роли, которую они сыграли при осуществлении операции «Буря в пустыне». В свою очередь Российская Федерация, поддерживавшая в Совете Безопасности все решения по Боснии, согласившись в 1994 г. на размещение российского контингента в составе ЮНПРОФОР, тем не менее решительно выступала в последующем против нанесения воздушных ударов по позициям боснийских сербов.

Перелом в боснийской ситуации наступил в начале 1994 г. В феврале сербские силы, блокировавшие мусульманское Сараево, обстреляли центральный рынок, в результате чего погибли 68 человек. В марте они начали систематический обстрел Горажде с 65-тысячным, преимущественно мусульманским населением, который был объявлен Советом Безопасности «безопасной зоной» Эти акты, подробно освещавшиеся телекомпаниями, в первую очередь Си-Эн-Эн, вызвали бурную реакцию мирового общественного мнения. США и ряд европейских стран приняли решение выполнить резолюции Совета Безопасности, предусматривающие принуждение к миру с использованием инфраструктуры НАТО в координации с Генеральным секретарем ООН и его представителем в Боснии.

В конце сентября 1994 г. авиация НАТО сбила четыре сербских самолета, нарушивших запрет на полеты над Боснией, а в апреле нанесла несколько ударов по сербской военной технике вблизи Горажде и Сараево. В мае 1995 г. самолеты НАТО нанесли новые удары по позициям боснийских сербов, которые, в свою очередь, захватили и использовали в качестве живого щита несколько сот миротворцев из состава ЮНПРОФОР. В июне боснийские сербы захватили Сребреницу и Зепу. При этом было расстреляно несколько тысяч мусульман. В свою очередь в августе Хорватия начала наступление и изгнала около 150 тысяч сербов, проживавших в Крайне. К более активным действиям против сербов перешли боснийские

мусульмане и хорваты, объединившие к тому времени свои усилия. В сочетании с воздушными ударами НАТО это изменило соотношение сил в Боснии, создало условия для согласования в Дейтоне (США) и последующего подписания в Париже 14 декабря 1995г. соглашения о мирном урегулировании в Боснии и о размещении сил ООН по претворению этого соглашения в жизнь (ИФОР) в соответствии с резолюцией Совета Безопасности 1035.

Таким образом, коллективные действия ООН по принуждению к миру в принципе достигли поставленной цели, привели к прекращению самого кровопролитного конфликта в истории Европы после окончания Второй мировой войны, заложили определенные основы для возможного мирного развития Боснии. Вместе с тем эта операция отличается от «Бури в пустыне» по многим аспектам.

Боснийский конфликт имел преимущественно внутренний, межэтнический характер, хотя и при значительном внешнем вмешательстве со стороны Сербии и Хорватии. Существенным отличием является присутствие масштабного гуманитарного фактора - массовых насильственных перемещений гражданского населения - и мусульман, и хорватов, и сербов - воюющими сторонами по признакам национальности и религии, его планомерного истребления, целенаправленного лишения продуктов питания и медикаментов. Осуществление этой операции характерно и отсутствием на протяжении длительного времени решимости кого-либо из членов ООН предложить свои услуги для реализации решений Совета Безопасности о применении «всех необходимых мер».

Американское вмешательство в конфликт в районе Персидского залива в большой степени стимулировалось обеспокоенностью по поводу перебоев в поставках нефти из этого района в целом и из Кувейта в частности. На Балканах таких экономических интересов у США не было. Кроме того, американское общественное мнение первоначально не было готово поддержать новое применение своих вооруженных сил, памятуя о жертвах, понесенных в ходе санкционированной ООН операции в Сомали. Другой отличительной чертой явилось то, что в конечном счете военным инструментом ООН в урегулировании конфликта стала НАТО.

Наконец, неоднозначной была и политика России. Не возражая против резолюций Совета Безопасности по Боснии, в том числе и тех, которые санкционировали применение «всех необходимых мер», Москва тем не менее настороженно, а затем критически отнеслась к постепенному возрастанию роли США и НАТО в событиях на Балканах. Эта настороженность явилась следствием особых, традиционных отношений Москвы и Белграда, а также нарастающих противоречий с Вашингтоном и Брюсселем по вопросу расширения НАТО и общего отчуждения между Россией и Западом. Хотя при завершении операции РФ сохраняла общий фронт с западными постоянными членами Совета Безопасности и даже согласилась на фактическое подчинение своего контингента в ИФОР командованию НАТО, было очевидно, что за этим скрывается потенциал раскола в рядах Совета Безопасности, а «окно возможностей» для коллективных действий по коллективному сохранению или восстановлению международного мира и безопасности под эгидой ООН начинает закрываться. Расхождению позиций России с Западом способствовало также углубляющееся противоречие по вопросу о новых военных акциях против Ирака. К этому надо добавить влияние особой позиции КНР, которая хотя и не прибегала к вето, но неоднократно воздерживалась при голосовании резолюций в Совете безопасности, которые, по ее мнению, создавали опасный прецедент для подрыва суверенитета и легализации вмешательства во внутренние дела любого государства. А в начале 1999 г. Пекин заблокировал продление мандата миротворческих сил в Македонии, которая незадолго до этого установила официальные отношения с Тайванем.

Поэтому к новому балканскому кризису в связи с ситуацией в Косово западные страны, с одной стороны, и Россия и Китай - с другой, подошли с разных позиций. Тем более что косовский кризис качественно отличался от ситуаций и в районе Персидского залива, и в Боснии.

Если в двух предыдущих кризисах ООН действовала на стороне правительств независимых Кувейта и Боснии, то косовская ситуация в юридическом плане была внутренним делом Союзной Республики Югославии и конкретно Сербии. Суть ее вкратце заключалась в следующем. Правительство Милошевича в 1989 г лишило Косово автономии, проводило жесткую линию на подавление первоначально ненасильственного неподчинения албанцев, которые составляют подавляющее большинство населения Косово, белградским властям. Косовскими албанцами была создана параллельная структура власти в Косово, а лидер Демократического союза Косово И. Ругова был избран президентом «Республики Косово». С формированием в последние годы отрядов Армии освобождения Косово (АОК), не подчинявшихся Ругове и прибегавших к методам вооруженной борьбы не только против сил безопасности Сербии, но и против сербского гражданского меньшинства, Белград резко расширил масштабы военных операций в Косово, от которых все в большей степени страдало гражданское население. Сербская сторона утверждала, что это является следствием борьбы с албанскими террористами и теми, кто поддерживает их, а албанцы заявляли, что речь идет о целенаправленных «этнических чистках».

Совет Безопасности уделял самое пристальное внимание развитию ситуации в Косово и принял три резолюции (1160, март 1998 г.; 1199, сентябрь 1998 г.; 1203, октябрь 1998 г.), в которых выражалась глубокая озабоченность ухудшением гуманитарной ситуации в Косово, в частности, в том, что касалось прав человека и международного гуманитарного права, и содержалось требование к СРЮ отвести сербские силы безопасности из Косово, обеспечить международное наблюдение за ситуацией в этой провинции, а также содействовать безопасному возвращению беженцев и перемещенных лиц. Эти резолюции также осуждали «все акты терроризма» со стороны Армии освобождения Косово. В резолюциях содержалась ссылка на главу VII Устава ООН, но не было никаких прямых определений относительно того, что ситуация в Косово представляет «угрозу миру», а тем более, санкций на применение «всех необходимых мер».

Россия последовательно выступала за мирное урегулирование конфликта. Основным механизмом для достижения этой цели была избрана «контактная группа», сформированная еще для разрешения боснийского кризиса, а затем и «тройка» в составе представителей России, США и Европейского союза. Остроту ситуации удалось несколько ослабить в ходе встречи Б. Н. Ельцина и С. Милошевича в Москве в июне 1998 г. Но осенью бои между силами безопасности СРЮ, которые применили бронетехнику и артиллерию, и АОК вспыхнули с новой силой, в результате чего около 300 тысяч косовских албанцев вынуждены были бежать в горы. Приближающаяся зима грозила физическим истреблением большей части беженцев.

В этой ситуации Совет НАТО заявил о том, что в Косово налицо все признаки «гуманитарной катастрофы», и о своей решимости нанести воздушные удары по сербским силам безопасности, если те не прекратят боевые действия против мирного населения в крае. В октябре 1998 г, накануне начала планировавшейся воздушной операции НАТО, спецпредставителю США Холбруку удалось договориться с Милошевичем о промежуточном урегулировании. Правительство СРЮ соглашалось прекратить боевые действия, сократить подразделения армии и сил безопасности в Косово до количества, которое было размещено там в начале года, обеспечить присутствие наблюдателей ОБСЕ в крае, а также беспрепятственное возвращение

беженцев в места прежнего проживания и начать переговоры с албанцами о политическом будущем Косово в составе Сербии

Эти обязательства частично были выполнены. В Косово были введены наблюдатели ОБСЕ, в том числе и российские представители. Но албанцы отказались от переговоров с Белградом, требуя, чтобы повестка дня включала не только вопросы автономии, но и полного отделения Косово от Сербии, на что не согласилось сербское правительство. В начале года боевые действия между сербскими войсками и АОК вспыхнули с новой силой.

Представители ОБСЕ, по существу, следили не за соблюдением достигнутых соглашений, а за возобновлением и эскалацией боевых действий, и в конечном счете были выведены из Косово.

НАТО вновь предупредила о возможности нанесения воздушных ударов по СРЮ. Россия определенно заявила, что в случае постановки такого вопроса в Совете Безопасности будет голосовать против резолюции, санкционирующей применение силы против СРЮ, и предложила продолжить поиск мирного разрешения кризиса. Тем не менее после того, как представители Белграда отказались на конференциях в Рамбуйе и Париже подписать западный проект соглашения, в частности, предусматривающий ввод сил НАТО в Косово, Совет НАТО предоставил полномочия Генеральному секретарю Солане и главнокомандующему Кларку на нанесение воздушных ударов по Югославии. 24 марта 1999 г. началась операция «Союзническая сила».

Российская Федерация, Беларусь, Китай, Индия, ряд других стран осудили вооруженное нападение НАТО на Югославию как вмешательство во внутренние дела и акт агрессии против суверенного государства. При этом указывалось, что эта акция имеет не только балканский, но и глобальный масштаб, поскольку впервые региональная военно-политическая организация открыто проигнорировала букву и общепринятое до той поры толкование Устава ООН, а именно положения статьи 2 (4) о недопустимости вмешательства во внутренние дела суверенного государства, а также четкую процедуру коллективных действий государств - членов ООН по поддержанию международного мира и безопасности исключительно с санкции Совета Безопасности согласно положениям главы VII. Не подпадали действия НАТО и под статью 51 о самообороне. Этот факт вынуждена была признать даже большая часть членов американского Общества содействия международному праву, заседание которого, посвященное этому вопросу, состоялось в Вашингтоне в конце марта 1999 г.

Надо сказать, что на Западе как в политических, так и в научных кругах в последние годы укреплялась доктрина о праве мирового сообщества на вмешательство во внутренние дела государства не только для поддержания международного мира и безопасности, но и по гуманитарным причинам (*humanitarian intervention*). Классическим в мировой литературе сегодня считается определение вмешательства, предложенное английским ученым Р. Винсентом: «Действия, предпринятые государством, группой внутри государства, группой государств или международной организацией, которые насильственно вторгаются во внутренние дела другого государства. Это конкретное действие, имеющее начало и завершение и направленное против властных структур государства - объекта вмешательства. Оно не обязательно законно или незаконно, но оно нарушает обычную модель международных отношений». Что же касается «вмешательства по гуманитарным причинам», то оно по практике Красного Креста определяется как «вмешательство, мотивированное гуманитарными соображениями по предотвращению и облегчению страданий людей».

Сторонники доктрины «вмешательства по гуманитарным причинам» ссылаются на исторические прецеденты. Они считают что даже в годы холодной

войны отдельные государства прибегали к вмешательству, которое хотя и преследовало своекорыстные, в первую очередь военно-политические цели, но имело в конечном счете положительный гуманитарный эффект.

В качестве первого примера обычно приводится вмешательство Индии во внутренний конфликт в Восточном Пакистане в 1971 г. Подавление Исламабадом протеста восточнопакистанцев привело к масштабным жертвам среди населения, а более 9 млн. человек были вынуждены бежать в Индию. Индия ввела свои войска в Восточный Пакистан, разгромила там западнопакистанскую армию, обеспечила возвращение беженцев на родину. В результате было создано независимое государство Бангладеш. Разумеется, в действиях Индии присутствовало стремление подорвать мощь своего традиционного соперника - Пакистана и решить проблему беженцев, пребывание которых в таком количестве на территории страны создавало угрозу ее безопасности. Но и с учетом этого вмешательство Индии имело большой гуманитарный эффект. Тем не менее 105 членов Генеральной Ассамблеи ООН осудили акцию Индии как вмешательство во внутренние дела суверенного Пакистана. От более жестких репрессалий в Совете Безопасности Индию спасла угроза вето со стороны Советского Союза, который действовал исходя из геостратегических соображений.

Другим эпизодом является свержение вооруженными силами Танзании режима угандийского диктатора Иди Амина. За время правления Амина с 1971 по 1979 г. армией и силами безопасности было уничтожено около 300 тыс. граждан этой небольшой страны. В 1978 г. Уганда безуспешно попыталась аннексировать часть территории Танзании. Спустя несколько месяцев после отражения агрессии и, по существу, завершения конфликта Танзания ввела свои войска в Уганду и свергла режим Амина. Танзания избежала санкций со стороны ООН, обосновав свои действия «необходимостью отражения агрессии».

По существу, и ввод вьетнамских войск в Камбоджу в конце 1978 г. имел в конечном счете существенный гуманитарный эффект, поскольку положил конец политике геноцида Пол Пота, во время правления которого было уничтожено около 2 млн. камбоджийцев. Подавляющее большинство членов ООН осудили действия Вьетнама. Китай продолжал оказывать помощь свергнутому Пол Поту, а западные страны помогали его политическим союзникам.

И в начале 90-х годов государства - члены ООН отказывались признать правомерность «вмешательства по гуманитарным причинам», предпочитая рассматривать ситуации, где явно присутствовали признаки «гуманитарной катастрофы», все же под углом зрения формулы главы VII: «угроза миру, нарушение мира или акт агрессии». Именно в этой плоскости рассматривались ситуации, когда Совет Безопасности принимал решения, санкционировавшие «все необходимые меры» в отношении Ирака и Боснии, хотя ситуация с иракскими курдами и шиитами, а особенно массовые «этнические чистки» во втором случае давали все основания квалифицировать их в том числе и как «гуманитарные катастрофы». Совет Безопасности косвенно признал этот факт при учреждении Международного трибунала по преступлениям в бывшей Югославии.

Гуманитарное измерение было еще более очевидным в ситуации, которая сложилась в Сомали. В 1992 г. центральное правительство этой страны перестало существовать, борьба соперничающих группировок и просто банд мародеров, массовый голод поставили страну на грань катастрофы. Совет Безопасности принял резолюцию 751 о направлении в Сомали международного контингента (ЮНИСОМ) для обеспечения безопасной доставки продовольственной помощи населению международными гуманитарными организациями. Однако ситуация не изменилась, поскольку ЮНИСОМ не имел мандата на применение силы, и спустя некоторое время Совет Безопасности принял резолюцию 794, санкционирующую по

предложению США направление в Сомали американских вооруженных сил для выполнения поставленных задач. В июне 1993 г. силы Мохамеда Айдида, возглавлявшего одну из соперничавших группировок, совершили нападение на контингент ЮНИСОМ, в результате которого погибло несколько десятков пакистанских миротворцев. Совет Безопасности принял резолюцию, санкционирующую арест и наказание ответственных за это нападение, а также эскалацию ударов американского контингента по силам Айдида. В октябре 1993 г в ходе одной из таких операций погибли 18 американских солдат и один был взят в плен. Под влиянием американского общественного мнения президент Клинтон принимает решение о выводе войск США из Сомали. Остававшемуся в стране контингенту ЮНИСОМ-2, разумеется, не удалось предотвратить дальнейшее сползание Сомали к анархии.

Травма, полученная в результате неудачи ООН в Сомали, частично объясняет фактическое бездействие перед лицом следующей гуманитарной катастрофы в Руанде, где весной 1994г. начались массовые акты взаимного уничтожения народностей тутси и хуту, в результате чего погибло около миллиона человек. Мандатом Совета Безопасности на применение «всех необходимых мер» в соответствии с резолюцией 929 воспользовалась лишь Франция, которая провела весьма ограниченную и запоздалую акцию в Руанде по защите части народности хуту, что не изменило ситуации в стране, как и присутствие там незначительного миротворческого контингента ООН (ЮНАМИР).

Особое место в операциях с санкции ООН занимает вмешательство на Гаити в 1994 г. В данном случае речь шла не столько о гуманитарной акции или поддержании международного мира и безопасности, сколько о восстановлении в правах законно избранного президента Аристида, свергнутого военной хунтой в 1991 г. Действительно, поток беженцев из Гаити в другие страны, главным образом в США, давал некоторые основания для задействования механизма главы VII, что Совет Безопасности и сделал, единогласно приняв в июле 1994г. резолюцию 940, содержащую санкцию на принятие «всех необходимых мер». Соединенным Штатам не пришлось воспользоваться полномочиями этой резолюции, поскольку за несколько часов до начала операции вторжения военная хунта сочла за благо согласиться на возвращение президента Аристида на Гаити.

Таким образом, в период с 1990 по 1995г. в деятельности ООН по обеспечению международного мира и безопасности произошел существенный прорыв. Следует отметить следующие черты этого феномена. Во-первых, он стал возможным в результате окончания холодной войны и формирования консенсуса всех постоянных членов Совета Безопасности. Во-вторых, общественное мнение в мире и особенно в странах, которые несли основное бремя в процессе реализации таких операций, все больше поддерживало их проведение и вытекающие отсюда последствия - экономические затраты и риск жертв среди военнослужащих. Отсутствие такой готовности применительно к Сомали, Руанде и на протяжении длительного времени - к Боснии осложнило эти операции. В-третьих, хотя все операции и проводились под лозунгом защиты международного мира и безопасности, по существу, большинство из них были нацелены на противодействие гуманитарным катастрофам и даже на восстановление внутренней законности.

В то же время параллельно этому процессу начинает развиваться новая тенденция - принятие рядом западных государств решений о применении военной силы в одностороннем порядке, в обход Совета Безопасности.

Первым таким примером было установление «бесполетных зон» на севере и юге Ирака. В 1992 г., вскоре после завершения операции «Буря в пустыне», на юге Ирака восстали шииты, а на севере - курды. Режим Хусейна подавил оба выступления. Совет Безопасности в связи с этим принял резолюцию 688, в которой, в

частности, требовал обеспечения беспрепятственного «доступа международных гуманитарных организаций ко всем тем, кто нуждается в помощи, во всех частях Ирака». Однако в ней не содержалось санкции на применение силы.

Тем не менее в апреле 1992 г., ссылаясь на «дух» резолюции 688, США, Великобритания, Франция и Турция объявили северные районы Ирака, где проживали курды, «безопасной зоной», в которой Ираку было запрещено размещать свои вооруженные силы, а в более широкой зоне воздушного пространства севернее 36-й параллели запрещался полет иракских самолетов. В августе аналогичная «бесполетная зона» была объявлена Соединенными Штатами южнее 32-й параллели «для защиты шиитского населения». В 1993 г. Ирак, не согласный с этими ограничениями, ввел в «бесполетные зоны» свои системы противовоздушной обороны, которые и до сегодняшнего дня подвергаются систематическим ударам со стороны ВВС США, патрулирующих эти зоны и расценивающих включение радаров иракских ПВО как попытки поразить американские самолеты. Российская Федерация неоднократно, особенно в последнее время, указывала на незаконность установления «бесполетных зон», а следовательно, и ударов по наземным объектам в этих зонах.

В июне 1993 г. США нанесли удар крылатыми ракетами по штаб-квартире иракской разведки в Багдаде, объяснив это наличием данных о готовившемся разведслужбами Ирака покушении на бывшего президента США Буша в ходе его визита в Кувейт. В качестве юридического обоснования на этот раз было избрано право на самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН.

Наиболее серьезным последним случаем применения силы против Ирака явились масштабные ракетно-бомбовые удары США и Великобритании в январе-феврале 1998 г. В апреле 1991 г. после завершения операции «Буря в пустыне» Совет Безопасности принял резолюцию 687, обязывающую Ирак ликвидировать все программы, связанные с производством ядерного, химического, бактериологического оружия и ракет дальностью свыше 150 км. Ирак согласился с этим требованием и обязался обеспечить надлежащие условия для работы специальной комиссии, созданной МАГАТЭ под эгидой Совета Безопасности (ЮНСКОМ), которой было поручено выявлять и уничтожать материалы и оборудование, связанные с такими программами, а также вести дальнейший мониторинг с целью недопущения их возобновления. При общем удовлетворительном выполнении Ираком требований по всем четырем «досье» Багдад неоднократно затруднял работу ЮНСКОМ, скрывал данные, в частности, по бактериологическому оружию, не соглашался на допуск инспекторов на «президентские объекты». Очередной кризис возник в октябре 1997 г., когда Багдад отказался сотрудничать со спецкомиссией. Соединенные Штаты и Великобритания, ранее неоднократно угрожавшие Багдаду применением военной силы, в январе 1998 г. начали масштабную воздушную операцию против Ирака.

Первоначально в качестве обоснования своих действий Вашингтон и Лондон заявляли, что Ирак противопоставил себя «воле Объединенных Наций», как она зафиксирована в резолюции 7, поэтому они, дескать, имеют право претворить эту «волю» в жизнь военными средствами. Но преобладающая среди юристов точка зрения заключается в том, что даже если имеет место нарушение условий обязывающей резолюции Совета Безопасности, требуется конкретное решение этого органа для применения силы. А такового не было.

В последующем Лондон и Вашингтон придерживались уже другой линии обоснования, квалифицируя отказ Багдада сотрудничать с ЮНСКОМ как «материальное нарушение» условий прекращения огня, ссылаясь при этом на Венскую конвенцию о праве договоров. Это, по их мнению, давало право реактивировать полномочия резолюции 678, первоначально санкционировавшей в

1990 г. применение силы против Ирака. Но многие юристы-международники не согласны и с таким, более изощренным толкованием и настаивают на том, что каждая операция по применению силы в новых условиях все же требует отдельного решения Совета Безопасности. Российская Федерация отвергала угрозу применения силы против Ирака до операции 1998 г. и решительно осудила применение силы после ее начала.

Что же касается операции против Союзной Республики Югославии в марте 1999 г., то НАТО решила вообще выйти за рамки ООН и приняла решение о вмешательстве самостоятельно, ссылаясь на необходимость предотвращения «гуманитарной катастрофы». СРЮ квалифицировала эти действия как неприкрытую агрессию. Российская Федерация внесла на заседание Совета Безопасности проект резолюции, осуждающей одностороннее применение военной силы в нарушение Устава ООН. В Совете Безопасности ее поддержали Китай и Намибия. Однако 12 других членов Совета Безопасности, в том числе и три постоянных члена - Великобритания, Соединенные Штаты и Франция, отклонили проект. Их поддержало довольно большое число западных государств - членов НАТО и не входящих в эту организацию, в том числе Япония, ряд членов СНГ, по существу, согласившихся таким образом с прецедентом обхода Устава ООН.

Итак, в связи с последним балканским конфликтом возникают два принципиальных вопроса.

Первый: является ли «гуманитарная катастрофа» основанием для вмешательства во внутренние дела суверенного государства?

Второй: вправе ли какая-либо организация или отдельное государство принимать решение о вмешательстве во внутренние дела суверенного государства иначе, чем в соответствии со статьей 51 или главой VII Устава ООН?

Отвечая на первый вопрос, сторонники традиционного подхода утверждают, что вмешательство допустимо с санкции Совета Безопасности только в случаях «угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии».

По мнению же сторонников вмешательства, суверенитет никогда не был понятием абсолютным. «По существу, внутренний порядок - писал еще в 60-х годах один из авторитетных специалистов в области международного права, Ричард Фальк, - никогда не был автономным в строгом смысле... Суверенитет наделяет нацию лишь главной компетенцией; он не является и никогда не был исключительной компетенцией». Именно поэтому основатели ООН и сформулировали право на вмешательство в случае «угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии» в рамках главы VII Устава. Если вмешательство в принципе допустимо то остается доказать, что «гуманитарная катастрофа» столь же значима в нынешних условиях, как и «угроза миру, нарушение мира или акт агрессии».

В международном праве, утверждают сторонники вмешательства «по гуманитарным причинам», существует международная система принципов, которые относятся к категории *jus cogens*, или принципов, которые не подлежат невыполнению и, следовательно, не подпадают под внутреннюю юрисдикцию. К ним относится запрещение пыток, рабства и геноцида. «Ни одно государство, - считает Ингрид Делюпис, принадлежащая к числу наиболее принципиальных сторонников вмешательства по гуманитарным причинам, - не может утверждать после Нюрнбергского процесса, что международное право, даже в отсутствие договоров, не содержит никаких правил, запрещающих зверства и геноцид». Многие ученые считают, что принципы, заложенные во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., стали нормами международного права и, следовательно, не являются предметом исключительной компетенции государства.

Сторонники «вмешательства по гуманитарным причинам» ссылаются также на преамбулу и статьи 1 (3), 55 и 56 Устава ООН, согласно которым государства-члены

взяли на себя обязательство «предпринимать совместные и самостоятельные действия» для утверждения «всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех», и делают на этом основании вывод о том, что Устав ООН, по существу, предусматривает такое вмешательство.

При анализе вопроса о «вмешательстве по гуманитарным причинам» во весь рост встает проблема прав человека и более масштабная проблема международных отношений, касающаяся определения моральной стороны тех или иных действий. Выбор между добром и злом является неотъемлемым компонентом деятельности человека во всех структурах - от семьи, общества, государства до мирового сообщества.

«Как и много веков назад, человечество разделено вокруг различного понимания морали и права, вокруг соотношения самих этих явлений как таковых», - говорится в Обращении Патриарха Московского и всея Руси Алексия II «Мир на перепутье Глобальные общественные процессы перед лицом новых нравственных вызовов». Подчеркивая возрастающее значение проблем морали и нравственности, он указывает на то, что «сама природа человека обычно протестует против крайностей нравственного нигилизма, а следовательно, демократические общества неизбежно должны отражать общественную мораль в своих установлениях».

Самое трудное заключается в нахождении общих для всех критериев морали. Формула, согласно которой вытекающие из суверенитета «национальные интересы» являются высшим мерилем морали, длительное время заменяла эти критерии. Солдаты рассматривались как доблестные защитники отечества гражданами собственного государства, а граждане тех стран, против которых они воевали, видели в них убийц.

Но, по существу, с начала межгосударственных отношений появляются определенные нормы поведения в международных делах, которые признавались в качестве моральных подавляющим большинством государств, например гуманное отношение к военнопленным или запрет работорговли.

Постепенно все большее число государств начинает воспринимать основные права человека как универсальное проявление естественного права, которое исходит из того, что все люди от рождения наделяются набором определенных прав, соблюдение которых естественно и морально. Развивая известную формулу М.С. Горбачева, можно предположить, что по мере глобализации мировой политики общечеловеческие ценности будут приобретать приоритет не только по сравнению с классовыми, но и во все большем числе случаев по сравнению с национально-государственными.

Принцип защиты прав человека был закреплен в Уставе ООН, в принятой в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека, в Хельсинкском акте, многих других документах. Таким образом, государства приняли на себя обязательство гарантировать эти права. Однако многие их нарушали, и нередко систематически и в массовых масштабах. Поэтому ключевой стала проблема претворения в жизнь декларированных прав. Принцип суверенитета в традиционном толковании запрещает вмешательство во внутренние дела, в том числе и для принуждения к исполнению обязательств в области прав человека. Поэтому мировая общественность на протяжении длительного времени ограничивалась осуждением, а в редких случаях - невоенными санкциями, например введением экономического эмбарго. С окончанием холодной войны и в связи с бурным процессом глобализации в общественных кругах многих стран укрепляется мнение, что мировое сообщество не может оставаться безучастным к массовым нарушениям прав человека в том или ином государстве. Все больше укрепляется позиция, согласно которой предотвращение «гуманитарной катастрофы» является столь же веским основанием

для вмешательства, как и закрепленное в Уставе ООН «поддержание международного мира и безопасности».

Но критики такой позиции сразу же ставят множество вопросов. Что такое «гуманитарная катастрофа»? Сколько сот, тысяч или миллионов человек должны быть убиты, изгнаны, лишены жизни, крова, средств существования для того, чтобы квалифицировать ситуацию как дающую основание для вмешательства? Кто должен принимать решение о наличии гуманитарной катастрофы? Как гарантировать, чтобы «вмешательство по гуманитарным причинам» не было использовано лишь как прикрытие своекорыстных военно-политических или экономических интересов вмешивающихся государств? Как исключить случаи, когда «вмешательство по гуманитарным причинам» несет «сопутствующий ущерб» - гибель гражданского населения страны, в дела которой совершается вмешательство, и какой уровень «сопутствующего ущерба» допустим?

Кроме того, очевидно, что сегодня не может быть обеспечено универсальное применение принципа «вмешательства по гуманитарным причинам». Во-первых, никто не рискнет вмешиваться в дела ядерных государств даже в том случае, если бы было установлено наличие в них «гуманитарных катастроф». Нарушение прав человека еще имеет место в таком большом числе государств, что мировое сообщество и ведущие страны физически не смогут вмешиваться в каждом случае. А при отсутствии универсальности, естественно, возникает вопрос: почему вмешиваются в дела этого, а не того государства? Например, в дела Сербии, преследующей косовских албанцев, а не Турции, по мнению многих, проводящей примерно такую же политику по отношению к курдам?

Сторонники «вмешательства по гуманитарным причинам» признают обоснованность этих вопросов и соглашаются с необходимостью их дальнейшей проработки, но утверждают, что мировое сообщество достигло такой степени единства и моральной зрелости, что не может более мириться с геноцидом и массовыми нарушениями основных прав человека.

Что же касается второго вопроса, то здесь дискуссия ведется в более конкретном плане. Сторонники традиционного подхода утверждают, что государства - члены ООН согласились со строгой процедурой санкций на вмешательство, закрепленных в главе VII Устава ООН. И попытки отдельных государств, групп государств или региональных организаций отобрать у Совета Безопасности и присвоить себе право принимать решение о вмешательстве приведут мир к анархии и подорвут тот мировой порядок, который существовал после окончания Второй мировой войны.

«Ревизионисты» в ответ замечают, что на протяжении большей части послевоенного периода механизм главы VII был парализован и может быть парализован вновь из-за грядущей новой холодной войны. Кроме того, они дают понять, что наделение пяти государств - членов ООН правом «вето», дескать, стало сегодня, 55 лет спустя, анахронизмом, и, например, 19 членов НАТО и ряд не входящих в эту организацию, но поддерживающих ее западных государств сегодня более весомо представляют волю мирового сообщества.

До сих пор официальные представители стран НАТО и самого альянса старательно обходили проблему правового обоснования воздушных ударов по Сербии и старались уходить от ответов на вопрос о том, как они видят будущее политико-правовое режим международных отношений. Но по крайней мере в двух случаях представители США и НАТО обозначили свои позиции. В начале апреля 1999г. на брифинге представителя госдепартамента США было заявлено, что желательно и предпочтительно, чтобы действия альянса базировалась на решениях Совета Безопасности. Но, добавил он, мы должны «зарезервировать собой право в других ситуациях действовать и без таковых, если это нам потребуется». Вскоре на

пресс-конференции по завершении вашингтонского саммита, посвященного 50-летию НАТО генеральный секретарь альянса Х. Солана в ответ на настойчивые вопросы журналистов воспроизвел ту же самую формулу.

Для урегулирования проблемы Косово мировое сообщество, в том числе и члены НАТО, снова обратилось к авторитету ООН. Резолюция 1244 Совета Безопасности по урегулированию в Косово от 10 июня 1999г. зафиксировала центральную роль Организации Объединенных Наций в согласованной миротворческой операции. Но уже начало ее осуществления продемонстрировало сохранение довольно серьезной напряженности между Российской Федерацией и НАТО. Кроме того, обращение в данном случае к механизму главы VII вовсе не означает, что какая-либо страна или группа стран, в том числе и НАТО, вновь не решится действовать в обход Устава ООН.

Теоретически сегодня есть три варианта утверждения политико-правового режима международных отношений на будущее:

- вернуться к букве Устава ООН;
- отказаться в явочном порядке от его основных положений;
- найти компромиссное решение в рамках современного консенсусного толкования если не буквы, то духа Устава ООН.

Само возникновение вопроса о будущем политико-правового режима свидетельствует о глубинных изменениях в системе современных международных отношений. От того, как он будет решаться, в значительной степени будет зависеть характер развития международных отношений в XXI в.

Рекомендованная литература

Устав ООН. - М., 1992.

Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. - М., 1993.

Морозов Г.И. ООН на рубеже веков (К 50-летию ООН) // Московский журнал международного права. -1995.№1.

Moore J. (ed.). Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian intervention. - New York - Oxford, 1998.

Глава 4. Экономическая безопасность

Мировая экономика как система производительных сил и форм их общественной организации

Современная мировая экономика - сложная система прямых и обратных связей, объединяющая национальные хозяйства отдельных стран или групп стран и активно влияющая как целостная структура на процессы экономического развития отдельных своих частей.

Мировое хозяйство - категория историческая. На протяжении человеческой истории мир движется от дискретных структур к рыночной экономике, к интегрированному всемирному хозяйству.

В основе этого движения - международное разделение труда, всеобщий характер глобальной индустриальной и научно-технической революции, формирование единого воспроизводственного механизма на основе становления планетарных производительных сил. Соответственно этому создаются и механизм мирового экономического развития, и единая материально-производственная база всемирного хозяйства. Процесс этот противоречив, нередко весьма конфликтен. Но несмотря на различия в уровнях развития и формах социальной организации

производительных сил, в современных условиях все более активно начинают преобладать и усиливаться тенденции к выравниванию условий воспроизводства национально-государственных сегментов мирового хозяйства. Наряду с этим идет интенсивная миграция идей, научных открытий, технологий, предопределяя унификацию условий воспроизводства, образование общей экономической матрицы на планетарном пространстве.

Процесс становления единого механизма мирового экономического развития отражает коллективные усилия всех стран и народов, формирует всемирное хозяйство, являющееся необходимым условием выживания человечества. Современные интеграционные процессы позволяют утверждать, что происходит расширение масштабов взаимовлияния и взаимозависимости, растет степень включенности ограниченных в той или иной мере национально-исторической спецификой стран и народов в интернациональные связи. Различия, порой существенные, в исторических судьбах, уровнях экономического развития, культуре, конфессиях, формах социальной организации отражают момент развития в истории человечества. Тенденции же развития имеют явно выраженный центростремительный характер и свидетельствуют о растущем сцеплении национальных хозяйств в планетарном экономическом общении. Расширяются внутриотраслевые взаимодействия государств и интегрированных структур, все более открытый характер принимают национальные хозяйственные **организмы**.

Индикатором этих процессов является рост коэффициента эластичности мирового внешнеторгового оборота по отношению к ВВП планеты, превысившего в 1998 г. 40 трлн. долл. при расчете по паритету покупательной способности валюты. В 1951 -1970 гг. этот коэффициент составил 1,64, а в 1986- 1992 гг.-2,37. Экономический императив меняет политический облик мира. Уходит в прошлое всемирное противостояние стран и народов. Оно становится бессмысленным и по причине тесного взаимозависимого экономического общения, и в силу сужающихся ресурсных и экономических факторов, обеспечивающих выживание человеческого сообщества.

Современный, начальный, этап технологической революции уже породил систему производительных сил, способную в исторически обозримые сроки исчерпать материальные и энергетические ресурсы Земли, подорвать продуктивность биосферы. С этой точки зрения, неконтролируемый экономический рост сам по себе становится опасностью, что в свое время нашло отражение в работах ученых, объединенных Римским клубом.

В такой постановке проблема экономической безопасности становится актуальной для всех стран, приобретает всеобщий, глобальный характер.

В то же время научно-техническая революция предопределила необходимость структурной перестройки в рамках национальных экономик и мирового хозяйства в целом. Для этого требовалась огромная концентрация человеческих усилий и финансовых затрат. Существенно усложнились условия национального и внешнего воспроизводства. Преодоление структурного кризиса, противоречий макросоциальных форм, становление оптимизированных структур в странах, где наиболее успешно развивались новые производительные силы, способствовало повышению экономической эффективности функционирования не только национальных хозяйственных комплексов, но и всего мирового хозяйства. Регионы, которые отстали в структурной перестройке, не достигли уровня международной структурной и технологической рентабельности, образовали объективно экономически уязвимый сектор мирового хозяйства. Сегодня на этот сектор приходится свыше 84% населения Земли, живущего в развивающихся и постсоциалистических странах. Это обстоятельство определяет другой аспект

проблемы экономической безопасности мирового сообщества, непосредственно затрагивающий и всю сферу международных отношений.

По мере трансформации мировой экономики во всемирное хозяйство, роста взаимозависимости всех участников этого процесса возникает опасность депрессивного воздействия как менее развитых, так и более зрелых форм на общую тенденцию экономического роста. Экономическая безопасность становится в этом смысле весьма острой проблемой и для богатых, и для бедных стран.

Человечество осознает, что только общие осмысленные действия способны гарантировать достойное будущее для мирового сообщества. Сегодня формируется модель мира, которая способна обеспечить общий выигрыш либо общий проигрыш для всех участников мирового экономического и политического процесса.

Институциональные системы мирового хозяйства, практика международных экономических и политических отношений, действующие механизмы принятия и реализации решений прокладывают путь к единому миру, к созданию комплиментарных экономических структур, способных вызывать эффект синергизма, а не разрушения и в конце концов продлить человеческую историю.

«Будущее мировой экономики в ее неделимой реальности», - отмечает М. Сингхания. Формирование современного облика мирового хозяйства шло длительным, сложным, конфликтным путем, отразившим логику исторического процесса, объективные закономерности развития производительных сил человечества.

Становление системы мировых производительных сил

Противоречие между количественными и качественными параметрами производительных сил и общественными условиями развития на разных этапах истории человеческого общества характеризовалось различной степенью остроты и формы разрешения.

В докапиталистическую эпоху стоимостные пропорции производства имели подчиненное значение или вообще не имели значения. «Общественно необходимое» время как мерило трудовых затрат не содержало социального смысла. Рабовладельческое и феодальное общество было расточительным по отношению к рабочему времени, ибо оно почти не обладало реальной ценностью. Проблема экономии этого времени существовала лишь как социальная потребность. В этих условиях тип производства и характер потребления производимого продукта определяют весьма низкую потребность в оптимальном использовании труда и новых средствах или орудиях производства. Мускульная сила человека в таком обществе - главный фактор производительности труда. Интенсивность воздействия человека на природу и предметы труда поэтому ограничена, возможности совершенствования структуры производительных сил и повышения уровня их развития определяются основным лимитирующим элементом этой структуры - самим человеком.

Промышленный переворот - один из крупнейших исторических этапов в развитии европейских государств. В ходе его реализации произошло качественное изменение в системе производительных сил, расширились границы человеческой производительной силы, обусловленные природным фактором. В результате промышленного переворота человечество перешло к машинному способу производства. Машина, став важнейшим элементом структуры производительных сил, неизмеримо повысила производительность труда. С 1770 г., т.е. с начала промышленного переворота, современные промышленно развитые страны добились существенного ускорения экономического роста. Средние темпы роста ВВП за последние 200 лет составили 3%. При росте населения в 1% подушевые доходы

увеличивались на 2% ежегодно. Это обеспечивало удвоение подушевых доходов и ВВП каждые 35 лет.

Подушевые доходы за истекшие два столетия росли в 10 раз быстрее, чем в доиндустриальную эпоху, а реальный ВВП – в 40 - 50 раз. Экономический рост сопровождался перестройкой не только технологической структуры производительных сил, но в форм их общественной организации. По мере развития промышленной революции ликвидировались или теряли свое значение старые социальные структуры, усложнялись и расширялись международные экономические связи, мировое сообщество становилось на путь интеграции во всемирное хозяйство. Социальный и технологический переворот тесно связаны.

Машинное производство играет доминирующую роль в укреплении и расширении новых экономических отношений, основанных на рыночных механизмах регулирования.

Однако в процессе развития и совершенствования индустриальных производительных сил со временем также обнаруживаются лимитирующие факторы.

Внутренняя логика развития самих индустриальных производительных сил, стремление к безграничному развитию требовали преодоления такого лимитирующего элемента в их структуре, как рабочая сила. Находясь в системе машин, человек не только управлял ими, но и дополнял собой необходимые связи в этой системе, был ее органической частью. В силу ограниченности своих физических и психофизиологических возможностей человек в конце концов оказался наиболее слабым звеном индустриальной структуры производительных сил. Возникло противоречие между технологическими возможностями машин и агрегатов и встроенной в их структуру рабочей силой. Это противоречие самой структуры производительных сил разрешается в процессе развития современной технологической революции, социальный смысл которой состоит прежде всего в том, что она выводит человека как участника процесса производства за пределы системы машин, сохраняя за ним лишь одну функцию управления этим процессом. В новых условиях человек регулирует функционирование системы, задает ей необходимый ему ритм работы, будучи сам независим от нее, перестав быть ее органическим элементом.

Таким образом, в процессе технологической революции совершается переход человека как непосредственной производной силы в новое качество - опосредованной производительной силы. Создаются условия для оптимальной интеллектуальной реализации человека. Соответственно меняется социальный облик общества, формируется принципиально новый техноценоз.

Система «машина - человек - машина», характерная для индустриальных производительных сил, замещается системой «машина - машина». Находясь как бы вне действующей технологической цепочки, возвышаясь над ней, человек тем самым преодолевает физические границы своей рабочей силы, единственного лимитирующего фактора на пути безграничного развития производительных сил. Сама система в современной модели экономически развитых стран теоретически способна прогрессировать бесконечно и высокими темпами, постоянно совершенствуясь. Сводя к минимуму физические затраты труда, новая модель позволяет максимально использовать интеллект человека, возможности которого поистине неисчерпаемы. Из лимитирующего фактора, поскольку речь идет о физических границах рабочей силы, человек становится самой активной частью новой структуры производительных сил. Происходит принципиальный, качественный переворот, неизмеримо повышающий производительную силу труда. Последствия этого переворота чрезвычайно широки по охвату и глубоки по содержанию. Они реально отразились во всех сферах социальной, политической и

экономической жизни человеческого общества, охватывают и область международных экономических и политических отношений.

Однако беспредельные возможности современных производительных сил реализуются в рамках различных по уровню развития и социальной организации подсистем мирового хозяйства. Технологические сдвиги воздействуют на социальные условия воспроизводства капитала, динамику и структуру инвестиций, формы концентрации и централизации капитала, изменения в качестве и структуре рабочей силы, на все основные параметры, определяющие облик современного мирового хозяйства. Будучи планетарным процессом, современная научно-техническая эволюция ведет к появлению и обострению глобальных проблем - экологической, продовольственной, энергетической и вообще ресурсной - и одновременно влияет на их решение; косвенно она сказывается и на мировых демографических процессах. Так или иначе все это активно воздействует и на систему современных международных отношений.

Процесс интернационализации мирового хозяйства все больше приобретает форму становления мировых производительных сил, что находит свое проявление в углублении международного разделения труда, специализации и кооперировании производства во всемирном масштабе, подчиняя сферу межгосударственных отношений объективным потребностям мирового воспроизводственного процесса. В то же время появляются новые формы технологической зависимости развивающегося и постсоветского мира от промышленно развитых государств, происходит качественное отставание их производительных сил, что сказывается на роли этих стран как участников мирового производства и обмена, сохраняя условия для возникновения противоречий и конфликтных ситуаций. Формирование новых производительных сил находит проявление и в особенностях современного экономического цикла, циклических и структурных кризисах, экономических и демографических проблемах, в целом определяет внешние и внутренние условия воспроизводства.

Реализуясь как система машин, управляемых с помощью машин, современная технология непосредственно включает в структуру производительных сил науку как необходимую основу для совершенствования и экспоненциального роста экономики.

Процесс общественного воспроизводства, состоявший ранее из двух стадий (инвестиции - производство), становится триединым (научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) - инвестиции - производство). Разумеется, это не формальное различие. Процесс производства таким образом подчиняется логике научного познания и научной организации. Уже одно это ведет к появлению новых импульсов и придает иную динамику развитию производительных сил, нередко предопределяя и саму модель экономического роста. Возникают широкие возможности прямого и ускоренного претворения в жизнь научных открытий, органически встроенных в систему производительных сил. Если на уровне индустриальных производительных сил технический прогресс имел эндогенный характер, научные открытия внедрялись в производство как новинки, участие науки в техническом прогрессе ограничивалось лишь решением частных задач, то в современных условиях внедрение различных новшеств обусловлено не только и не просто потребностями текущего производственного процесса. Научное познание и научное открытие постоянно опережают сегодняшний уровень производства, а универсальная система производительных сил позволяет реализовать в производственном процессе научные достижения, поднимая этот процесс на новый качественный уровень. При этом, как правило, не наука идет за производством, откликаясь на его заказы, а производство подчиняется научным открытиям и техническим направлениям. Таким образом, приоритет науки в системе производительных сил НТР проявляется в том, что она сама создает новые продукты,

новые отрасли производства, намного опережающие нынешний уровень производства, порождая новые потребности, давая импульсы техническому и экономическому росту.

Непосредственная связь науки с производством оказала огромное воздействие не только на технические, но и на стоимостные пропорции воспроизводства, эффективно повлияла на его структуру.

Научно-технические отрасли производства требуют значительной концентрации ресурсов и капиталов. Многие научные решения вообще имеют экономический смысл, если они реализуются на широком экономическом пространстве, нередко охватывающем даже не одну страну. В частности, многие проекты, направленные на решение крупных экологических проблем, могут осуществляться лишь в рамках целых регионов и даже на глобальном уровне, что затрагивает не только экономику, но и политическую сферу, межгосударственные, международные отношения.

Рост масштабов производства повышает инвестиционный барьер для капитала, что активно влияет на интеграционные процессы. По мере роста массы используемого капитала видоизменяются и формы его организации на межгосударственном и частнопредпринимательском уровне. Прогресс техники, науки, РОСТ специализации производства требуют постоянного расширения рынка, что обеспечивается развитием внешнеэкономических функций государства и активизацией деятельности международных корпораций.

Создание государственных и частных международных комплексов раздвигает границы национальных государств, давая капиталу возможности функционирования и реализации в масштабах всего мирового хозяйства. Процесс интернационализации капитала получает дополнительные импульсы.

Интеграционные процессы, вовлекая в мирохозяйственные связи, тесное экономическое общение страны и регионы, различные по уровню развития, хозяйственной структуре, темпам пропорциям воспроизводства капитала, содействуют формированию в них единой экономической модели. Правда, это повышает чувствительность всей системы к кризисным явлениям, возникающим в любом из ее звеньев.

Инфляционные процессы, безработица, структурные диспропорции способны в этих условиях распространяться по законам цепной реакции, они могут приобретать эпидемический характер, снижая защитные потенции системы в целом. Попытки отдельных стран противостоять распространению кризисных процессов в своих национальных границах с помощью различных видов протекционизма способны обострить экономические и политические противоречия между государствами, они противоречат и общей тенденции к интернационализации мирового хозяйства.

Межгосударственные интеграционные процессы тесно переплетаются с корпоративными, что вносит дополнительный элемент в общую проблему интернационализации хозяйственной жизни планеты.

Современная международная организация капитала породила транснациональную корпорацию, которая реализуется в различных структурных формах.

В настоящее время насчитывается свыше 44 тыс. ТНК и более 276 тыс. их филиалов. В совокупности они контролируют 1/3 активов частного сектора мировой промышленности, 40% мирового промышленного производства, 90% экспорта промышленно развитых стран, 80% прямых инвестиций, на ТНК приходится 30% мирового ВВП. Их активы достигли 10 трлн. долл.

Существующие сегодня формы организации капитала отразили новые масштабы и технические возможности участников международной хозяйственной деятельности. ТНК возникли в результате потребности в оптимизации размеров предприятий и связанной с этим необходимостью расширения пространственных

границ для функционирования производительных сил. Интернационализация капитала приводит к утрате им непосредственной связи со страной своего происхождения, превращает его в самостоятельный фактор международных экономических и политических отношений.

Научно-технический переворот в средствах транспорта, новые виды связи, высокая точность выпуска комплектующих изделий позволили рассредоточить единый технологический процесс национального производства в различных странах в зависимости от оптимальных экономических и социальных условий, обеспечивающих максимальное снижение издержек производства и массовый выпуск конечного продукта.

Международное разделение труда, опосредуемое внешней торговлей, все в большей степени испытывает воздействие внутриотраслевого разделения труда, которое определяется стоимостными условиями и технологией производства тех или иных товаров, изготавливаемых на предприятиях международных корпораций, размещаемых в разных частях планеты. Мировое хозяйство постепенно втягивается в воспроизводственный процесс наднационально оперирующих гигантских корпораций, своеобразных глобальных фабрик. Это обстоятельство стало сильным стимулом взаимной интенсификации международных потоков капитала и внешней торговли.

При этом обостряются или возникают по крайней мере две крупные группы противоречий: между объективным процессом обобществления и интернационализации производства и теми формами, в которых оно сегодня реализуется, давая преимущества более развитым государственным и частным формам мирового экономического процесса, а также между государственными и корпоративными интересами. Ведь 100 самых крупных ТНК базируются в промышленно развитых странах. Но если механизм разрешения противоречий между государственными и частными структурами уже достаточно отлажен и регулируется национальным и международным законодательством, то различия в уровнях экономического развития разных стран сохранятся еще долго.

Расширившаяся деятельность ТНК распространилась на территории развивающегося мира, оказывая заметное воздействие на формирование там экономической структуры, которая зачастую больше соответствует интересам функционирования воспроизводственного механизма прежде всего самой ТНК. Предприятия и целые производственные комплексы, расположенные в различных странах, в том числе и в развивающихся, связываются в большей степени технологически и экономически не с хозяйственной системой страны пребывания, а с предприятиями, входящими в состав корпораций независимо от места их размещения. Филиалы ТНК, занятые выпуском самой современной и сложной продукции, используя новейшие машины и оборудование, существуют в развивающихся странах все еще как своеобразная надстройка над многоукладным базисом. Нередко слабо связанные с национальным производством, отвлекая от него наиболее квалифицированную часть рабочей силы, дефицитное сырье, пользуясь услугами местного рынка капиталов, ТНК оказывают неоднозначное влияние на воспроизводственные связи развивающихся стран, формируют такой тип международного разделения труда, который при определенных условиях может деформировать в них процесс экономической и социальной трансформации. И тем не менее через ТНК развивающиеся страны реально втягиваются в русло мирового экономического процесса, получают доступ к передовым технологиям, инновациям, современной организации труда, международным внешнеторговым каналам.

Процесс глобализации реально захватывает наиболее экономически продвинутые развивающиеся страны, оставляя значительную их группу все еще на периферии мирового хозяйства. Российская революция в октябре 1917 г.

кардинальным образом деформировала интеграционные процессы в мировой экономике, породила длительный кризис мирохозяйственных связей. Два мира - две системы - не только словесная парадигма. Взаимодействие двух систем в экономическом плане было формальным, достаточно обособленным и конфликтным. Политические и системные барьеры были весьма прочны, чтобы говорить о функциональном включении стран социализма в мировое экономическое общение. Основные потоки товаров, услуг и капиталов вращались в замкнутых орбитах двух групп стран.

В условиях конкурентно-рыночной экономики неизбежно должна была сложиться оптимальная или рациональная модель воспроизводства, которая породила современную техногенную цивилизацию - основу либеральной демократии и гражданского общества, подорвав тем самым идеи агрессивного национализма и ксенофобии, политику недоверия между народами.

Антирыночная модель воспроизводства в социалистических странах была искусственным построением, эманацией идеологических воззрений. Лишенная внутренних побудительных мотивов роста, она приводила к истощению природных и человеческих ресурсов и в конце концов к снижению темпов воспроизводства и эффективности капиталовложений. В мировом хозяйстве социалистические страны, по существу, заняли положение сырьевого придатка. На долю СССР приходилось всего 0,3% мирового экспорта высоких технологий.

Характерно, что на фоне общего отставания от промышленно развитых стран по всем основным экономическим и техническим параметрам процветали лишь производство и экспорт вооружений.

Выход из исторического тупика, радикальная структурная перестройка советской экономической модели в рыночную снимают барьеры для экономического роста не только в национальных границах постсоциалистических стран, но и в масштабах всей мировой экономики.

Процесс глобализации означает переход человечества на такие формы организации хозяйства, которые органично выросли из многовековой практической деятельности людей. Общим итогом процесса становится не только ускорение темпов «экономического вращения планеты» (Э. Плетнев), он открывает «путь к единому миру, объединенному общей судьбой и руководимому общими принципами разума, дружбы и взаимоуважения» (М. Тодаро).

Такова исторически обозримая тенденция развития мировых производительных сил. Момент же развития достаточно сложен, противоречив и потребует от мирового сообщества немалых усилий и финансовых затрат.

Оценка ситуации в рамках «реального времени» прежде всего затрагивает проблему качественной адекватности производительных сил различных участников мирового хозяйственного общения формам их общественной организации.

Тенденции и противоречия мирового экономического развития

Темпы, пропорции, наконец, качество мирового воспроизводства определяются степенью технологической и экономической зрелости структур, формирующих этот процесс. В настоящее время подсистемы мирового хозяйства представлены, согласно классификации ООН, тремя большими группами стран: рыночной экономики, развивающимися и государствами переходного типа. В соответствии с этим единый вектор мирового экономического развития складывается в результате взаимодействия национально-специфических процессов, определяющих развитие каждой из трех рассматриваемых подсистем, и их взаимовлияния.

В настоящее время еще далеко не преодолено расхождение экономических тенденций в трех группах стран. Несмотря на объективную тенденцию к становлению единой экономической модели, мировое хозяйство - своеобразный

симбиоз различных по уровню зрелости и особенностям общественной организации производительных сил.

В пределах промышленно развитых стран с исторически сложившимися рыночными механизмами не только явно преобладает тенденция к формированию сходных экономических структур, но и существует наиболее рациональная в современных условиях форма их организации, что значительно повышает экономическую эффективность инвестиционного процесса.

Качественные изменения в самом производстве промышленно развитых стран определяются следующими факторами.

Во-первых, сложилась устойчивая тенденция заметного превышения темпов роста обрабатывающей промышленности над темпами роста производства всех видов энергии и сырья, что свидетельствует о внедрении в экономику этих стран энерго- и ресурсосберегающей модели.

Во-вторых, оптимизировалось соотношение между первым и вторым подразделениями общественного производства, что позволяет повысить эффективность инвестиционного процесса, увеличить с наименьшими затратами производство продуктов конечного потребления.

В-третьих, уже сегодня абсолютно преобладает над сырьевыми и энергетическими отраслями обрабатывающая промышленность.

В-четвертых, создано и постоянно совершенствуется современное машиностроение - автоматические линии, новые средства связи, робототехника, ЭВМ, все шире используются композитные новые материалы, короче, все то, что является материальным воплощением НТР.

В-пятых, быстро растет сфера непромышленных отраслей, сфера услуг, включающая самый широкий спектр деятельности человека, не занятого непосредственно в производстве.

Все это сказалось на социальном и материальном облике общества. Утратили былое смысловое значение понятия «рабочий» и «крестьянин». Появилась преобладающая (свыше 80%) социальная группа - средний класс. Доля личного потребления в ВВП промышленно развитых стран превышает 60%.

Изменились и подходы к оценке национального богатства - теперь его критерием служит накопление не «вала и металла», а разума. Этот критерий (он получил название «софтизация капитала») отразил новое восприятие термина «органическое строение капитала». Реальное, нетленное богатство человеческого сообщества - в научных достижениях и открытиях, патентах и новшествах, записанных на дискетах и используемых в производственной деятельности людей.

В части мирового хозяйства, представленного развитыми странами, структурные сдвиги видоизменили техническое строение капитала в целом.

В современных условиях совершенствование производства приобретает экономический и социальный смысл в том случае, если экономится и живой, и овеществленный труд.

Интенсификация производства в настоящее время достигается путем использования новейшей техники, позволяющей экономить в значительных размерах прошлый труд. В силу этого в процессе развития современной системы производительных сил, главным образом в границах промышленно развитых стран, соотношение стоимостных пропорций капитала изменяется в пользу той его части, которая отражает масштабы применения живого труда. В настоящее время экономический рост в развитых странах достигается за счет сокращения удельных затрат на средства производства. Таким образом формируется капиталосберегающий тип воспроизводства.

Развитие новых производительных сил предопределяет утверждение не только высокопроизводительной, но и наиболее экономичной воспроизводственной модели.

К принятию такой модели объективно побуждает и необходимость учитывать ресурсные пределы планеты.

Нынешний этап научно-технической эволюции сопровождается не столько простым расширением использования количества живого труда, сколько возрастанием той его доли, которая соответствует новому положению человека в системе производительных сил, т.е. сложного труда, связанного с накоплением и применением знаний. Производительные силы в их человеческом измерении приобретают новое качество и новую роль как в экономической жизни общества, так и в социальной и политической. Человеческое сообщество поднимается на новый уровень потребностей и качества жизни. Перестав реализовываться как биологическая вставка в технологической системе, рабочая сила оценивается не по физиологическим нормам выживаемости, а по аналитическим способностям, уровню образования, творческому потенциалу. В структуре капитала значительно повышается доля трудовых ресурсов, которые интеллектуально реализуются в процессе производства. Доля тех, кто занят рутинным, неквалифицированным трудом, в наиболее развитых странах не превышает сегодня нескольких процентов.

И хотя в сферу активного участия в международных политических и экономических отношениях вовлечены ныне все страны и национальные хозяйственные организмы, все больше выступающие как составные части планетарной системы производительных сил, единого механизма мирового экономического развития еще не создано. Социальная и технологическая неоднородность производительных сил ограничивает возможности мирового экономического развития в полном объеме, задерживает полноценное вовлечение многих государств во всемирное хозяйственное общение. Качественная неоднородность экономических структур не только отрицательно воздействует на темпы и пропорции мирового воспроизводственного процесса, но и обрекает огромные массы людей, территории и ресурсы на хроническое недоиспользование. Производительные силы промышленно развитых стран объективно противостоят производительным силам развивающихся и постсоциалистических стран как более высокая технологическая система, что обеспечивает им существенные экономические преимущества.

Становление единой экономической модели на планетарном уровне зависит прежде всего от темпов и глубины социальных и экономических преобразований в развивающихся странах, где проживает сегодня более 3/4 населения Земли.

Развивающиеся страны находятся на различных этапах промышленного переворота. Ни в одной из этих стран индустриализация не завершена. Собственной, сложившейся базы НИОКР они все еще не имеют. На их долю приходится не более 2% НИОКР мира.

Импорт - основной источник покрытия потребностей развивающихся стран в новой технологии, что превращает его в долговое бремя. Не случайно экономическая стратегия развивающихся стран предусматривает решение проблемы свободного доступа к новой технологии и научным достижениям, неограниченного их выбора в зависимости от конкретных экономических условий.

Эффективность общественного производства в возрастающей степени зависит от уровня развития науки и степени технологической реализации ее достижений. Необходимая предпосылка для этого - повышение уровня образования.

В этой области отставание развивающихся стран также велико. При общем низком удельном весе образованной части населения расходы на образование, как доля в ВВП, почти вдвое ниже, чем в промышленно развитых странах. В абсолютных показателях это различие еще больше. Не в пользу развивающихся стран и баланс международного движения кадров. Часть научных и инженерных кадров, подготавливаемая в рамках международного сотрудничества за рубежом из граждан

развивающихся стран, не возвращается домой или покидает родину в поисках лучших условий жизни и высоких заработков. «Утечка умов» влечет значительные экономические потери для развивающихся стран, превращая их в резервуар квалифицированных кадров для более развитых государств.

Становление новой системы производительных сил в промышленно развитых странах в сочетании с особенностями передачи технологии, всей совокупностью экономических форм и методов прямого и косвенного влияния на молодые государства становится фактором все еще сохраняющегося качественного отставания производительных сил развивающегося мира, свидетельством чего являются низкая производительность труда, глубокая социальная и имущественная стратификация, более миллиарда нищих, почти двухмиллиардная внешняя задолженность, 12-кратное отставание от промышленно развитых стран по размерам подушевого дохода.

И тем не менее и в этой части мирового хозяйства все более очевидной становится тенденция устойчивого экономического роста, качественного преобразования традиционных социальных форм организации производительных сил.

Вторая половина 80-х и начало 90-х годов характеризовались низкими темпами роста мирового ВВП, которые и в первой половине 90-х годов не превышали 2%. Для промышленно развитых стран этот показатель составил лишь 1,8%.

В развивающихся странах в рассматриваемый период сложилась иная ситуация. Они преодолели неблагоприятные последствия мирохозяйственных процессов первой половины 80-х - начала 90-х годов. Если в 1981 - 1988 гг. темпы их экономического роста едва перекрывали прирост населения, то в 1997 г. они достигли 5,8%. Заметны эти сдвиги и при сравнении этого показателя с темпами роста мировой экономики в 1997 г. - 4,1%, в том числе для промышленно развитых государств - 3,1%.

Валютно-финансовый кризис конца 90-х годов снизил темпы роста мировой экономики до 2-2,5%. И тем не менее, по прогнозам МВФ, в 1999 г. темпы экономического роста развивающихся стран почти вдвое выше, чем в промышленно развитых - соответственно 3,6% и 1,9%.

Таким образом, есть основания утверждать, что наметился перелом в функционировании механизма, предопределявшего низкие, а для значительной группы развивающихся стран отрицательные показатели экономической динамики. Итоги последних лет показали, что пределы, в которых был возможен экономический рост в развивающихся странах, постепенно расширяются или устраняются. Завершается эпоха, когда эти государства, не играя самостоятельной роли в формировании генеральных тенденций и противоречий мирового хозяйства, лишь испытывали удары и потрясения, вызываемые мировыми циклическими и структурными кризисами, валютными неурядицами, гонкой вооружений, долговым бременем.

Свидетельством повышения качества экономических систем развивающегося мира становится и их нарастающая активность в формировании мировых потоков капитала.

Процесс унификации мирового воспроизводственного процесса реализуется по мере расширения свободного перелива капиталов между различными сегментами планетарного хозяйства.

Движение международных потоков капитала раздвигает границы денежного и реального накопления, становится средством преодоления структурных диспропорций в мировом хозяйстве.

Иностранные инвестиции создают в менее развитых регионах более высокую по качеству систему производительных сил, увеличивают число участников

международного разделения труда, предопределяют однотипность экономической структуры, укрепляя тем самым различные формы сцепления хозяйственных организмов мировой экономики.

Существование трех групп стран - промышленно развитых, развивающихся и социалистических - привело к разобщению внешних инвестиционных потоков, снижению их совокупной эффективности.

По существу, от экспорта капитала наибольший выигрыш получили промышленно развитые страны, обладавшие относительно равными условиями его реализации. Эти страны стали эпицентром мирового технологического и экономического прогресса. Свыше 75% мировых потоков прямых инвестиций - носителей мировой технологии - замыкались в границах западных стран.

Идеологические и политические барьеры прочно отсекали социалистический лагерь от проникновения иностранного капитала в форме прямых инвестиций.

Развивающиеся страны, несмотря на дешевизну сырья и рабочей силы, в течение двух послевоенных десятилетий были малопривлекательным объектом для экспортеров капитала. Революция в науке и технике предъявила повышенные требования к квалификации всех категорий занятых, к емкости внутреннего рынка, возможностям широко использовать новую сложную технику и новые потребительские товары. Изменилась материально-вещественная структура капитала и стала неадекватной социальной и экономической системе развивающихся стран, унаследовавших от прошлого низкое качество производительных сил, их структурное несовершенство, обилие дешевой, но неквалифицированной рабочей силы, узкий внутренний рынок, неразвитую промышленную и социальную инфраструктуру. Все это объективно ограничивало экспорт производительного капитала в обширную часть мирового хозяйства.

Только с середины 60-х годов появляется усиливающаяся тенденция к росту экспорта капитала в развивающиеся страны. Эта тенденция отразила не только известное перенакопление основного капитала в индустриально развитых странах, но и качественные сдвиги в социально-экономической структуре, пропорциях и темпах воспроизводственного процесса развивающегося мира.

К концу 90-х годов на долю развивающихся стран приходилось уже около 40% мирового экспорта прямых инвестиций. Расширение экспорта капитала ускоряет структурную перестройку бывшей колониальной периферии по рыночной модели, выравнивает условия производства в двух группах стран, способствует сближению национальных социально-экономических стандартов, содействует утверждению единой экономической модели на планете.

Таким образом, экономическая реконструкция развивающегося мира подтверждает, что и в этом сегменте мирового хозяйства начинают преобладать тенденции к организации конкурентно-рыночной экономики, образованию структур, сходных по основным параметрам со структурами промышленно развитых государств. В самом развивающемся мире, как и в мировом хозяйстве в целом, начали складываться условия, которые порождают устойчивую тенденцию к сближению и выравниванию уровней хозяйственного развития. Этому способствуют и более высокие по сравнению с промышленно развитыми странами темпы экономического роста молодых государств.

Превращение развивающихся стран в равноправных участников мирового производства и обмена постепенно устраняет в системе планетарных производительных сил такие структуры, которые по своим качественным параметрам, по формам общественной организации представляют наиболее слабое звено.

Мировой воспроизводственный процесс преобразует отсталые общественные формы.

Непременным условием международного разделения труда, оптимальной реализации капитала должна стать прогрессивная трансформация отсталой периферии, представляющей большинство населения Земли. Международные социальные и экономические барьеры, препятствующие свободному обмену товарами, услугами, капиталом, идеями, открытиями, противоречат самой природе рыночной экономики. Преодоление отсталости развивающимися странами позволяет ликвидировать архаичные формы в системе мировых производительных сил, вовлечь в сферу активного участия в мировых процессах миллиарды людей. В результате ускоряется становление мировых производительных сил, повышаются темпы мирового воспроизводства. Поэтому формы, методы, исторические рамки ликвидации отсталости развивающихся стран приобретают глобальный характер. В этом заинтересованы не только народы развивающихся стран, но и все человечество.

Достаточно сложны и противоречивы экономические реалии постсоциалистического мира, и прежде всего России. Превращение России, как и других постсоциалистических стран, в интегральную полноценную часть мирового хозяйства - дело будущего.

Административно-плановый тип организации экономики, тотальная роль государства в формировании и управлении хозяйственным организмом страны предопределили отключение рыночных механизмов в ее внешних экономических связях. Неконвертируемость валюты исключила ее участие в международных потоках капитала, изолировала от участия в формировании международных экономических пропорций и, следовательно, лишила выгод международного разделения труда.

Высокий уровень концентрации производства, соответствовавший потребностям централизованного управления, породил крупнейшие в мире отраслевые монополии. Почти 75% предприятий СССР относились к группе крупных, с числом занятых свыше 1000 человек. В США таких индустриальных монстров только около 25%. Тем самым был нарушен принцип соразмерной оптимальности на национальном уровне, существенно затрудняющий структурную перестройку экономики России.

Закрытость экономики, отсутствие внутренней и внешней конкуренции породили глубокое научно-техническое отставание во всех отраслях гражданского производства, а использование для индустриализации преимущественно национальных источников накопления обескровило деревню.

Эту экономическую пирамиду венчали ни с чем не соизмеримые военные расходы, достигавшие, по официальным данным, 25% национального дохода, т.е. были в 3 - 4 раза больше, чем в других промышленно развитых странах.

В итоге создались условия, породившие тенденцию к расхождению количественных и качественных параметров экономического роста. Высокие темпы роста экономики - от 10 до 14% в предвоенные пятилетки - не имели прямой корреляции с уровнем жизни основной массы населения страны. Добившись в послевоенные десятилетия существенного превосходства над США в производстве стали, цемента, нефти, стекла, железной руды, комбайнов, тракторов и многих других видов промышленной продукции, Россия к концу 90-х годов более чем в 10 раз уступала Соединенным Штатам по ВВП на душу населения.

Перестройка сложившейся за семь десятилетий жесткой централизованной системы требует времени и крупных финансовых затрат. Для приближения России к технологическим стандартам Запада потребуется, по оценкам российских экономистов, от 1,5 до 2 трлн. долл. на ближайшие 15 лет. Внутренние источники явно не способны обеспечить мобилизацию таких ресурсов. Внешние заимствования в форме долгосрочных кредитов от институциональных организаций и операций на внешних и внутренних фондовых рынках также не соответствуют потребностям

экономической и технологической перестройки страны. Привлекательность России для иностранных инвесторов растет медленно. В 1996 г. она занимала 88-е место по этому показателю в списке из 167 стран. Поступление частного иностранного капитала в страну осуществляется в небольших размерах. Общий объем прямых инвестиций в 1998 г. составил 11,7 млрд. долл. И тем не менее экономические реформы преобразуют национальную экономическую организацию, углубляются рыночные связи, становясь главным регулятором экономических процессов.

Слом старой системы привел к падению темпов экономического роста и снижению уровня жизни населения. Но и в постсоциалистических странах Восточной и Центральной Европы к середине 90-х годов определилась тенденция к снижению темпов отрицательной динамики ВВП. С 1991 по 1995 г. отрицательные показатели темпов воспроизводства составили в среднем 7,6%, в 1997 г. наметился подъем, темпы экономического роста достигли 2%. По оценке МВФ, в 1998 г. и 1999 г. они составят соответственно 3,4% и 3,6%.

В совокупном объеме мирового потока прямых инвестиций доля стран Восточной и Центральной Европы в 1983 - 1987 гг. не превышала 0,02%, к 1995 г. она выросла до 3,8%.

В России средние темпы снижения реального ВВП в 1992 - 1996 гг. превысили 9,3%, в 1996 г. - 6,0 %. В 1997 г. появилась положительная динамика роста ВВП, которая была прервана валютно-финансовым кризисом в августе 1998 г. По расчетам МВФ снижение темпов роста экономики России в 1999 г. составит 6%.

Макроэкономические процессы на планетарном уровне деформируются масштабами милитаризации, расходами на вооружения, ложащимися тяжким бременем на все человеческое сообщество независимо от форм его общественной организации и уровня развития.

До окончания периода холодной войны (1989г.) военные расходы всех государств составляли почти 6% мирового ВВП, или были равны валовому приросту основного капитала развивающихся стран. С 1970 по 1989 г. на закупку вооружений только развивающиеся страны затратили около 2 трлн. долл. Своего пика военные расходы достигли в 1987 г. - 995 млрд. долл. (в ценах 1991 г.).

По мере накопления арсеналов новейшего оружия массового уничтожения возрастает угроза мировой катастрофы, тотального уничтожения жизни на Земле. Милитаризация стала активным фактором образования структурных диспропорций в мировой экономике. Она приводит к глубоким сдвигам в инвестиционных потоках капитала, стимулирует развитие одних отраслей промышленности в ущерб другим, насильственно вторгается в сложившиеся экономические связи, ведет к гипертрофированному возрастанию роли военно-промышленного комплекса, т.е. становится одной из причин такой структурной перестройки мировой экономики, которая вызывает кризисное состояние мирового производственного процесса.

Перелив капиталов в сферу военного производства с высокой стоимостью конечной продукции повышает удельные затраты переменного капитала на одного занятого в военной промышленности в среднем в два раза по сравнению с отраслями гражданского производства, что усугубляет проблему занятости, создания новых рабочих мест. Рост военного производства отрицательно сказывается на составе населения: увеличивается военная бюрократическая элита, расширяется ее политическое влияние.

Милитаризация дестабилизирует мировые экономические связи и политические отношения, ведет к сокращению размеров экономической помощи для развития, препятствует макроэкономической перестройке мирового хозяйства.

Окончание эпохи противостояния двух систем, осознание очевидного факта, что войны третьего тысячелетия вряд ли выявят победителя, впервые в истории

человечества перевели проблему всеобщего сокращения вооружений и конверсии военного производства в сферу практических решений.

С 1987 г. началось сокращение вооружений. К 1994 г. общие мировые расходы на выпуск оружия уменьшились на 228 млрд. долл., хотя и составили все еще огромную сумму - 767 млрд. долл. (в ценах 1991 г.).

Макроэкономическая стабилизация – условие глобальной экономической безопасности

Все многообразие экономических процессов на планетарном уровне фокусируется в макроэкономических сдвигах, отражающих воздействие структурного кризиса или долговременной структурной эволюции на мировой воспроизводственный процесс.

Сдвиги в составе производительных сил, связанные с более или менее глубокими их качественными изменениями, всегда порождали кризисные явления структурного типа. Фазы, или этапы, промышленной революции, продолжавшейся почти 200 лет, дают немало примеров перестройки национальной экономики промышленно развитых стран, которая осуществлялась в процессе преодоления структурного кризиса. Появление новых видов энергии (паровая машина, двигатель внутреннего сгорания, электродвигатель), новых отраслей промышленности не просто нарушали сложившиеся темпы и пропорции производства, но и подрывали основы существования или вызывали застой и упадок традиционных хозяйственных структур, не сумевших приобщиться достаточно быстро к индустриальному прогрессу. Отдельные виды производства и хозяйственной деятельности в этих условиях утрачивали экономический смысл и прекращали существование. Трансформировались характер общественного потребления, состав конечного продукта, емкость рынка. Изменялся и социально-классовый состав населения. Разрывались или ослабевали сложившиеся воспроизводственные связи и появлялись новые.

Однако в прошлом структурные изменения в экономике происходили в течение длительного времени. Сама длительность процесса промышленного переворота и постепенный охват им промышленности, транспорта, коммуникаций, сельского хозяйства, сервиса создавали условия для частичного преодоления структурных диспропорций или, во всяком случае, не позволяли им приобрести всеобщий характер. Острота структурных противоречий могла сглаживаться или частично ослабевать в ходе циклических кризисов. Кроме того, мировое хозяйство в течение продолжительного времени обладало известными резервами: дешевое сырье, энергоносители, колониальные владения, внешняя экспансия, недостаточно освоенные собственные территории. Это не могло не отразиться на содержании и форме проявления экономико-социального перехода, вызванного структурными причинами. Следует иметь в виду и то, что структурные сдвиги десятилетиями отражали процесс подрыва или разрушения относительно гетерогенной формы хозяйства, не достигшего уровня реального обобществления. Иными словами, вытеснялись и замещались неразвитые воспроизводственные связи экономического механизма доиндустриального общества. Состав промышленного капитала в стадии становления обеспечивал лишь формальное его обобществление. Структурные несоответствия поэтому не могли в тот период сколько-нибудь значительно влиять на темпы и пропорции самого воспроизводства.

В результате утверждения промышленного капитала как главного фактора воспроизводственного механизма и становления индустриальных производительных сил эффективность, динамика общественного воспроизводства оказываются в прямой зависимости от структурных изменений. По мере складывания всемирного хозяйства структурный элемент приобретает и международный аспект, влияние

которого все больше и больше сказывается на функционировании национального экономического организма. Однако нарушения структурного баланса на протяжении почти всего исторического периода, охватывающего промышленный переворот, происходили медленно и, хотя не укладывались в пределы одного промышленного цикла, не имели в прошлом специфических, устойчивых форм проявления. Фазы экономического цикла, не совпадая по времени с периодами обострения или выравнивания структурных диспропорций, затрудняли становление относительно устойчивых социально-экономических форм, в которых структурный кризис находил бы адекватное отражение.

На завершающем этапе промышленного переворота сформировалась сложная, взаимосвязанная и взаимозависимая система производительных сил. Общественное разделение труда, опосредованное рынком в масштабах национального или мирового хозяйства, предопределяло соответствующий отраслевой и технологический состав функционирующего капитала и соотношение его стоимостных пропорций. Нарушенный баланс сил в этой системе с большими или меньшими потерями восстанавливался периодически в процессе преодоления очередного экономического кризиса. Переход от индустриальной системы производительных сил к научно-технической привел к качественным сдвигам в воспроизводственном механизме мировой экономики. Внешние и внутренние условия научно-технического переворота, совершающегося в настоящее время в промышленно развитых странах, постепенно охватывают все мировое хозяйство, предопределяют иную интерпретацию исторического процесса. Характер, масштабы и глубина воздействия совокупности экономических, социальных и исторических процессов на мировое хозяйство обуславливают противоречия, которые должны разрешаться с учетом прежде всего глобальной экономической безопасности, формирования единого механизма мирового экономического развития, превращения человечества в гражданское общество, осознающее свою ответственность перед нынешними и грядущими поколениями за организацию жизни на планете. С этой точки зрения, национальная экономическая безопасность приобретает характер органической, функциональной части глобальной безопасности. При этом становится необходимостью такой баланс интересов, при котором управление глобальными процессами будет соответствовать потребностям всех народов, реальностям планетарного разнообразия. Но сегодня мировое хозяйство развивается неравномерно как вширь (по охвату тех или иных сфер хозяйства), так и по глубине преобразования индустриальных структур в различных странах и регионах. Горизонтальная и вертикальная неравномерность развития сочетается с почти одновременным появлением новых структур во всех подсистемах мирового хозяйства. Но международный аспект явления далеко не одинаково реализуется в отдельных странах и регионах, что периодически нарушает складывающиеся экономические и технологические связи в системе мировых производительных сил. В настоящее время мировое хозяйство пока еще не в состоянии создать полноценный воспроизводственный процесс на своей собственной базе. По этой причине противоречие между интересами национальной и глобальной экономической безопасности сохраняется, а в отдельных случаях может обостриться даже в границах глубоко интегрированных региональных образований.

В подобных условиях структурные диспропорции не только сглаживаются, но могут «накапливаться». Их роль в воспроизводственном механизме возрастает, что периодически нарушает генеральную тенденцию, формирующую единство мировых производительных сил как системы. Исторические рамки нынешнего этапа в развитии мировой экономики предопределены временными пределами существования структурных диспропорций и противоречий, преодоление которых зависит от объективных и институциональных условий их разрешения.

Острота и длительность существования подобных противоречий зависят также от силы или слабости приспособительного механизма, который может не допустить общего расстройства экономической жизни мирового сообщества, что прослеживается в настоящее время в валютно-финансовых кризисах, инфляции, уровне безработицы, росте противоречий в сфере международного обмена и производства. Подобные деструктивные экономические процессы усиливаются также в результате ухудшения общих условий реализации капитала в масштабах всемирного хозяйства, что угрожает экономической безопасности, как национальной, так и мировой. Все это усугубляется гонкой вооружений и гипертрофированным развитием научно-технических достижений, прежде всего в сфере военного производства, экологической деградацией, все еще сохраняющимися различиями в уровне и качестве производительных сил развитых и менее экономически развитых участников мирового воспроизводственного процесса.

И тем не менее генеральное направление мирового развития свидетельствует, что современный этап замены и вытеснения индустриальных производительных сил воспроизводственным механизмом, формирующимся на базе НТР, ведет к растущей унификации мирового хозяйства и интенсификации форм и методов овладения и использования новых производительных сил в интересах большинства народов мира.

Экономическая перестройка современного мира возможна лишь в условиях становления адекватных общественных форм. Кардинальные социально-экономические изменения связаны в первую очередь с установлением и укреплением действия рыночных механизмов, сближающих структурные характеристики участников мирового экономического общения.

Исторические сроки и эффективность функционирования рыночных рычагов управления экономикой планеты зависят сегодня главным образом от того, насколько быстро развивающиеся и постсоциалистические страны будут включены в хозяйственные условия, определяемые в настоящее время основным потоком государств с рыночной экономикой. Близость структурных характеристик экономических субъектов мирового хозяйства становится также реальной основой для достижения максимально возможных политических, экономических и социальных компромиссов.

Достижения научно-технической мысли открывают перед миром безграничные перспективы. Человечеству предстоит пройти нелегкий путь, чтобы стать подлинным гражданским мировым сообществом, свободным от национального эгоизма, экспансионистских амбиций, недоверия и нетерпимости. В конечном счете это позволит обеспечить всеобщую, в том числе экономическую, безопасность на планете.

Рекомендованная литература

- Ломакин В.К.** Мировая экономика. - М., 1998.
- Медовой А.И.** Экономические и социальные проблемы развивающихся стран. — М., 1994.
- Россия и Юг: возможности и пределы взаимодействия** / Отв. ред. Р. Аваков. - М., 1996.
- Тодаро М.** Экономическое развитие. - М., 1997.
- Finance for Sustainable Development. The Road Ahead.** - N.Y., 1997.
- Global Environment. Outlook.** - N.Y., 1997.
- Heilbroner R.** 21st Century Capital. - L., 1995.
- Report on the World Social Situation.** 1997. -N.Y., 1997.
- Singhania H. Sh.** Economic Issues. Global and National. - New Delhi, 1995.
- World Bank Economic Review.** - Vol. 10. - May 1996.
- World Economic and Social Survey. 1997.** - N.Y., 1997.

Глава 5. Военный фактор в современных международных отношениях

На протяжении практически всей истории человечества вооруженные конфликты представляли собой центральные звенья, своего рода контрапункты международных отношений. В ходе войн разрешались накопившиеся между государствами противоречия, устанавливалась новая структура международных отношений, соответствующая сложившемуся в тот или иной момент соотношению политических, экономических и военных сил, корректировались коалиции и блоки. Соответственно, военная сила рассматривалась как важнейший компонент и фактор мощи государства и сохранения у власти правящей элиты. «...Государь не должен иметь ни других помыслов, ни других забот, ни другого дела, кроме войны, военных установлений и военной науки... Военное искусство надделено такой силой, что позволяет не только удержать власть тому, кто рожден государем, но и достичь власти тому, кто родился простым смертным. И наоборот, когда государи помышляли больше об удовольствиях, чем о военных упражнениях, они теряли ту власть, которую имели», - писал великий итальянский мыслитель Николо Макиавелли.

Ключевая роль вооруженных столкновений и, соответственно, военной силы в мировой политике объяснялась во многом тем, что, как писал выдающийся военный теоретик Карл фон Клаузевиц, война являлась продолжением политики насильственными средствами. «Война, - подчеркивал он, - есть только часть политической деятельности. Она ни в коем случае не является чем-то самостоятельным... Если война есть часть политики, то последняя определяет ее характер... И поскольку именно политика порождает войну, представляет собой ее направляющий разум, то война есть только инструмент политики, но не наоборот».

Но это лишь одна сторона дела. Будучи порождением политики, как справедливо подчеркивал фон Клаузевиц, войны, в свою очередь, во многом определяли содержание и направленность последней. И действительно, важнейшая задача внешней политики государств состояла в подготовке благоприятных международных условий для будущих столкновений и вооруженных конфликтов, прежде всего в создании собственных коалиций и разложении коалиций потенциального противника. Такое состояние сохранялось вплоть до окончания Второй мировой войны. Однако во второй половине XX века положение стало меняться.

Роль военной силы в условиях биполярной системы и стратегического паритета

До середины XX в. военная сила в полном соответствии с формулой фон Клаузевица служила одним из средств, часто наиболее важным и эффективным, достижения конкретных экономических и политических целей. В конечном счете, именно военным путем, с одной стороны, устанавливались сферы влияния, захватывались территории, представлявшие экономический или стратегический интерес, контролировались важнейшие коммуникации, а с другой - блокировались аналогичные устремления соперников. Иными словами, в результате применения военной силы государства либо приобретали нечто, с их точки зрения, важное, либо лишали другие страны возможности ущемить собственные интересы, как правило, связывавшиеся с установлением контроля над теми или иными территориями или транспортными путями.

Однако со второй половины 40-х годов нынешнего столетия роль военной силы в международных отношениях начала меняться. Это объяснялось двумя основными причинами. Первая - формирование весьма специфической системы международных отношений, получившей название биполярной. Вторая - разработка и принятие на вооружение в растущих масштабах новых ядерных вооружений.

Биполярная система возникла через полтора-два года после разгрома нацистской Германии и ее союзников. Сложившаяся во время Второй мировой войны антигитлеровская коалиция оказалась крайне непрочной. Неудачными были и попытки ряда лидеров победивших государств создать принципиально новый механизм регулирования международных отношений на основе сотрудничества трех-четырех ведущих государств-победителей. Стремительно нарастали противоречия между наиболее мощными в военном отношении участниками антигитлеровской коалиции - Соединенными Штатами Америки и Советским Союзом. До сих пор специалисты спорят относительно соотношения политических, идеологических, военных и иных причин, вызвавших это противостояние.

Не вызывает, однако, сомнения, что важную, если не решающую роль в этом сыграло настойчивое стремление сталинского руководства расширить сферу влияния Советского Союза за пределы, оговоренные, как считают многие историки, на встречах «большой тройки» в Тегеране, Ялте и Потсдаме. Об этом свидетельствовали попытки Сталина сохранить советское военное присутствие в Северном Иране, его претензии на несколько турецких провинций, примыкавших к бывшей советской Армении, вооруженная борьба за власть коммунистов в Греции, блокада Берлина в 1948 г. и особенно военная поддержка Коммунистической партии Китая, способствовавшая ее победе. Последняя означала крупное изменение соотношения сил на мировой арене, выход коммунистических государств в стратегически важные районы Азиатско-тихоокеанского региона и, видимо, окончательно похоронила идеи строительства системы международных отношений на принципах, обсуждавшихся на встречах руководителей антигитлеровской коалиции. Если одним полюсом биполярной системы стал Советский Союз с группой своих сателлитов, то другим - Соединенные Штаты, взявшие на себя задачу военного, экономического и политического противоборства с попытками массивной советской или, точнее, коммунистической экспансии.

Советско-американское противоборство стало ключевым звеном сложившейся в конце 40-х - начале 50-х годов системы международных отношений и главной движущей силой большинства происходивших в ней процессов. Оно доминировало практически над всеми сколько-нибудь значимыми международными конфликтами и противоречиями, а в ряде случаев - и над внутригосударственными, во многом «вбирало» в себя эти противоречия, подчиняло их себе. Вокруг этих двух сверхдержав сформировались военно-политические блоки, и с середины 50-х годов, с момента образования Организации Варшавского договора, биполярная система приобрела свой законченный вид.

В ее фундаменте лежала жесткая борьба не только двух сверхдержав, но и противостоящих социальных систем, основанных на взаимоисключающих друг друга идеологиях, одна из которых - коммунистическая - имела ясно выраженный мессианский характер, ставила своей целью распространение соответствующего общественного устройства на весь мир. Это противоборство часто, трактовалось как «игра с нулевой суммой», означавшая, что военный, политический, экономический или идеологический выигрыш одной стороны воспринимался как проигрыш другой.

При этом произошла серьезная корректировка функций военной силы как инструмента внешней политики государств. По мере становления биполярной системы она все более рассматривалась как важнейшее средство глобального политико-идеологического противоборства. Традиционные же цели ее применения -

захват территорий, источников сырья, контроль над рынками сбыта и т.п. - постепенно отходили на задний план, хотя и не потеряли полностью своего значения. И если бы не произошло принципиальных изменений в средствах ведения войны, то, скорее всего, через несколько лет после окончания Второй мировой войны произошло бы новое военное столкновение, если не глобального масштаба, то по крайней мере охватывающее Европейский и Азиатский континенты.

Однако такое развитие событий было предотвращено появлением ядерного оружия. Колоссальная разрушительная сила новых вооружений вызывала все большие сомнения в целесообразности применения военной силы в отношениях между двумя ведущими центрами силы - СССР и США и возглавляемыми ими военно-политическими блоками. Опасение, что прямое военное столкновение двух сверхдержав приведет к ядерной войне, последствия которой могли иметь катастрофический характер, стало мощным средством, сдерживавшим развитие военного противоборства НАТО и ОВД.

Так, вероятность того, что США могут применить против СССР ядерное оружие, которого в тот момент в арсеналах Советского Союза не было, повлияла на снятие советской блокады вокруг Западного Берлина. Таким образом, был прекращен возникший в 1948 г. исключительно опасный международный кризис, чреватый мировой войной. Ядерный фактор, безусловно, способствовал тому, что корейская война 1950 - 1953 гг. не переросла в войну между СССР и США. Однако лишь карибский кризис, разразившийся осенью 1962 г., когда две ядерные сверхдержавы оказались буквально на грани обмена ядерными ударами, стал своеобразным переломным моментом, после которого лидеры обеих держав стали избегать ситуаций, чреватых прямым крупномасштабным столкновением их вооруженных сил.

Необходимо, однако, подчеркнуть, что огромная, выходящая за пределы рационального, разрушительная сила ядерного оружия сама по себе была лишь одним из факторов, вызвавших трансформацию роли военной силы в международных отношениях. Значительно более важным было формирование в начале 60-х годов стратегического ядерного паритета между СССР и США, НАТО и Организацией Варшавского договора. Суть его в том, что сторона, развязавшая ядерную войну и нанесяшая первый ядерный удар по территории противника, в том числе по его стратегическим вооружениям, не могла рассчитывать на то, что сможет избежать сокрушительного ответного удара. Колоссальная мощь ядерного оружия привела к тому, что даже несколько боезарядов, достигших целей в ходе ответного удара, неизбежно вызвали бы неприемлемый ущерб. Принципиально важным условием стратегического паритета была невозможность с необходимой степенью вероятности уничтожить первым ударом все или практически все стратегические средства потенциального противника, с тем, чтобы лишить его возможности нанести ответный удар.

Иными словами, использование стратегических ядерных вооружений для достижения каких-то конкретных политических или военных целей в отношениях между противостоящими общественными системами и возглавлявшими их государствами потеряло смысл. Но возникла и другая проблема. Не было, да и не могло быть никакой уверенности в том, что более или менее серьезное вооруженное столкновение между обычными (неядерными) вооруженными силами противостоящих коалиций не перерастет в ядерную войну со всеми вытекающими из этого последствиями. Просматривались и определенные сценарии такого развития событий. Суть их в самых общих чертах сводилась к тому, что сторона, проигрывающая войну, скорее всего, постарается перевести ее на более высокий уровень эскалации - сначала применит тактическое ядерное оружие, а затем, если это

не остановит конфликт, очередь может прийти и до использования стратегических вооружений для нанесения ударов по территориям СССР и США⁵.

Возможность ядерной эскалации вплоть до стратегического уровня (т.е. до применения стратегических ядерных вооружений непосредственно по территориям СССР и США) практически любого сколько-нибудь существенного вооруженного столкновения между армиями и флотами СССР и США, НАТО и ОВД фактически заблокировала использование военной силы между этими субъектами международных отношений. Возникла парадоксальная, не встречающаяся в прошлом ситуация, которую иногда называли «ядерным тупиком», а ее суть определялась «взаимным ядерным сдерживанием». Военная сила потеряла свою роль инструмента достижения конкретных политических и иных целей на международной арене. Она обрела новое качество - стала средством предотвращения агрессии со стороны потенциального противника.

Однако такое положение дел сложилось лишь в центральном звене биполярной системы - в отношениях государств противостоящих социальных систем. В тех же случаях, когда применение военной силы не грозило перерасти в обмен ядерными ударами, она сохранила свои прежние функции и использовалась не только участниками локальных конфликтов, но и сверхдержавами, прежде всего для того, чтобы не допустить расширения сферы влияния противоположной стороны или распространить собственное влияние на новые страны и регионы. Наиболее яркие примеры этого - война, которую США вели в Индокитае, и война СССР в Афганистане.

Принципиально важным явилось и другое обстоятельство. Не исключалась вероятность того, что ядерный паритет будет нарушен. Это могло произойти либо в случае крупного количественного превосходства одной из сторон в стратегических вооружениях, либо в результате каких-либо качественных «прорывов» в технологиях военного назначения, например в создании эффективных противоракетных систем. Постоянное ожидание того, что потенциальный противник может обрести решающее превосходство, подталкивало каждую сверхдержаву к наращиванию собственных потенциалов и разработке новых стратегических вооружений. При этом каждое продвижение Советского Союза или США в этой области стимулировало противостоящую сторону к еще более масштабным усилиям, с тем чтобы обеспечить себе определенный «запас прочности» на случай неблагоприятного развития событий.

В итоге качественная и количественная гонка вооружений стала одной из наиболее отличительных особенностей всего периода холодной войны. О ее масштабах позволяют судить следующие цифры: общее количество ядерных боезарядов, развернутых в вооруженных силах США, достигло в середине 60-х годов своего максимума - примерно 35 тыс. единиц, а у Советского Союза превысило 40 тыс. единиц во второй половине 80-х годов. И хотя впоследствии количество ядерных вооружений снижалось и той, и другой стороной, в середине 90-х годов и США, и Россия располагали примерно 12-15 тыс. боеготовых ядерных зарядов. Это, в свою очередь, привело к невиданному разрастанию военно-промышленных комплексов и увеличению военной нагрузки на экономику. Особенно тяжелым было бремя военных расходов в бывшем СССР, поскольку, во-первых, советская

⁵Принята следующая классификация ядерных вооружений, основанная на дальности средств их доставки, т.е. ракет, самолетов и артиллерийских снарядов: тактическое ядерное оружие - дальность средств доставки до 500 км, оперативно-тактическое (иногда называется оружием «меньшей дальности») - от 500 до 1000 км, средней дальности - от 1000 до 5500 км и стратегическое - свыше 5500 км. Рубеж 5500 км выбран из расчета того, что такие системы оружия могут нанести удар с территории бывшего СССР по территории США и наоборот.

экономика была значительно слабее американской, а во-вторых, Советский Союз фактически противостоял не только США, но и всем другим центрам силы окружающего мира, в том числе с конца 60-х годов и Китаю.

Были и другие противоречия и особенности взаимного ядерного сдерживания, которые делали его не слишком надежным средством предотвращения прямого использования военной силы. «Ядерное сдерживание, - подчеркивается в докладе, подготовленном в 1997 г. группой ведущих американских специалистов в военно-политической области, - заключало (и заключает) в себе целый комплекс дилемм и опасностей. Например, сдерживание является успешным только в том случае, если имеются не вызывающие сомнений (у потенциального противника. – *Ю.Ф.*) планы действий на тот случай, если оно окажется неэффективным. Но создание таких планов - исключительно трудная задача. А попытки сделать угрозу ядерного возмездия максимально правдоподобной могут рассматриваться другой стороной как проявление стремления добиться преимуществ, позволяющих совершить агрессию. Это порождает напряженность, стимулирует гонку вооружений и увеличивает вероятность ядерной войны в результате кризисной нестабильности или случайности». Иными словами, речь шла о том, что для того, чтобы сдерживать потенциального противника от развязывания войны, необходимо убедить его в том, что агрессивные действия неизбежно вызовут «ядерный ответ». Но это требует создания разнообразных ядерных вооружений, предназначенных для различных типов конфликтов, а также достижения определенных преимуществ, если не по каждому, то по большинству из них. Такая линия, в свою очередь, практически неизбежно воспринимается противостоящей стороной как подготовка к ядерной агрессии, что может в кризисной ситуации спровоцировать первое применение ядерного оружия и постоянно подталкивает гонку ядерных вооружений.

Механизм гонки вооружений во многом определялся также тем, что каждая из сторон стремилась упредить возможное появление у потенциального противника систем оружия, способных изменить соотношение сил, задолго до того, как такие системы могли быть приняты на вооружение. Эта логика ясно выражена, например, в документе, направленном осенью 1952 г. несколькими высшими советскими военачальниками руководству страны. Там говорилось: «В ближайшее время ожидается появление у вероятного противника баллистических ракет дальнего действия как основного средства доставки ядерных зарядов к стратегически важным объектам нашей страны. Но средства ПВО, имеющиеся у нас на вооружении и вновь разрабатываемые, не могут бороться с баллистическими ракетами. Просим поручить промышленным министерствам приступить к работам по созданию средств борьбы с баллистическими ракетами». Подчеркнем, что этот документ, положивший начало разработке советской системы ПРО, появился на свет еще до того, как в СССР и в США начали разворачиваться баллистические ракеты дальнего действия. Видимо, аналогичными мотивами руководствовались и в США. В результате формирования такого рода механизмов гонка вооружений очень быстро обрела собственную инерцию и стала развиваться в соответствии с ее собственными закономерностями, набирать все большие темпы.

Возникновение «ядерного тупика» не предотвратило наращивания обеими коалициями обычных вооружений, прежде всего на Европейском континенте, причем в данной сфере явно лидировал Советский Союз. В этом также была своя логика. Нельзя было полностью исключать, что в условиях взаимного ядерного

⁶Под кризисной нестабильностью понимается высокая вероятность эскалации кризиса. Причиной может быть такая стратегия сторон, при которой каждая из них стремится поставить противника перед выбором - либо отступить, либо перейти на более высокий уровень эскалации, причем отступивший оказывается проигравшим.

сдерживания СССР или США не рискнут использовать свои ядерные силы в случае вооруженного конфликта, в том числе и в Европе. Тогда решающую роль в исходе конфликта будет играть соотношение обычных вооруженных сил и вооружений. Такой вариант вызывал особое беспокойство в странах Западной Европы. Там, в частности, опасались, что США воздержатся от применения своего ядерного оружия с тем, чтобы не ставить собственную территорию под угрозу ядерного удара, даже если обычные вооруженные силы НАТО потерпят поражение.

Таким образом, биполярный характер системы международных отношений и стратегический ядерный паритет во многом изменили функции и механизмы применения военной силы. Ее важнейшей задачей стало сдерживание потенциальной агрессии. Это сыграло важную роль в предотвращении глобального военного столкновения государств двух противостоящих систем. Но одновременно на первый план вышли некоторые новые, косвенные способы использования военной силы. Так, многие эксперты полагают и, видимо, не без оснований, что стимулирование гонки вооружений было, в частности, рассчитано на то, чтобы измотать экономически более слабый Советский Союз. Если подобный расчет действительно имел место, то он полностью оправдался. Чрезвычайно высокий уровень милитаризации советской экономики стал одним из важных факторов проигрыша холодной войны и, более того, краха как коммунистической системы, так и основанного на ней государства.

Стратегический паритет и контроль над вооружениями

По мере нарастания гонки вооружений ее неконтролируемый характер стал вызывать все большее беспокойство у лидеров государств противостоящих общественных систем. Особое внимание привлекали четыре обстоятельства. Во-первых, в некоторых областях складывалось своего рода «тупиковое равновесие» - дальнейшее наращивание тех или иных вооружений, прежде всего, относящихся к средствам массового поражения, или определенных параметров таких вооружений, например мощности ядерных боезарядов, не давало ни той, ни другой стороне сколько-нибудь существенных преимуществ, но отвлекало ресурсы от разработки более важных и перспективных систем. Во-вторых, обозначились некоторые возможные направления гонки вооружений, в развитие которых не было вложено значительных средств и которые еще не играли первостепенной роли в формировании стратегического баланса. В-третьих, важно было сохранить монопольное положение ведущих государств в ядерной области или в некоторых других видах оружия массового поражения и не допустить распространения соответствующих вооружений. В-четвертых, оба противостоящих блока были заинтересованы в сохранении ситуации взаимного ядерного сдерживания.

Эти факторы подталкивали руководителей СССР и США, а в ряде случаев и других ядерных государств к поиску средств и методов ограниченного контроля над гонкой вооружений, своего рода управления ею. Суть этих усилий заключалась в том, чтобы, во-первых, на взаимной основе перекрыть те или иные направления гонки вооружений, прежде всего «тупиковые» или не самые важные, но достаточно дорогостоящие, позволив тем самым сосредоточить усилия в наиболее перспективных областях военно-технического прогресса. Во-вторых, важно было не допустить или ограничить разработку таких систем, которые могли подорвать ситуацию взаимного ядерного сдерживания и резко усилить угрозу самопроизвольной нежелательной эскалации конфликтов вплоть до ядерного столкновения. Соответствующие усилия получили на Западе название «контроля над вооружениями», а в СССР обозначались как «борьба за разоружение», но независимо от различий в терминах и та, и другая сторона руководствовались в общем сходными мотивами.

Одинаковым, в частности, было и стремление в ходе переговоров по контролю над вооружениями ограничить в первую очередь те системы вооружений, по которым преимущество было на стороне партнера, и не допустить или максимально смягчить ограничения на те системы, в которых данное государство чувствовало собственное превосходство. Это придавало переговорам затяжной и исключительно сложный характер, причем особые трудности возникали в связи с тем, что объектами дискуссии становились весьма тонкие моменты сугубо технического свойства. В то же время сам факт переговоров и достижения соглашений приводил к появлению некоторой степени доверия между элитами противостоящих государств, накоплению опыта совместного решения крайне деликатных проблем, связанных с ключевыми вопросами обеспечения безопасности.

Наряду с этими факторами определенное значение имело влияние общественного мнения, озабоченного тем, что наращивание вооружений рано или поздно может привести к военному столкновению. Особенно ощутимо давление со стороны общественности проявилось во второй половине 50-х - начале 60-х годов в вопросах запрещения испытаний ядерного оружия. Следующие всплески массовой озабоченности гонкой вооружений были вызваны развертыванием новых советских ракет средней дальности, создавших принципиально новую угрозу странам Западной Европы, и ответными действиями НАТО, планами развертывания в Европе американского «нейтронного оружия», а затем разработкой принципиально новых систем противоракетной обороны, начатой в США в соответствии со «стратегической оборонной инициативой».

Политические лидеры не могли игнорировать такие настроения, более того, стремились в полной мере использовать любые достижения в области контроля над вооружениями для укрепления своего авторитета. При этом, разумеется, собственные усилия в этой сфере трактовались исключительно как результат искреннего стремления сохранить мир и остановить гонку вооружений. В итоге вокруг контроля над вооружениями возникла целая система пропагандистских мифов и кампаний. Цель их заключалась в том, чтобы убедить общественное мнение в искренности собственных намерений и коварстве партнера. Типичным, в частности, было выдвижение инициатив, внешне привлекательных и рассчитанных на завоевание симпатий общественности, но заведомо неприемлемых не только для противоположной стороны, но и, во многих случаях, для тех, кто их выдвигал. Однако практические меры в области ограничения и сокращения вооружений становились возможны только там и тогда, где и когда обе стороны по тем или иным соображениям были заинтересованы в конкретном результате.

Исторически первое существенное соглашение по контролю над вооружениями - Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах - было заключено между СССР, США и Великобританией в 1963 г. Этим договором запрещались все ядерные взрывы в атмосфере, космосе и под водой, однако разрешались ядерные испытания под землей. С одной стороны, это соглашение стало результатом весьма существенного давления на политическое руководство указанных держав, которое оказывалось общественным мнением, все более встревоженным тяжелыми экологическими и медицинскими последствиями ядерных испытаний, вызвавших выбросы в окружающую среду больших количеств радиоактивных веществ.

Но, с другой стороны, к началу 60-х годов проведение ядерных взрывов в атмосфере или, например, под водой потеряло смысл с военной точки зрения. К этому времени, в частности, не представляло серьезных трудностей наращивание мощности ядерных боезарядов, была накоплена достаточная информация о воздействии поражающих факторов ядерного взрыва на основные системы оружия, военные и гражданские сооружения, природную среду, получены другие данные, важные для планирования практического использования ядерных вооружений в тех

или иных боевых ситуациях. Главные научные и инженерные проблемы состояли в том, чтобы создавать ядерные устройства сравнительно небольших размеров, которые можно было размещать на носителях, где внешние параметры и вес заряда играли решающую роль, или же предназначенных для решения тех или иных конкретных боевых задач.

Особое значение имела разработка ядерных боезарядов, в которых был существенно увеличен удельный вес отдельных поражающих факторов. Наиболее известным примером такого рода стала «нейтронная бомба», в которой наибольшая часть энергии ядерного взрыва выделялась в виде нейтронного излучения. В 80-е годы появились также сообщения о возможности создания «электромагнитной бомбы», а точнее - ядерного устройства, генерирующего в момент взрыва сверхмощный электромагнитный импульс, способный вывести из строя электронные устройства, в том числе военные компьютерные сети, средства связи и т.д. В связи с этим некоторые специалисты стали говорить о некоем «ослепляющем ударе», лишаящем сторону, ставшую его жертвой, возможности управлять вооруженными силами, в том числе стратегическими вооружениями. Все разработки такого рода не требовали проведения сверхмощных, мегатонных ядерных взрывов в атмосфере. Для них было достаточно испытаний ядерных устройств ограниченной мощности, которые можно было проводить в глубоких подземных шахтах, выброс радиоактивных веществ из которых был сравнительно незначительным.

Обнаружившаяся «избыточность» некоторых направлений гонки вооружений привела к подписанию бывшим Советским Союзом и США в 1972 г. двух соглашений, относящихся к стратегическим вооружениям. Первое - так называемое Временное соглашение между СССР и США о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений⁷. Согласно этому документу стороны обязались не начинать строительство дополнительных пусковых установок МБР. Количество же пусковых установок баллистических ракет морского базирования ограничивалось для СССР потолком в 950 пусковых установок, размещенных не более чем на 62 современных подводных лодках. Для США - 710 пусковых установок и 44 подводные лодки. Второе - Договор об ограничении систем противоракетной обороны. Согласно ему запрещалось развертывать системы противоракетной обороны, способные защитить территорию соответствующих государств, а каждой из сторон разрешалось иметь не более двух систем ПРО, способных защитить от ракетного нападения ограниченные участки национальной территории вокруг столицы и одного из районов базирования стратегических систем.

Появление этих соглашений во многом связано с тем, что к началу 70-х годов были разработаны так называемые многозарядные головные части баллистических ракет наземного или морского базирования. Иными словами, на каждую такую ракету оказалось возможным поставить несколько боевых блоков, каждый из которых мог поражать свою собственную цель. В этих условиях стало бессмысленным увеличивать количество ракет-носителей и особенно крайне

⁷К стратегическим наступательным вооружениям относятся прежде всего межконтинентальные баллистические ракеты наземного базирования (МБР), развертываемые, как правило, в подземных шахтных пусковых установках или на мобильных платформах. Кроме того, к системам этого класса относятся баллистические ракеты, размещенные на подводных лодках, - баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ). Наконец, к этой категории относятся тяжелые бомбардировщики, способные без дозаправки в воздухе достигать территории СССР или США, вылетая с баз, находящихся в СССР или континентальной части США. По определению к стратегическим системам относятся описанные выше вооружения, если они имеют дальность свыше 5500 км.

дорогостоящих шахтных пусковых установок. Гораздо дешевле было наращивать количественные возможности поражения целей на территории потенциального противника, развертывая новые дополнительные боеголовки. Показательно в этой связи, что во временном соглашении об ограничении стратегических наступательных вооружений не было даже намека на возможное ограничение ядерных боезарядов для баллистических ракет.

Стало также нецелесообразным строительство противоракетных систем, основанных на поражении атакующей боеголовки при помощи так называемой противоракеты. Именно на этом принципе были основаны создававшиеся и в СССР, и в США системы ПРО. Возможность быстрого наращивания количества боеголовок путем развертывания многозарядных головных частей потребовала бы соответствующего увеличения количества противоракет, их пусковых установок, средств наведения и т. д. Причем для более или менее надежного перехвата боеголовок потенциального противника, против каждой из них надо было бы развернуть как минимум две противоракеты. С экономической и технической точек зрения такая задача была непосильной. Наконец, системы ПРО, будучи крайне дорогими, не в состоянии защитить страну от целого комплекса ядерных вооружений, не являющихся баллистическими ракетами, но способных нанести неприемлемый ущерб. К их числу относятся, например, крылатые ракеты воздушного и морского базирования, летящие на предельно низких высотах.

Не допускались договором и создание, испытание и развертывание противоракетных систем морского, воздушного, космического и мобильного базирования. Тем самым стороны, заключая данный договор, ограничивали разработку будущих систем ПРО системами наземного базирования, что, по-видимому, соответствовало тогдашним планам развития новых систем оружия. Вместе с тем Договор по ПРО не запрещал научные исследования и опытно-конструкторские работы в области ПРО, в том числе разработку систем, основанных на так называемых новых физических принципах.

Договор по ПРО сохраняет свое значение до сих пор, причем не только потому, что он самым существенным образом ограничивает бесперспективное направление гонки вооружений. Это соглашение представляет собой принципиально важное средство стабилизации взаимного ядерного сдерживания. Дело в том, что как разрабатывавшиеся в прошлом, так и создаваемые сегодня системы ПРО, по оценкам большинства экспертов, не в состоянии с необходимой степенью надежности перехватить несколько тысяч атакующих боеголовок, которые могут быть использованы в первом массированном ударе по военным и гражданским целям на территории СССР (а сейчас России) или США. Тем не менее они могут оказаться достаточно эффективными в случае защиты территории инициатора стратегического ядерного обмена от ответного удара. Последний наносится стратегическими средствами, в том числе морскими и наземными баллистическими ракетами, уцелевшими после первого удара. Если таких ракет окажется немного, например несколько десятков, то системы ПРО могут по крайней мере гипотетически свести к некоему «приемлемому минимуму» ущерб от ответного использования стратегических ядерных ракет. В этих условиях обе стороны потенциального конфликта могут прийти к выводу, что в условиях эскалации вооруженной конфронтации наиболее «рациональной» - в сугубо военном смысле - может стать стратегия нанесения массированного ядерного удара первым. А это, в свою очередь, является фактором дестабилизации стратегического баланса и разрушения взаимного ядерного сдерживания.

Несмотря на бесперспективность создания систем ПРО «традиционного типа», т.е. основанных на использовании противоракет, поражающих атакующие боеголовки, в Советском Союзе продолжалось разрешенное Договором по ПРО

строительство противоракетной системы вокруг Москвы, состоящей из 100 пусковых установок противоракет и нескольких радиолокационных станций, предназначенных для определения траектории приближающихся боеголовок и наведения на них противоракет. Что касается США, то соответствующие работы были прекращены и строительство противоракетной обороны, предназначенной для обороны района базирования МБР, было свернуто.

Это типичный пример иррациональности военно-промышленной политики СССР, поскольку система ПРО вокруг Москвы могла защитить столицу лишь от нескольких десятков ядерных боезарядов, причем вероятность ее эффективной работы в реальных боевых условиях принципиально не могла быть проверена. Никто не мог гарантировать, что против Москвы не будет использовано большее количество атакующих боеголовок, чем может быть перехвачено противоракетной системой. Более того, входящие в ее состав ракеты оснащены ядерными боевыми частями. Это означает, что при ее использовании на относительно небольшом расстоянии от Москвы произойдут сто ядерных взрывов, последствия которых трудно себе представить.

Помимо Договора по ПРО принципиально значимым явился подписанный 1 июля 1967 г. многосторонний Договор о нераспространении ядерного оружия. Фактически он содержит два важнейших обязательства. Подписавшие его ядерные государства обязались не передавать неядерным государствам ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, контроль над этим оружием, не содействовать каким-либо образом тому, чтобы неядерные государства приобретали это оружие. Со своей стороны неядерные государства обязались не производить и не приобретать каким-либо иным образом ядерное оружие. Данный договор зафиксировал монопольное положение ядерных держав и одновременно существенно ограничил возможность распространения ядерного оружия, хотя, как показали действия Индии и Пакистана, и не перекрыл ее полностью. В настоящее время несколько государств - Индия, Израиль, Пакистан, Северная Корея и другие либо приобрели такое оружие, либо вплотную подошли к его созданию.

В 60 - 70-е годы было заключено также несколько многосторонних соглашений, перекрывающих те или иные направления гонки ядерного и иных видов оружия массового уничтожения, выводящих из нее либо отдельные географические регионы, либо такие сферы, как космос и дно морей и океанов. Так, в декабре 1959 г. был подписан Договор об Антарктике, согласно которому данный континент может использоваться исключительно в мирных целях. Согласно двум договорам - Договору Тлателолко (подписан в феврале 1967 г.) и Договору Раротонга (подписан в августе 1985 г.) Латинская Америка, Карибский регион и южная часть Тихого океана были объявлены безъядерными зонами. В начале 1967 г. был подписан Договор о принципах, определяющих деятельность государств в целях изучения и использования космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, согласно которому в космическом пространстве запрещалось размещение оружия массового уничтожения, создание военных баз, укреплений и т.д. В феврале 1971 г. был заключен договор, запретивший размещать ядерное и другие виды оружия массового уничтожения на дне морей и океанов.

Несколько других договоров перекрывали разработку некоторых принципиально новых средств ведения войны либо запрещали давно разрабатываемые, но малоэффективные, особенно применительно к гипотетическому советско-американскому конфликту, средства массового поражения. Так, в апреле 1975 г. была заключена многосторонняя конвенция, запрещающая создание, производство, хранение бактериологического и токсинного оружия и требующая уничтожения уже накопленных запасов такого оружия и средств его доставки. Через

два года, в мае 1977 г. была подписана конвенция, запрещающая воздействие на окружающую природную среду в военных и иных враждебных целях.

Несмотря на эти соглашения и конвенции, гонка вооружений в 60 - 70-е годы продолжалась на самых перспективных ее направлениях и привела к возникновению нескольких весьма опасных ситуаций. Первая была порождена разработкой и принятием на вооружение новых образцов ядерных ракет средней дальности. Суть этой проблемы состояла в том, что во второй половине 70-х годов Советский Союз стал развертывать в массовом порядке как в западной, так и в восточной частях страны новые баллистические ракеты, названные на Западе СС-20, оснащенные каждая тремя разделяющимися боеголовками индивидуального наведения. Это было весьма совершенное оружие, способное доставлять ядерные боевые блоки к целям на расстоянии до 4 тыс. км с весьма высокой точностью. Как на Западе, так и в Китае развертывание этих вооружений вызвало самую серьезную озабоченность, было расценено как свидетельство подготовки СССР к началу ограниченной ядерной войны.

Логика рассуждений военных и политических экспертов государств НАТО была весьма простой. Она состояла в том, что, развертывая в больших количествах СС-20, Советский Союз обретает возможность «одним ударом» уничтожить несколько сот, а может быть, и больше важнейших военных целей на территории Западной Европы - командные пункты, узлы связи, средоточия коммуникаций и войск, аэродромы, склады вооружений и т.д. Если такой удар действительно будет нанесен, то он самым существенным образом ослабит вооруженные силы НАТО, и страны Западной Европы окажутся практически беззащитными. В таких условиях Соединенные Штаты окажутся перед исключительно сложной дилеммой - либо смириться с разгромом союзников по НАТО, либо ввести в действие свои стратегические ядерные силы, ставя тем самым под угрозу опустошающего ответного стратегического удара собственную территорию. Такая оценка подтверждалась, с западной точки зрения, тем, что, несмотря на интенсивное политическое давление со стороны Запада, тогдашнее советское руководство категорически отказывалось прекратить развертывание СС-20.

После долгих и напряженных переговоров выход из этой ситуации государства НАТО нашли в развертывании на территории нескольких западноевропейских стран новых американских средств средней дальности - баллистических ракет «Першинг-2» и крылатых ракет, способных поразить важнейшие военные и политические цели на большей части европейской территории СССР. Решение о развертывании таких систем было принято высшими органами НАТО в начале 80-х годов, и с 1983 г. новые американские ракетные системы стали развертываться в Западной Европе. Вначале тогдашнее советское руководство попыталось остановить развертывание новых американских ракет путем нагнетания международной напряженности. Так, в заявлении Ю. В. Андропова от 24 ноября 1983 г. говорилось о том, что СССР прекращает переговоры по ядерным средствам средней дальности в Европе, будет размещать свои оперативно-тактические ракеты повышенной дальности на территории Чехословакии и ГДР и развертывать дополнительные ядерные средства морского базирования.

Однако жесткие меры, объявленные советским руководством, не достигли своих целей. При этом развертывание американских ракет в Западной Европе кардинально изменило положение дел. Теперь уже Советский Союз оказался под угрозой массированного ядерного удара с территории Западной Европы, способного уничтожить не только значительную часть инфраструктуры, но и центры партийно-политического руководства СССР, в том числе командные бункеры, находящиеся на европейской территории Советского Союза. Особую тревогу советского военно-политического истеблишмента вызывало то, что подлетное время американских

ракет «Першинг-2» составляло около 15 минут, что практически лишало советское военное командование и политическое руководство возможности принять ответные меры в случае неожиданного нападения со стороны НАТО.

В этих условиях горбачевское руководство было вынуждено изменить позицию и после очень тяжелых переговоров с США согласиться на полное запрещение на взаимной основе всех ракет средней и меньшей дальности. Договор об этом, подписанный в Вашингтоне в декабре 1987 г., обязывал стороны уничтожить все ракетные системы, как баллистические, так и крылатые наземного базирования с дальностью от 500 до 5500 км. По сути, этот договор означал переход к новой парадигме контроля над вооружениями. Вместо отсеечения малоперспективных направлений гонки вооружений, что давало возможность концентрировать усилия на «прорывных» направлениях, впервые удалось договориться об уничтожении целого класса новых, весьма эффективных вооружений, что реально приводило к улучшению стратегической ситуации в Европе и на Дальнем Востоке и, таким образом, во всем мире.

Новые установки в области контроля над вооружениями позволили заключить в 1991 г. принципиально важное соглашение о сокращении стратегических наступательных вооружений, известное как Договор СНВ-18. Впервые удалось договориться о реальном значительном сокращении боезарядов, имевшихся в распоряжении СССР и США, охватить сокращениями не только баллистические ракеты, но и авиационную компоненту стратегической триады а также ввести ограничения на некоторые типы межконтинентальных баллистических ракет. Так, согласно Договору СНВ-1 общее количество стратегических боезарядов на каждой стороне должно быть сокращено до 6000 единиц, при этом количество боезарядов на баллистических ракетах морского и наземного базирования не должно превышать 4900 единиц, максимальное количество боезарядов на мобильных ракетах было ограничено потолком в 1100 единиц, а максимальное количество «тяжелых ракет» - пределом 154 единицы, притом, что общее количество развернутых на них боеголовок не должно превышать 1540 единиц⁹.

Не менее важным было заключение в 1990 г. Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ). Этот договор разрабатывался для того, чтобы снизить уровень и опасность вооруженной конфронтации двух военно-политических блоков в Европе, которые (особенно Организация Варшавского договора) сосредоточили в зоне соприкосновения друг с другом колоссальные группировки обычных вооруженных сил. Согласно оценкам авторитетного Международного института стратегических исследований в Лондоне, соотношение сил в Европе в середине 80-х годов выглядело следующим образом.

Таблица 1

	ОВД	НАТО
Боеготовые дивизии	107	101
Танки	52200	22200

8СНВ - стратегические наступательные вооружения.

⁹Реально, в соответствии с так называемыми «правилами засчета» боезарядов, находящихся на тяжелых бомбардировщиках, СССР мог иметь около 7000 стратегических боеголовок, а США - около 8000. «Тяжелыми ракетами» названы советские ракеты СС-18, забрасываемый вес которых составлял 8,8 т, что примерно вдвое превышало забрасываемый вес самого мощного из других типов баллистических ракет.

Артиллерия (включая минометы и системы залпового огня)	46500	13700
--	-------	-------

Цель Договора об ОВСЕ состояла в том, чтобы устранить возможность неожиданного нападения и проведения крупномасштабных наступательных операций. Для этого было решено выровнять количества наступательных вооружений - танков, боевых бронированных машин (ББМ) и артиллерийских систем в масштабах Европейского континента в целом и применительно к нескольким географическим регионам, так или иначе соотносящимся с зоной непосредственного соприкосновения НАТО и ОВД. Последнее было необходимо для того, чтобы не только выровнять боевые возможности войск «первых стратегических эшелонов», которые должны были вступить в действие сразу по получении приказа, но и устранить дисбалансы «вторых стратегических эшелонов», которые могли быть введены в бой в течение относительно короткого времени. Что касается авиации, т.е. боевых самолетов и ударных вертолетов, то их способность к переброске за считанные дни на большие расстояния сделала региональные ограничения бессмысленными.

Весь Европейский регион «от Атлантики до Урала» с включением основной части Турции был разделен на четыре зоны. К первой, получившей название «Центральная Европа», были отнесены Германия, страны Бенилюкса, Польша, Венгрия, Чехия и Словакия. Именно в этой зоне концентрировались ударные группировки ОВД и соответствующие войска НАТО и могли развернуться первые сражения третьей мировой войны.

Ко второй зоне, названной «расширенная Центральная Европа», относились Центральная Европа, а также Дания, Великобритания, Франция, Италия и территории западных военных округов бывшего СССР - Прикарпатского, Белорусского, Прибалтийского и Киевского. Во входящих во вторую зону военных округах бывшего СССР были сосредоточены крупные боеготовые группировки сухопутных войск и авиации, составлявшие «второй стратегический эшелон». Они должны были вступить в действие, когда силы «первого эшелона» будут уничтожены или измотаны. В НАТО эту роль могли (теоретически) выполнять французские войска. Но, учитывая тогдашнюю позицию Франции относительно военной организации НАТО, трудно сказать, какие конкретно планы использования ее войск в сражениях в Центральной Европе могли существовать в годы холодной войны.

К третьей зоне были отнесены «расширенная Центральная Европа», а также так называемый тыловой район - Испания, Португалия, территории Московского и Приволжско-Уральского военных округов бывшего СССР. Наконец, была введена «фланговая зона», в которую входили Исландия, Норвегия, Греция и Турция, а также территории Ленинградского, Одесского, Северо-Кавказского и Закавказского военных округов бывшего СССР.

Суть договора заключалась в том, что для каждой группы государств-участников, представлявших, соответственно, членов НАТО и ОВД, были введены количественные потолки на ограничиваемые договором вооружения в каждой географической зоне. Для вооружений регулярных частей они даны в табл. 2.

Таблица 2

	Танк и	ББМ	Артиллер ия	Боевые самолеты	Ударны е вертолеты
Зона 1	7500	11250	5000	-	-
Зона 2	10300	19250	9100	-	-

Зона 3	11800	21400	11000	-	-
Зона 4	4700	5900	6000	-	-
Ра йон приме- нения	16500	27300	17000	6800	2000

Помимо этого, каждой группе государств-участников разрешалось иметь на складском хранении 3 500 танков, 2 700 боевых бронированных машин и 3 000 артиллерийских установок. Далее, в рамках каждой группы государств-участников были распределены квоты для вооружений входящих в них государств.

Подписание этого договора имело большое значение для европейской безопасности, поскольку реально подлежали уничтожению десятки тысяч единиц вооружений, выравнивались боевые потенциалы войск противостоящих коалиций. Но события развивались таким образом, что практически сразу после подписания Договора ОБСЕ распалась Организация Варшавского договора, а затем рухнул и Советский Союз, проигравший холодную войну. Стратегическая ситуация в Европе радикальным образом изменилась, и возникла весьма сложная проблема приспособления Договора об ОБСЕ к новым военно-политическим реальностям. Однако решать эту проблему начали только в 1997 г. Одной из причин этого было согласие участников договора с тем, что сначала надо выполнить его положения и, соответственно, сократить национальные вооруженные силы, а затем уже искать пути адаптации к новой обстановке. Другая причина состояла в том, что вопрос об изменениях договора оказался самым тесным образом переплетенным с проблемой расширения НАТО на восток.

Роль военной силы в мировой политике после краха коммунистической системы в Европе

Развитие событий после Второй мировой войны показало, что роль военной силы в международных отношениях не является чем-то раз и навсегда заданным. Она зависит как от ее собственных качественных и количественных характеристик (пример тому - появление ядерного оружия с его иррациональной разрушительной силой), так и от системы международных отношений. И потому в 90-е годы, после того как рухнули тоталитарные режимы левого толка в странах Центральной и Восточной Европы и распался Советский Союз, встали принципиально важные вопросы: какова может быть роль военной силы в новой формирующейся системе международных отношений и какова природа самой этой системы? Произойдет ли возвращение к прежним моделям и стратегиям внешнеполитического поведения, основанным на военной силе, или же возникнет некоторая отличная как от биполярной, так и от предшествовавшей ей система, где военная сила приобретет во многом новые измерения и функции? Эти вопросы стали предметом научного анализа и острых политических дискуссий в России и во всем мире. При этом зачастую академические разработки оказались тесно связанными с теми или иными политическими доктринами, отражающими как прямо, так и косвенно интересы различных социальных групп и лобби.

В самом общем плане сложились два принципиально разных представления о формирующейся в 90-е годы системе международных отношений и, соответственно, роли в ней военной силы. Первое исходит из того, что после краха биполярной системы мир распадается на некие крупные образования или общности, которые в

цивилизационном, культурном и политическом отношениях все больше расходятся друг с другом и потому рано или поздно столкнутся в ожесточенных противоречиях и конфликтах. Наиболее известная концепция такого рода принадлежит крупному американскому ученому С. Хантингтону. Он охарактеризовал будущую мировую политику как столкновение цивилизаций, отличающихся друг от друга языком, историей, религией, традициями, институтами и субъективной самоидентификацией людей. «Мировая политика, - писал Хантингтон, - вступает в новую фазу... основной источник конфликтов в новом мире будет порожден не идеологией или экономикой, а главным образом различиями в культуре. Национальные государства останутся самыми мощными силами в мировых делах, и наиболее важные конфликты будут происходить между нациями или их группами, принадлежащими к различным цивилизациям. Линии разлома между цивилизациями станут в будущем горячими точками». Если эта версия справедлива, то тогда военная сила, может быть, не только вернется к своей традиционной роли, но, возможно, даже приобретет новое, более важное значение.

В России концепция «столкновения цивилизаций» обрела немало сторонников. Она также перекликается с идеей многополюсного мира. Фактически там речь идет о том, что формируются несколько самостоятельных «центров силы» - США, Европа, Россия, Китай и Япония, а также несколько иных, более низкого уровня - Бразилия, Индия и др., отношения которых будут определять мировую политику. Последняя может воспроизводить, разумеется, применительно к новым условиям, модель баланса сил, существовавшую в Европе в XVIII - XIX вв. Для этой системы были характерны неустойчивые коалиции, а главный мотив внешней политики - недопущение военного доминирования какого-либо одного «центра силы». При этом, однако, в данной системе периодически возникали вооруженные конфликты и войны, в результате которых устанавливалось неустойчивое равновесие, таившее опасность новых столкновений и войн.

Другое видение будущих международных отношений основано на концепции американского философа Ф. Фукуямы. По его мнению, возникает универсальная цивилизация, охватывающая важнейшие регионы земного шара, основанная на торжестве либеральных ценностей, присущих западному обществу. «...Трудно избавиться от ощущения, - писал Фукуяма в своей знаменитой статье «Конец истории», - что во всемирной истории происходит нечто фундаментальное... На наших глазах в двадцатом веке мир был охвачен пароксизмом идеологического насилия, когда либерализму пришлось бороться сначала с остатками абсолютизма, затем с большевизмом и фашизмом и, наконец, с новейшим марксизмом, грозившим втянуть нас в апокалипсис ядерной войны. Но этот век, вначале столь уверенный в триумфе западной либеральной демократии, возвращается теперь, под конец, к тому, с чего начал: не к предсказывавшемуся еще столь недавно «концу идеологии» или конвергенции капитализма и социализма, а к неоспоримой победе экономического и политического либерализма». Если прав Фукуяма, то военная сила неизбежно будет терять свое значение - она будет применяться лишь за пределами «либерального мира», в тех частях планеты, которые остаются вне зоны торжества цивилизации, основанной на либеральных принципах.

Возникают естественные вопросы: какая концепция - столкновения цивилизаций, многополярного мира или конца истории - адекватна реальностям мирового развития? Будет ли в мире в XXI в. воспроизводиться европейский баланс сил XVIII - XIX вв.? Эти вопросы отнюдь не просты, и пока на них вряд ли можно дать однозначные ответы. В самом общем плане проблема состоит в том, можно ли действительно имеющее место разнообразие или, точнее, многообразие современного и будущего мира, прежде всего многообразие цивилизационное и культурное, рассматривать как многополярность в ее традиционной интерпретации,

в какой мере культурные различия будут порождать военную конфронтацию. При этом развитие событий для России может зависеть от того, будет ли она ориентироваться на адаптацию к доминирующим в мире процессам, ассоциировать себя с либеральной цивилизацией, по крайней мере в политическом и экономическом планах, или же противопоставит себя как Западу, так и Востоку.

Происходящие в современном мире процессы, как уже говорилось, не дают пока возможности уверенно утверждать, что военная сила вытесняется из мировой политики. Локальные и региональные вооруженные конфликты, во многих из которых внутреннее противоборство переплетается с межгосударственными столкновениями, остаются характерной чертой зоны развивающегося мира. Об этом свидетельствуют гражданские войны в Афганистане и Таджикистане, острейшие этнические конфликты в Африке, многие из которых сопровождаются фактическим геноцидом. Напряженная обстановка сохраняется на Ближнем Востоке, прежде всего в результате авантюристической политики нынешнего иракского режима. Очагом крайне опасного военного столкновения может стать Корейский полуостров. Нет оснований считать, что изжиты традиционные причины и факторы, порождающие конфликты и войны. Так, в Восточной Азии вызывают беспокойство нерешенные территориальные споры из-за ряда островов и архипелагов, большинство из которых находится в районах, потенциально богатых запасами энергетического сырья. Чреват эскалацией конфликта отношения между Грецией и Турцией, Турцией и Кипром.

Крах коммунистических режимов в бывших СССР, Югославии, а также в Албании сопровождался вспышками вооруженного насилия и конфликтов, многие из которых не потушены до сих пор. К их числу относятся война в Боснии и Герцеговине, операция НАТО против режима Милошевича, приглушенные, но неурегулированные конфликты и гражданские войны в Молдове, Грузии, Таджикистане, армяно-азербайджанское противоборство из-за Нагорного Карабаха. Некоторые специалисты ставят вопрос о формировании новой «дуги нестабильности и конфликтов», идущей от Балкан через Молдову, Крым, Кавказ и Каспийский регион к Таджикистану и Афганистану.

Сохранение локальных и региональных конфликтов, как внутренних, так и международных, породило новые формы применения военной силы. К их числу относятся прежде всего миротворческие операции. В них коллективные вооруженные силы применяются для восстановления и поддержания мира, пресечения вооруженного насилия как внутри государств, так и в отношениях между ними. Специфика этих операций заключается в том, что они осуществляются по мандату международных организаций, прежде всего ООН. К таким операциям относится и так называемое принуждение к миру, когда миротворческие силы проводят боевые операции, направленные на пресечение агрессии и восстановление статус-кво. Примером эффективного «принуждения к миру» стала международная операция, проведенная против Ирака и получившая название «Буря в пустыне». В ее результате была восстановлена независимость Кувейта, захваченного Ираком в ходе агрессивной неспровоцированной войны, существенно ограничена способность режима Саддама Хусейна вновь обострять военно-политическую обстановку в регионе.

Далеко не все миротворческие операции приводят к успеху. Так, окончилась неудачей миротворческая операция в Сомали, где не удалось остановить внутреннюю межплеменную войну, приведшую фактически к краху государственности. Оказались неэффективными несколько операций в Африке, в районе Великих озер, где развернулись ожесточенные этнические войны. Есть и другие примеры такого рода. Эти неудачи, однако, не заслоняют становящейся все более отчетливой тенденции - военная сила в определенных случаях применяется не

в традиционных целях захвата территорий, источников сырья и т.п. (хотя и это далеко не изжито), а в целях восстановления международного правопорядка, поддержания мира и безопасности, осуществления необходимых гуманитарных акций.

Кроме того, в 90-е годы наблюдается тенденция к «обессиливанию» военной силы, которая нередко оказывалась не способной решать те или иные политические проблемы. Подобная ситуация возникла еще в 70-е годы. Наиболее показательным примером такого рода стало поражение США в Индокитае. Американские войска, обладавшие превосходящей военной мощью, не смогли одержать победу, которая позволила бы Вашингтону достичь своих политических целей в этом регионе. Практически аналогичным был и результат советского вмешательства в Афганистане, откуда бывший СССР был вынужден вывести свои войска, не добившись желаемых политических результатов. Поражение российской армии в Чечне - продолжение той же тенденции. Другим ее проявлением стало возникновение своего рода тупиковых ситуаций в ряде локальных конфликтов, когда длительные военные действия обессиливали и ту, и другую сторону и не приводили к победе ни одну из них.

Вместе с тем операция НАТО против режима Милошевича, осуществленная в марте - июне 1999 г., высветила ряд проблем, сложностей и противоречий, присущих современной системе международных отношений и связанных с ролью военной силы в складывающихся военно-политических условиях. Что может и должно предпринять международное сообщество в случае массовых нарушений прав человека и, более того, фактического геноцида, осуществляемых теми или иными преступными режимами? Насколько эффективной в пресечении такого рода эксцессов является Организация Объединенных Наций, особенно если среди постоянных членов Совета Безопасности возникают разногласия относительно конкретных действий против такого рода режимов? Не приведет ли применение военной силы, разрешающее один комплекс проблем, к появлению ряда новых, не менее сложных? Не окажется ли Россия в опасной международной изоляции, если в той или иной степени ассоциирует себя с «государствами-изгоями», бросающими вызов мировому сообществу?

Итоги войны на Балканах, видимо, еще долго будут анализироваться военными и экспертами. Но уже сейчас можно сделать ряд вполне определенных выводов. Прежде всего, подтверждается тенденция к денуклеаризации военно-политических отношений и мировой стратегической обстановки. То обстоятельство, что Россия является второй в мире ядерной державой, не помогло Москве добиться своих целей в ходе конфликта, прежде всего предотвратить бомбардировки Сербии. В свою очередь, три ядерные державы - США, Великобритания и Франция, вступив в войну с режимом Милошевича, никак не использовали (да и не могли использовать) свой ядерный потенциал и ядерный статус.

Далее, НАТО одержала убедительную победу не только над режимом Милошевича, заставив последний принять условия, предложенные на переговорах в Рамбуйе, но и над многочисленными скептиками, утверждавшими, что без тяжелой и кровопролитной наземной операции невозможно добиться успеха в этой войне. Кроме того, НАТО утвердила себя в качестве важнейшей военно-политической структуры в евро-атлантическом регионе, способной к эффективному применению силы в тех или иных политических целях. Наконец, в практику международных отношений введено успешное использование военной силы во имя гуманитарных целей - прекращения массового насилия и этнических чисток - без санкции ООН.

В то же время результаты операции НАТО против режима Милошевича в более долгосрочном плане представляются весьма противоречивыми. Неясно, насколько успешным станет наведение порядка в Косово, каково политическое будущее Армии

освобождения Косово, не приведет ли развитие событий в Косово к албанской экспансии в регионе во имя создания Великой Албании, и как это скажется на стабильности в этой части Балкан. Но, пожалуй, наиболее противоречивым и сложным является влияние войны в Югославии на политическое будущее ООН и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). И та, и другая, по сути дела, оказались бессильными остановить этнические чистки и акции геноцида в Косово. Это неизбежно привело к тому, что их вес и авторитет в мировой политике существенно снизились, а принципиальные вопросы урегулирования в Косово на деле решались вне рамок ООН - на встречах министров иностранных дел «группы семи» и России.

Военная операция НАТО против режима Милошевича, бесспорно, осложнила отношения России со странами Североатлантического альянса, прежде всего с США. Она также предельно жестко поставила российскую государственную элиту перед необходимостью стратегического выбора между формальной или неформальной ассоциацией страны с режимами, подобными режимам Милошевича, Саддама Хусейна, фундаменталистского Ирана, Северной Кореи, с одной стороны, или с развитыми промышленными странами Запада - с другой. Этот выбор пока не сделан. Для его осуществления необходим тщательный профессиональный, свободный от идеологических установок и эмоций анализ последствий того или иного курса с точки зрения долгосрочных интересов России как в сфере экономики, так и в области безопасности.

В этом анализе, в частности, важное место должен занять вопрос, насколько Россия заинтересована в сохранении соглашений и договоренностей, достигнутых с Западом, в том числе и прежде всего с США, в области контроля над вооружениями, в сохранении и развитии элементов сотрудничества с Соединенными Штатами и другими государствами - членами НАТО, нацеленного на борьбу с терроризмом, организованной преступностью, наркобизнесом и преодолению других «нетрадиционных» угроз, а также - в перспективе - на стабилизацию социально-экономического и политического положения в новых независимых государствах, возникших на развалинах СССР.

После начала операции НАТО против режима Милошевича в российской политической и академической элитах распространилось представление, будто эта операция ликвидировала саму основу конструктивного сотрудничества России с Западом, в первую очередь с США, заставила отложить на неопределенное время решение всего комплекса проблем поддержания и укрепления безопасности. Такая постановка вопроса не учитывает, что развитие сотрудничества в этой сфере в 90-е годы было не только и не столько результатом политических симпатий российской и западных элит друг к другу (если таковые вообще имели место), сколько результатом прагматических подходов, осознания того, что совместные решения проблем безопасности, по крайней мере, поиски таких решений отвечают интересам как России, так и Запада, в том числе США. Операция НАТО против режима Милошевича не отменила необходимости решения этих проблем. Война на Балканах, например, не снизила заинтересованности России в установлении дополнительных ограничений на американские стратегические вооружения, адаптации Договора по ПРО, соответствующей российским интересам и учитывающей американские тревоги, и т.д. Скорее, в новой стратегической обстановке эта заинтересованность возрастает.

В условиях сложившегося в 90-е годы соотношения экономических и военных потенциалов на мировой арене, необходимости трудного и длительного реформирования российских вооруженных сил, зависимости экономики России от ведущих держав Запада, отсутствия у России реальных союзников и в силу других известных обстоятельств разрыв отношений России с США, в том числе в военно-

политической области, обернулся бы для нас неизмеримо большими издержками, чем для наших западных партнеров.

Возобновление военно-политической и идеологической конфронтации с Западом приведет к изоляции России на мировой арене, что, в свою очередь, неизбежно вызовет переход к так называемым мобилизационным моделям экономики. Реализация последних невозможна без установления в стране авторитарного режима, который попытается внеэкономическими методами перераспределить ресурсы в пользу ВПК. Это, как показывают исследования общественного мнения, не соответствует массовым ожиданиям и предпочтениям, а потому способно лишь обострить социально-политическую обстановку в стране, привести к неясным в подробностях, но, скорее всего, тяжелым последствиями. Последние события свидетельствуют, что левая (но и не только левая) оппозиция и часть военных кругов сознательно провоцируют обострение отношений с Западом, желая усилить свои позиции и в конечном счете прийти к власти в условиях нарастания экономических трудностей и сопряженной с ними внутренней нестабильности в стране. Но это никоим образом не отвечает ни задаче сохранения российской государственности, ни задаче продолжения демократических преобразований.

Все это свидетельствует о необходимости продолжения диалога с Западом, прежде всего с США, по вопросам безопасности, сохранения накопленного потенциала договоренностей и соглашений в этой области, развития сотрудничества в тех сферах, где это соответствует интересам безопасности Российской Федерации. Для дальнейшего анализа требуется определить эти интересы более детально.

В самом общем виде интересы безопасности России распадаются на две основные группы. Прежде всего, необходимо обеспечить условия для длительного периода спокойного, мирного развития страны. Для этого важно не допустить соскальзывания к конфронтации с ведущими государствами Запада и их военно-политическими объединениями, возобновления гонки вооружений, которую Россия не выдержит по экономическим причинам. В настоящее время вероятность такой конфронтации может вытекать прежде всего из непродуманных, эмоционально мотивированных действий России на мировой арене. И самое главное: без длительного мирного периода в отношениях с Западом Россия не сможет решить две ключевые проблемы своей безопасности: во-первых, выйти из экономического кризиса и начать модернизацию экономики; во-вторых, осуществить кардинальную реформу своих вооруженных сил, привести их в соответствие с требованиями XXI в.

Следующая группа российских интересов безопасности вытекает из необходимости обеспечить стабильное, дружественное или, по крайней мере, нейтральное международное окружение в непосредственной близости к нашим границам, устранить там источники конфликтов и напряженности, которые так или иначе распространяются на российскую территорию, не допустить укрепления в приграничных, прежде всего новых независимых государствах антироссийских сил. В свете начавшегося расширения НАТО особую значимость приобретает, во-первых, создание и развитие международно-правовых механизмов, ограничивающих возможности наращивания вооруженных сил и вооружений стран - членов альянса, в том числе и прежде всего иностранных войск на территориях новых государств - членов НАТО; во-вторых, укрепление и развитие мер доверия и безопасности в зонах, прилегающих к западным российским границам или находящимся от них в непосредственной близости. При этом присоединение к такого рода механизмам, режимам и договоренностям прибалтийских государств приобретает для нас первостепенное значение, учитывая, что нынешняя реакция России на события на Балканах увеличила вероятность приглашения прибалтийских стран в НАТО.

Исключительно важным является то, что в 90-е годы закрепились тенденции к демилитаризации отношений между развитыми индустриальными странами с устоявшимися демократическими режимами. Пока нет оснований говорить и о том, что военная сила будет играть серьезную роль в отношениях России с государствами Запада. Это обусловлено несколькими факторами.

Прежде всего, постоянно возрастает экономическая взаимозависимость современного мира, имеющая очень сложную структуру, уже соединившую в единое целое хозяйственные комплексы стран демократического и промышленно развитого Севера. В этих условиях страны Европы, Северной Америки и Японии являются, по сути, подсистемами единой экономической системы, соединенными финансовыми, торговыми и технологическими цепочками. Не случайно в последние двадцать лет важнейшую роль во взаимоотношениях этих государств играют усилия, направленные на решение экономических и финансовых проблем, обеспечение наиболее благоприятных условий хозяйственного развития. Не вызывает сомнений, что не только вооруженное столкновение, но даже сколько-нибудь серьезный политический конфликт между этими тремя важнейшими средоточиями экономической и военно-политической мощи может привести к крупномасштабным экономическим катастрофам, затрагивающим каждое из них..

Россия также включена в эту экономическую систему, хотя и весьма односторонним образом - она выступает как поставщик на мировые рынки энергетического и иного сырья. Видимо, нет необходимости говорить о том, что развитие российской экономики во многом, если не в решающей степени, зависит от экспорта сырья, прежде всего на европейские рынки. Такая ситуация может вызвать самые удрученные чувства у части российского населения и российских элит. Это понятно, поскольку массовое сознание в России унаследовало от прошлого определенное удовлетворение от причастности к сверхдержаве, чья военная мощь внушала опасение всему миру. Однако реальная практическая задача России состоит в том, чтобы наилучшим образом использовать сырьевые ресурсы для модернизации экономики.

Экономическая взаимозависимость дополняется ростом политического единства развитых демократических государств. Цивилизационной его основой служат общие либеральные ценности. Происходит постепенное приобщение к соответствующим ценностям и институтам новых стран и обществ. В практическом плане единство государств Евроатлантического региона нашло свое выражение в сохранении, а затем и расширении во второй половине 90-х годов Организации Североатлантического договора. В отличие от Организации Варшавского договора, исчезнувшей со стратегической карты мира сразу же после того, как рухнули коммунистические режимы в странах Восточной и Центральной Европы, НАТО не только сохранилась после окончания холодной войны, но и постепенно обретает новые функции и задачи, как военного, так и невоенного характера. Это вряд ли можно объяснить только бюрократической инерцией центрального аппарата Североатлантического союза.

В стратегическом и концептуальном плане решения мадридской сессии Совета Североатлантического союза, состоявшейся летом 1997 г., далеко выходят за рамки собственно приема в эту организацию нескольких новых членов из числа государств Центральной и Восточной Европы. Эти решения фактически подвели итог осмысления правящими кругами Запада новых реальностей, сложившихся после прекращения холодной войны. Они прежде всего подтвердили значение, которое в новых условиях страны Северной Америки и Европы придают сотрудничеству друг с другом и НАТО - как важнейшей несущей конструкции и основному механизму практического осуществления атлантической солидарности. С этой точкой зрения, начавшееся расширение НАТО выступает как один из центральных элементов

долгосрочной стратегической линии Запада, основанной на императивах совместного поиска общей политики, направленной на решение возникающих проблем. Можно с уверенностью сказать: если бы после прекращения холодной войны исчез смысл существования НАТО, то никакого расширения этой организации не произошло бы.

После краха Советского Союза и возглавляемого им военно-политического блока НАТО выступает не столько как военная организация, в прошлом противостоявшая ОВД, но во все большей степени как механизм согласования политической и военной линий стран Атлантического региона. Этот механизм вырастает не только из необходимости защиты европейских государств или урегулирования тех или иных конкретных международных конфликтов. Он также порожден глубокой общностью их политической культуры, сходного видения мира и своего места в нем, единых либеральных ценностей, определяющих единство их политических систем. Иными словами, НАТО фактически трансформировалась из сугубо военного союза в один из центральных механизмов определения и реализации общих интересов государств Северной Америки и Европы, более того, атлантической цивилизации как таковой. В этом отношении расширение НАТО стало свидетельством того, что страны Центральной и Восточной Европы рассматриваются как составная часть этой цивилизации.

Зона демократических, промышленно развитых государств постепенно расширяется, вбирая в себя государства Центральной, Восточной и Южной Европы. Это сопровождается во многих случаях крупными сдвигами в цивилизационных и культурных моделях. Примером тому могут быть страны Южной Европы, где еще в середине XX в. доминировали традиционные ценности. В Испании, Италии и Португалии они базировались на глубоко внедренном в массовое сознание католицизме. К сегодняшнему дню все более широкое распространение в этой зоне получает светское видение мира и другие либеральные культурные парадигмы. Сложнее обстоит дело со странами Юго-Восточной Азии и Японией, которые включаются в экономическую и политическую систему Запада, сохраняя во многом свои традиционные культурные особенности.

И тем не менее там в растущей степени утверждается специфическая азиатская форма демократии, сочетающая политические институты и нормы, присущие любому демократическому обществу, с сохранением ориентации на такие преобладающие ценности, как семья, образование, социальная дисциплина и ответственность. «Азиатская демократия, - писал, например, посол Сингапура в России М. Хонг, - в данный момент является адаптацией либо президентской демократии по-американски, либо парламентской демократии образца британского Вестминстера, с определенными характерными чертами, например денежной политикой, влиянием законных интересов, таких как голосование в сельской местности или землевладение и так далее. В идеале демократия по-азиатски должна быть сочетанием политического плюрализма, свободных и справедливых выборов, экономического либерализма... а также социальной дисциплины и ответственности. В отличие от этого, на Западе вместо социальной дисциплины и ответственности большое внимание уделялось индивидуальным правам».

Таким образом, развитие событий в 90-е годы подтверждает тенденцию формирования обширной зоны экономически развитых и демократически ориентированных государств с близкими формами политической культуры, постепенно распространяющейся на все новые регионы Европы, Азии и Латинской Америки. Во взаимоотношениях государств этой зоны военная сила постепенно теряет свое значение не только ввиду единых демократических норм и принципов разрешения противоречий, но и в результате все более глубокой экономической взаимозависимости. Наряду с этим система международных отношений включает в

себя, быть может, еще более обширные регионы, где господствуют традиционные нормы и механизмы межгосударственных отношений, ориентированных на широкое использование военной силы. Линии разграничения этих двух систем международных отношений весьма причудливы, в некоторых географических регионах, например на Балканах, они даже переплетаются.

Таким образом, в 90-е годы происходит новая трансформация роли и функций военной силы в мировой политике. Помимо сокращения географических ареалов ее традиционного применения идет изменение соотношения отдельных ее компонентов. Последнее связано прежде всего с серьезной и весьма противоречивой трансформацией роли ядерного оружия. Как уже отмечалось, со времени карибского кризиса начала 60-х годов ядерное оружие утвердилось не как средство ведения войны, а как инструмент сдерживания агрессии, прежде всего осуществляемой с использованием ядерного же оружия. Особое значение эта функция ядерного оружия приобрела в биполярной системе, в основе которой лежало непримиримое противостояние двух несовместимых социальных систем. Но если угроза такой агрессии исчезает, а политико-идеологическое противостояние ушло в прошлое, то и эта «сверхзадача» ядерного оружия также теряет свое значение.

В настоящее время большинство ядерных государств рассматривают ядерное оружие как некую гарантию безопасности на случай непредвиденного развития событий, которое сегодня предсказать трудно, если вообще возможно, но которое может содержать в себе угрозу. Одновременно растет понимание того, что ни одна внешнеполитическая задача, которая традиционно решалась - а подчас решается до сих пор - с помощью военной силы, будь то захват территорий или восстановление собственного контроля над ними, господство в зонах средоточия стратегически важных коммуникаций, обеспечение политического влияния в определенных регионах и т.п., по самой своей природе не может быть решена с помощью ядерного оружия, стратегического или тактического.

Вместе с тем имеет место и другая тенденция, наиболее ярко проявившаяся в проведении весной 1998 г. ядерных испытаний Индией и Пакистаном и, соответственно, обретении ими ядерного оружия. Последнее, как можно предположить, рассматривается руководителями этих государств не только как средство предотвращения некоей гипотетической угрозы или сдерживания возможного нападения, но и как мощный инструмент возможного конкретного военного противостояния друг с другом. В итоге военно-политическая ситуация в регионе, расположенном недалеко от границ бывшего СССР, обрела новые, намного более опасные черты. По сути, впервые возникла реальная вероятность локальной ядерной войны. Ее экологические, медицинские, экономические и политические последствия могут выйти далеко за пределы района собственно боевых действий.

Однако этим далеко не исчерпываются негативные последствия вхождения Индии и Пакистана в число обладателей ядерного оружия. Фактически дан старт разрушению режима нераспространения ядерного оружия. При этом впервые с 1967 г., с момента подписания Договора о нераспространении ядерного оружия, безнаказанно разрушен один из краеугольных камней сложившегося мирового режима безопасности. Мировое сообщество (прежде всего постоянные члены Совета Безопасности ООН) оказалось не в состоянии предотвратить появление ядерного оружия в Южной Азии. Тем самым был сломан психологический барьер, препятствовавший распространению ядерных вооружений. Долгосрочные последствия этого в деталях пока не проанализированы. Но большинство экспертов склонны считать, что в обозримом будущем в зоне «третьего мира» могут появиться новые обладатели ядерного оружия, в том числе в районах, непосредственно примыкающих к Южной Азии. Среди таких стран часто называют Иран, граничащий с новыми независимыми государствами Закавказья и Центральной Азии.

Но дело не только в этом. Становящееся все более реальным распространение ядерного оружия в нестабильных районах «третьего мира» создает новую глобальную стратегическую обстановку, в которой совместные действия и сотрудничество ведущих держав, включая и Россию, по обеспечению безопасности, предотвращению и урегулированию конфликтов приобретают особое значение. Любые же их попытки использовать процесс распространения в собственных интересах для того, чтобы укрепить свои позиции в тех или иных регионах, могут оказаться весьма опасными и в конечном итоге контрпродуктивными для их инициаторов.

В нынешних условиях особое значение приобретает реализация российско-американских договоренностей, нацеленных на постепенное уменьшение запасов ядерного оружия на взаимно регулируемой основе. Это может создать основу для дальнейших совместных действий в новой непростой международной обстановке. Кроме того, для России выполнение Договора СНВ-2 приобретает исключительную важность, поскольку экономические реалии таковы, что ядерный потенциал, в первую очередь стратегический, будет сокращаться независимо от того, как будут складываться отношения с США и как будет реализовываться данное соглашение.

Оно было подписано в январе 1993 г. и является во многом продолжением Договора СНВ-1. Согласно ему общее количество боеголовок на стратегических носителях России и США должно быть сокращено до уровня в 3000 - 3500 единиц, т.е. примерно в два раза по сравнению с потолками, определенными Договором СНВ-1. При этом должны быть ликвидированы все наземные баллистические ракеты, оснащенные разделяющимися головными частями, и тяжелые ракеты. Вводится дополнительное ограничение на баллистические ракеты подводных лодок - количество развернутых на них боеголовок не должно превышать 1700 - 1750 единиц. Наконец, были устранены во многом искусственные правила зачета, позволявшие США иметь на тяжелых бомбардировщиках дополнительно около 2000 ядерных боеголовок, практически не учитываемых соглашением.

Договор СНВ-2 был ратифицирован американским Сенатом, но в российской Государственной Думе его ратификация крайне затянулась. Причина тому - политические спекуляции национал-коммунистической оппозиции и некоторых других политических деятелей, амбиции которых пришли в противоречие с требованиями здравого смысла. Суть проблемы в том, что к концу следующего десятилетия истекнут сроки эксплуатации всех 713 ракетных комплексов наземного базирования, стоящих сегодня на боевом дежурстве. На смену им должны прийти новые комплексы «Тополь-М» (или, по классификации НАТО, СС-27), однако пока не ясно, в каком количестве российская промышленность способна произвести эти МБР нового поколения. Не менее сложно складывается положение дел с российскими ракетами морского базирования. В середине 90-х годов предполагалось, что в начале следующего десятилетия у России будет 6 стратегических подводных ракетносцев класса «Тайфун» и 7 - класса «Дельта 4». Но уже в 1997 г. досрочно из боевого состава были выведены две подлодки класса «Тайфун», а остальные четыре исчерпают свой ресурс к 2001 г. Гарантийные сроки эксплуатации подлодок «Дельта 4» истекают в 2007 г. Нет ясности и относительно того, в какой мере эти системы могут быть заменены стратегическими ракетносцами новых моделей. Не лучше обстоят дела и с авиационной компонентой российской стратегической триады. В итоге к концу будущего десятилетия стратегический потенциал России серьезно понизится.

В этих условиях перед Россией открываются две возможности. Первая - ратифицировать Договор СНВ-2 и тем самым более чем в два раза снизить американский стратегический потенциал. Вторая - сорвать ратификацию и существенно ухудшить стратегический баланс Россия - США. «Если Договор СНВ-2

не вступит в силу, - подчеркивал видный российский военный эксперт генерал-майор Владимир Дворкин, - то потенциал сдерживания отечественных СЯС, то есть количество боевых блоков, сохранившихся для ответного удара, будет примерно в два раза меньше, чем в условиях Договора СНВ-2». Одно из возможных объяснений обструкционистской позиции Государственной Думы - стремление сорвать и без того непростой процесс строительства российско-американских отношений.

К концу 90-х годов проблема противоракетной обороны приобрела несколько новых черт и параметров. Распространение ракетных и ядерных технологий (прежде всего ставшая реальной перспектива появления баллистических ракет с ядерными боеголовками в государствах, власть в которых принадлежит диктаторским режимам экстремистского толка) вызвало серьезную озабоченность в США и некоторых других странах. Действительно, в будущем десятилетии Северная Корея, например, сможет нанести несколько ядерных ударов по территории США и Японии. В связи с этим американским руководством был поставлен вопрос о необходимости пересмотра Договора по ПРО, прежде всего о создании ограниченной национальной ПРО (создание любой национальной ПРО ныне действующим Договором запрещено)

В России такая постановка вопроса вызвала серьезное сопротивление как в Государственной Думе, прежде всего среди националистической и левооппозиционной части парламентариев, так и со стороны военного руководства. Главный аргумент состоит в том, что развертывание национальной ПРО, даже самой ограниченной, может привести к разрушению ситуации взаимного ядерного сдерживания и обретению США решающего стратегического преимущества над Россией. А США подчеркивают, что речь идет о развертывании системы ПРО, способной перехватить в лучшем случае несколько десятков боеголовок, не имеющих современных систем преодоления ПРО. Такая система может быть достаточно эффективной против относительно примитивного ракетного оружия, которое может быть разработано и принято на вооружение в Северной Корее, Иране и других подобных государствах, но не против современных систем, имеющихся у России.

Не менее важной для России будет адаптация к нынешним реальностям Договора об обычных вооруженных силах в Европе. Соответствующие переговоры начались в январе 1997 г в рамках Совместной консультативной группы. 23 июля 1997 г были согласованы так называемые ключевые элементы (basic elements) будущей версии договора. Наиболее важные утвержденные положения состоят в следующем:

1. Все стороны согласились с тем, что структура Договора об ОВСЕ устарела. В частности, групповые потолки должны быть заменены системой территориальных и национальных потолков на все ограничиваемые договором вооружения.

2. Национальные потолки не должны превышать существующие национальные квоты на ограничиваемые договором вооружения и должны быть зафиксированы на уровне, учитывающем законные интересы безопасности всех сторон.

3. Для каждого государства должен быть установлен территориальный потолок, ограничивающий общее количество как национальных вооруженных сил, так и иностранных войск, размещенных на его территории.

4. Должны быть сформулированы специальные правила, регулирующие размещение на территории каждого государства иностранных войск на так называемой временной основе.

После начала войны на Балканах в российских политических и академических кругах стала распространяться точка зрения, что Договор по обычным вооруженным силам в Европе (ДОВСЕ) не отвечает интересам России, и нам стоило бы от него отказаться. Эта точка зрения прямо противоречит интересам безопасности России,

особенно учитывая достигнутую весной 1999 г. договоренность по конкретным параметрам адаптации этого договора к новым военно-политическим реальностям континента.

ДОВСЕ - единственный международно-правовой документ, имеющий обязательную силу, с помощью которого Россия может воздействовать на соотношение сил в Европе, в том числе (что для нас особенно важно) в регионах, непосредственно примыкающих к нашим границам и границам бывшего СССР. Нет другого инструмента, самым серьезным образом ограничивающего возможности НАТО по наращиванию своих вооружений и вооруженных сил на территориях новых государств - членов альянса. Конкретно, Чехия, Польша и Венгрия (как и все другие страны - участники ДОВСЕ), согласно достигнутым договоренностям, могут (каждая из них) повысить свои «потолки» на вооружения в течение ближайших пяти лет не более чем на 150 танков, 250 ББМ и 100 единиц артиллерии. С точки зрения соотношения военных сил в Восточной и Центральной Европе такое повышение может иметь минимальное значение.

Кроме того, и это не менее важно, по достигнутым договоренностям российские вооруженные силы в Европе могут иметь 6 350 танков, 11 280 ББМ, 6315 единиц артиллерии, 3 416 боевых самолетов и 855 ударных вертолетов. Это несколько превышает те количества данных вооружений, которые Россия имеет в настоящее время в зоне действия договора и практически совпадает с теми, которые были определены для нее по изначальному договору, подписанному в начале десятилетия в совершенно иной стратегической обстановке (по танкам - 6 400, ББМ - 11 480, артиллерии - 6 415, авиации - 3 416, вертолетам - 890).

Более того, такое количество вооружений намного превышает те потребности, которые определяются для России в процессе реформирования ее вооруженных сил. Последнее, как это следует из заявлений российского военного руководства, приведет к резкому сокращению количества частей и соединений, но к созданию одновременно нескольких полностью оснащенных и укомплектованных личным составом соединений. Даже если предположить, что в российских сухопутных силах в зоне действия ДОВСЕ будет создано десять таких дивизий (это заведомо завышенное предположение), то для их оснащения потребуются существенно меньше танков, ББМ и артиллерии, чем Россия может иметь по адаптированному варианту договора.

Важно также, что в ходе переговоров по адаптации ДОВСЕ имело место конструктивное российско-американское взаимодействие. Оно проявилось прежде всего в активных усилиях американской стороны в нахождении приемлемого для нас решения так называемой фланговой проблемы, а именно - выведения из состава флангов Псковской, Волгоградской, Астраханской областей, части Ростовской области и узкого коридора в Краснодарском крае. Позиция США стала важным фактором, благодаря которому удалось переломить сопротивление Норвегии и, особенно, Турции, настаивавших на сохранении предыдущего состава фланговой области.

* * *

Крах коммунистических режимов в Центральной и Восточной Европе, распад Советского Союза стали закономерным финалом холодной войны, во многом следствием того, что чрезмерное бремя военных расходов не просто подорвало советскую экономику, но и сформировало такую ее структуру, при которой бывший СССР не мог соревноваться с Западом в обеспечении материальных потребностей населения. Это важнейший пример того, что косвенное использование военной силы оказалось более эффективным, чем прямое военное давление и вооруженное противоборство. Прекращение холодной войны, в свою очередь, привело к дальнейшей демилитаризации международных отношений, понижению роли

военной силы в мировой политике. Однако пока нет оснований говорить о том, что этот процесс приобрел общемировой характер. За пределами зоны демократических и экономически развитых государств военная сила во многом сохраняет свои традиционные функции. При этом возникли новые формы и цели применения военной силы - в виде миротворческих операций, ориентированных в целом на поддержание правопорядка в международных отношениях, «гуманитарные интервенции» и т.п. Это может быть одним из первых признаков становления нового, более безопасного международного порядка. Растущая демилитаризация мировой политики ставит перед Россией серьезную проблему. Она должна выбрать одну из двух альтернатив. Первая состоит в том, чтобы вписаться в новую, формирующуюся модель международных отношений и тем самым укрепить свою безопасность, устраняя сами источники возможных конфликтов, по крайней мере вдоль наиболее важных западных границ. Вторая - ориентация на конфронтацию, попытка реанимировать все более устаревающие модели международных отношений, в которых главную роль играет военная сила. Последствия второй стратегии могут быть самыми печальными.

Рекомендованная литература

- Иванов И.** Фактор силы // Красная звезда. - 1996. - 19 нояб.
Кокошин А. Какая армия нам нужна // Сегодня. - 1996. - 7 июля.
Макиавелли Н. Государь. - СПб., 1997.
Соков Н. Тактическое ядерное оружие: новые геополитические реальности или старые ошибки? // Ядерный контроль. - 1997. - № 26.
Фукуяма Ф. Конец истории // Вопросы философии. - 1996. - № 3.
Хантингтон С. Столкновение цивилизаций // Полис. - 1994. - № 1.
Хонг М. Демократия в Азии // Россия и Корея в меняющемся мире - М., 1997.
Clawsewitz C. von. On War / Ed. and translated by M. Howard and P. Pfiel. - Princeton, 1976.

Глава 6. Новые измерения отношений Север - Юг

Современные процессы мирового развития придали новое измерение широкому кругу международных проблем. К их числу относится и проблема отношений Север - Юг, которую принято связывать с общими условиями взаимодействия промышленно развитых и развивающихся стран. Вопросы этого взаимодействия впервые встали на повестку дня после распада колониальной системы и изначально трактовались почти исключительно под углом зрения экономической помощи молодым независимым государствам. Однако в дальнейшем термин «Север - Юг» не только занял прочное место в политическом лексиконе, но и стал часто фигурировать как синоним противоречий между «богатыми» и «бедными» странами, как вектор глобальной конфронтации XXI в. Вместе с тем анализ реальной ситуации, сложившейся в регионах, относимых к мировому Югу, как и тенденций, доминирующих в мировой политике после окончания холодной войны, на наш взгляд, отнюдь не подтверждает апокалиптические прогнозы.

Крайне тяжелые условия социального бытия в регионах мирового Юга (140 развивающихся стран, согласно классификации ООН), где проживает сегодня около 80% населения нашей планеты, давно стали источником серьезной озабоченности. Но общая ситуация в регионах Юга значительно отличается от той, которая существовала 10-20 лет назад.

В последние десятилетия заметно укрепились экономические позиции развивающихся стран. По темпам прироста ВВП они вдвое опережали промышленно

развитые государства, и в 1996 г. их доля составила около 31,4% ВВП всех стран рыночной экономики. В результате роста производства произошло также Увеличение и большинства среднедушевых показателей, что свидетельствует о повышении общего уровня развития периферии мирового хозяйства. Особо следует отметить резкое ускорение промышленного роста в ряде регионов, появление так называемых новых индустриальных стран (НИС). Заметно увеличивается доля периферии мирового хозяйства и в международной торговле.

Очевидно, что темпы преодоления разрыва экономических показателей развитых и развивающихся стран отстают от потребностей населения Юга, но все же вероятность глобальной поляризации «бедности» и «богатства» представляется уже крайне незначительной. Большую озабоченность сегодня внушает не эта чисто гипотетическая угроза, а неравномерность происходящих в странах Юга позитивных перемен.

В основе бесспорных экономических успехов развивающихся стран лежит мощный рывок ограниченного числа государств. Так, в течение последних десятилетий свыше 4/5 прироста совокупного ВВП «третьего мира» было обеспечено 26 странами, где проживает около 28% всего населения. Степень дифференциации уровней социально-экономического развития стран мирового Юга сегодня такова, что фактически речь идет об их расслоении на три различные группы, разрыв между которыми возрастает.

Согласно авторитетным оценкам, в 80-е годы к первой группе относились 25 относительно продвинутых в экономическом отношении государств (24,9 % населения Юга). По показателям среднедушевого дохода эта группа превосходила средний «эшелон» (54 страны - 24,9% населения) в 2,4 раза, а нижний (36 стран - 60,8% населения) в 5,4 раза. К середине 90-х годов среднедушевой доход в странах верхнего «эшелона» (19 стран - 12,5% населения) превышал соответствующий показатель среднего «эшелона» уже в 2,9 раза, а нижнего - в 12,2 раза.

Неравномерность процессов хозяйственного развития стран Юга имеет и пространственное измерение. Самыми быстрыми темпами экономический рост осуществлялся в государствах восточноазиатского субрегиона. В 90-е годы мировой список стран с наивысшими показателями прироста ВВП возглавляли Китай (максимальные мировые темпы экономического роста - 10% в год), Таиланд, Сингапур, Южная Корея, Малайзия, Индонезия. В целом страны Азии постоянно наращивали темпы экономического роста с 3% в 70-е до 3,2% в 80-е и 4,1% в 90-е годы. В странах Латинской Америки, переживших в результате долгового кризиса 80-х годов существенное падение производства, в 90-е годы возобновился экономический рост, составивший первоначально 1,5%, а затем 3,2% в год. Но одновременно крайне тяжелая ситуация сложилась в африканских странах южнее Сахары. В них темпы роста ВВП постоянно являются самыми низкими в мире (около 1%), причем в ряде случаев наблюдалась даже отрицательная динамика.

Неравномерностью в зоне развивающихся стран характеризуется и такой показатель общественного благосостояния, как производство ВВП на душу населения, который нередко рассматривают как условный индикатор социального прогресса. Если в 50-е годы Азия являлась самым бедным континентом мира, отстававшим по этому показателю от Африки более чем в 1,5 раза, а от среднемирового уровня более чем в 3 раза, то к 1996г. она уже почти вдвое опережала Африку и лишь на 1/3 отставала от среднемирового уровня.

Таким образом, в 80-е и особенно в 90-е годы мировой Юг перестал существовать как более или менее единое целое. Регионы и страны, относящиеся к хозяйственной периферии, дифференцировались на существенно отличающиеся по уровню, а главное, и по потенциальным возможностям социально-экономического развития группы государств. На современном этапе часть из них получила

достаточно мощный импульс для продолжения быстрой эволюции и преодоления отсталости. Другими словами, аккумуляция «глобальной бедности» вряд ли станет доминантой третьего тысячелетия.

Однако дальнейшая реализация благоприятного сценария находится в очень тесной зависимости от политических условий, в которых будет проходить развитие как экономических лидеров, так и большинства других стран Юга. Сегодня их все настойчивее связывают с процессами либерализации и демократизации, переходом от преимущественно авторитарного управления к утверждению ценностей гражданского общества. Политический опыт, накопленный странами Азии, Африки и Латинской Америки к 90-м годам, свидетельствует, что «авторитаризм развития» стимулирует процесс структурных преобразований постольку, поскольку он эволюционирует в сторону демократии, и что, несмотря на различные недостатки, демократические, а не авторитарные формы правления обеспечивают устойчивое развитие общества.

Среди развивающихся стран есть примеры длительного существования политических режимов, при которых демократические институты формировались одновременно с завоеванием независимости. Но Индия, Шри-Ланка или Малайзия являются скорее исключением. В большинстве государств Юга построение основ демократического общества было начато гораздо позже, проходило с осложнениями и неравномерно. Но общими чертами демократизации конца 80-х - начала 90-х годов стали законодательное подтверждение прав и свобод граждан, отказ от однопартийных политических систем, разделение властей и утверждение принципов их подотчетности населению. Отправной точкой этих процессов явилось проведение свободных выборов, причем часто с привлечением корпуса международных наблюдателей.

Во многом схожими были и главные недостатки демократических преобразований: технократизм, игнорирующий социальные потребности, и популизм, приносящий в жертву псевдосоциальной политике эффективность экономики. Кроме того, демократические структуры в развивающихся странах повсеместно обладают собственной спецификой. Для них характерны большая роль стереотипов традиционной политической культуры, этнический корпоративизм, клановость и персонификация политических отношений. Однако следует учитывать, что совершенствование новых форм социального бытия - сложный и длительный процесс.

Начало демократического процесса в **Африке** совпало с изменением глобальной политической ситуации в мире. Оно было обусловлено и такими региональными факторами, как деколонизация Намибии, национальное примирение в Анголе и Мозамбике, проведение первых многорасовых выборов в ЮАР. К началу 90-х годов в большинстве африканских государств существовали однопартийные или военные режимы. В условиях противостояния двух мировых сверхдержав часть из них ориентировалась на Запад, другие поддерживали более тесные контакты с СССР. Но жизнеспособность авторитарных режимов повсеместно падала: экономика деградировала, росло число внутренних и внешних вооруженных конфликтов, участились массовые антиправительственные выступления.

Переход к демократическим формам правления осуществлялся разнообразными путями. Общими чертами были легализация оппозиционных организаций и снятие запретов на деятельность политических партий. В результате свободных выборов с политической авансены ушла плеяда авторитарных лидеров, произошла смена политических режимов. Пионерами демократизации стали страны Западной Африки: Республика Острова Зеленого Мыса (РОЗМ), Нигер, Мали, Того, Бенин, Буркина-Фасо. Смена режимов путем многопартийных выборов за редким исключением

проходила в мирных формах. К концу 1993 г. в 15 африканских странах установилась многопартийная политическая система.

Однако к середине 90-х годов стало ясно, что демократизация резко замедлила свои темпы. Авторитарные режимы в Заире, Кении, Мадагаскаре, Камеруне, Габоне и некоторых других странах оказали упорное сопротивление переменам. Одновременно новые, избранные демократическим путем руководители встретили сопротивление старых элит, приверженных личной власти.

Камнем преткновения переходного периода стали прежде всего проблемы отношений гражданских властей с армией. В крайне драматичных формах проявилось недовольство армейских кругов сокращением военных расходов в Чаде, Того, Руанде. Выступления военных периодически дестабилизировали ситуацию в Заире и позволили такому одиозному деятелю, как президент Мобуту, на несколько лет затянуть свое пребывание у власти.

Новые африканские демократии столкнулись и с другими трудностями: экономический кризис, низкие доходы населения, отсутствие прочных демократических традиций. Но, пожалуй, главной угрозой их существованию стало обострение этнических конфликтов. Политический плюрализм в африканском контексте резко усилил напряженность межэтнических отношений. В наиболее разрушительных формах это проявилось в ходе гражданских войн в Либерии, Сомали, Эфиопии. Этнический геноцид 1994 г. в Руанде спустя два года повторился и стал угрожать Бурунди и Заиру (ДРК).

На волне этнических конфликтов во многих африканских странах стали проявляться опасные признаки распада государственности, а неоправдавшиеся надежды населения в ряде случаев заставили обратить внимание на политические модели прошлого. В Бенине на президентских выборах в 1996 г. победил М. Кереку, бывший авторитарный лидер страны. Летом 1996 г. произошел государственный переворот в Бурунди. Представители армейских кругов вернулись на политическую арену в Нигере, Чаде, Гвинее, Конго и ЦАР. Весной 1999 г. произошел военный переворот в Гвинее-Бисау. Обнадеживающие признаки продолжения процесса демократизации на Африканском континенте появились только в связи с падением в 1997 г. диктаторского режима Мобуту. Однако до сих пор страну продолжают сотрясать военные столкновения правительственных сил и вооруженной оппозиции, в которые оказались вовлеченными и некоторые соседние с ДРК страны.

Хрупкость демократических перемен в Африке общеизвестна, но она не является доказательством провала демократических целей общественной и политической эволюции стран региона. Препятствием на пути возрождения авторитаризма стала деидеологизация международных отношений, а возникшие на континенте вооруженные конфликты были блокированы совместными усилиями стран - членов ОАЕ и ООН. Важную роль сыграло и то, что крупнейшие доноры африканских стран обусловили предоставление помощи продолжением демократических перемен.

Краткосрочные перспективы демократизации в Африке еще неопределенны. Возместить потери 70 - 80-х годов пока не удастся. Но благодаря международной помощи и прагматизму политиков, воздерживающихся от вытеснения частного сектора, применения репрессий, раздувания военных расходов, большому числу африканских государств удалось остановить экономический спад. ВВП в странах Африки в среднем вырос на 2% в 1994 г., на 4% в 1995-м и на 4,5% в 1996 г. В таких странах, как Эфиопия, Гана, Мозамбик и Уганда, отмечается рост доходов на душу населения.

Демократии в странах Африки в подлинном смысле еще нет, но налицо широкий отказ от «ценностей» авторитаризма и первые успехи, которые будут закрепляться при поддержке мирового сообщества.

На встрече глав государств и правительств стран - членов ОАЕ, состоявшейся в июне 1998г. в Уагадугу, было отмечено, что «проблемы Африки многочисленны», и что «Африка не может развиваться, если не будет мира и стабильности, настоящей демократии и уважения прав человека».

Значительным своеобразием отличаются процессы либерализации и демократизации в **Юго-Восточной Азии**. Они осуществлялись по нескольким направлениям и во многом стали возможны благодаря разрядке международной напряженности, которая утверждалась в регионе при поддержке СССР, США, Китая. Позитивное влияние на региональную обстановку оказали и внутренние преобразования, которые проходили в странах, ориентировавшихся как на социалистическую, так и на рыночную модель развития.

Например, Лаос, Вьетнам и Кампучия, сохраняя свою политическую структуру, приступили к осуществлению экономических реформ с использованием рыночных элементов. Наибольших успехов на этом пути достигла Республика Вьетнам. Но отказа от социалистического эксперимента оказалось недостаточно, чтобы добиться нормализации положения в Кампучии. Мирный демократический процесс, начатый в 1993 г. под эгидой ООН, тормозился различными группировками местной политической элиты. Кроме того, в последнее время Кампучия стала центром торговли наркотиками и других видов криминального бизнеса. Поэтому дальнейшая демократизация зависит от усилий всех кампучийских лидеров, направленных на восстановление порядка и честного управления страной.

Заметно эволюционировал в сторону демократии Таиланд, где традиционно сильное влияние военных на общественную жизнь существенно ослабло. В 1995 г. в стране были проведены демократические выборы и восстановлено гражданское правление. Характерно, что формирование нового правительства проходило с учетом непричастности потенциальных министров к наркобизнесу.

Усиление демократического движения в середине 80-х годов привело к падению авторитарного режима в Южной Корее. На президентских выборах 1992 г. впервые за многие годы не было претендентов из среды военных, а победу одержал лидер оппозиции. К середине 90-х годов был демонтирован авторитарный режим на Тайване, расширилось представительство оппозиционных партий в парламентах Сингапура и Малайзии. Монополия исполнительной власти на принятие государственных решений все больше ограничивалась.

Более противоречивый характер носят процессы демократизации и либерализации на Филиппинах. Правительство президента Ф. Рамоса, пришедшего к власти в начале 1992 г., добилось существенного понижения активности вооруженных повстанческих группировок, десятилетиями действовавших в различных районах Филиппин, и одновременно разработало программу развития страны, нацеленную на переход в ряды НИС к 2000 г. Но пока не удалось заложить прочную законодательную базу рыночных преобразований. Представители старой олигархии, сложившейся в эпоху диктаторского режима Ф. Маркоса, продолжают доминировать в парламенте и блокируют принятие конструктивных решений.

Важную роль в развитии демократических процессов в ЮВА играет ограничение действия такого традиционного для восточных стран тормоза социальных преобразований, как бюрократия, и ее главной питательной среды - государственного сектора экономики. Убедившись, что госпредприятия не ускоряют, а чаще тормозят промышленное развитие, правительства НИС стали стимулировать частное предпринимательство. В Южной Корее, Сингапуре, Малайзии, Индонезии законодательная поддержка частного бизнеса сочеталась с приватизацией предприятий, либерализацией банковского дела, увеличением числа фондовых бирж, сокращением регулирующей роли государства во внешней торговле. Все это

позволило сократить финансовое бремя, а в ряде случаев и высвободить дополнительные бюджетные средства на нужды социальной сферы.

Опыт стран ЮВА не только показывает реальность достижения развивающимися странами значительного прогресса в сжатые исторические сроки, но и опровергает многие мифы. Подтверждаются сомнения в возможности прямого копирования моделей западной либеральной демократии без учета специфики «южных» обществ. Не менее важен и вывод о том, что преодоление отсталости не может успешно осуществляться при сохранении авторитарных политических режимов. Даже в условиях экономического бума, который переживали «азиатские тигры», автократы не смогли перейти к реализации долгосрочной стратегии развития. Решающими факторами для подавляющего большинства стран ЮВА стали образование, подготовка квалифицированной рабочей силы, а в широком смысле вся социальная сфера. Без решения этих проблем они не смогут перейти на новый этап НТР, сохранить достижения прошлых лет. Поэтому новое поколение азиатских лидеров связывает будущее своих стран с дальнейшей реорганизацией системы государственного управления и упрочением демократических институтов.

Тяжелейший финансово-экономический кризис, начавшийся в азиатских странах с середины 1997 г., оказал противоречивое воздействие на развитие региона. С одной стороны, стали очевидными многие упущения в сфере экономического и социального управления, которые обусловили радикальную критику в адрес МВФ, Запада (прежде всего США), поиск виновников неурядиц среди наиболее активных сторонников либерализации. В некоторых странах, например в Малайзии, была предпринята попытка дискредитировать демократические реформы с популистских и националистических позиций. Однако анализ причин наступившего кризиса и первые результаты усилий по его преодолению свидетельствуют, что решение обострившихся социальных и политических проблем реально связано с продолжением курса реформ, борьбой со злоупотреблениями коррумпированного чиновничьего аппарата и транснациональными финансовыми спекуляциями, укреплением основ гражданского общества. На этот путь встали страны, начавшие постепенно справляться с трудностями кризисного периода, в том числе Южная Корея, Индонезия. Такого рода процессы идут и на Тайване. В этом же направлении ориентированы тактические шаги региональных организаций - АТЭС и АСЕАН - в области международного сотрудничества.

Динамичные процессы демократизации и либерализации развернулись с конца 80-х годов в **Латинской Америке**. Программы структурных преобразований, проводившиеся ранее в ряде крупных стран континента военными диктаторскими режимами, оказались малоэффективными. Предпосылки социально-политической нестабильности не только сохранились, но и возросли.

В этих условиях в большинстве латиноамериканских государств был взят курс на коренное изменение политических приоритетов. Новое поколение политиков, пришедшее к власти в результате свободных выборов, отличается от своих авторитарных предшественников не только демократической репутацией, но и профессионализмом.

Главными направлениями в их деятельности стали широкая приватизация и финансовая стабилизация, благодаря которым странам Латинской Америки в основном удалось выйти из состояния глубокого кризиса. Существенную роль в этом процессе сыграла и финансовая поддержка США, оказанная таким странам, как Чили, Мексика, Аргентина, Перу, и некоторым другим.

В середине 90-х годов темпы экономического роста в регионе составляли 3% в год (в конце 80-х - менее 1%), но в Чили, Аргентине, Перу, Венесуэле, Уругвае, Парагвае, Панаме, Доминиканской Республике они достигали 4 - 8%. Вырос внешнеторговый оборот, прекратился отток капиталов за рубеж.

Процессы демократизации и либерализации проходили отнюдь не гладко. В Боливии они развернулись на фоне серии государственных переворотов. Столкновения исполнительной и законодательной власти периодически создавали напряженность в Парагвае. В ходе либерализации обострились и традиционные социальные проблемы региона: выросли безработица, наркомания, а преступность приобрела трансграничный характер.

Высокая социальная цена структурных реформ обусловила хрупкость демократических порядков во многих латиноамериканских странах. В Перу в середине 90-х годов активизировались вооруженные экстремистские группировки. В Мексике в 1994 г. в штате Чапас произошло восстание индейского населения. Правящие круги Панамы не сумели справиться с влиянием наркобизнеса.

Но очень многое говорит о позитивных переменах. В 1991 г. впервые в истории региона президент Бразилии Ф. Колор был отстранен от власти не в результате переворота, а посредством конституционной процедуры. Год спустя то же повторилось в Венесуэле. Несмотря на напряженные условия поставторитарной трансформации не возобновилась гражданская война в Никарагуа. В результате президентских выборов большинство граждан страны дважды подтвердили отказ от сандинистского прошлого и поддержали деятелей либеральной ориентации.

Конструктивные преобразования проходят в Уругвае, традиционно самой стабильной и благополучной стране Латинской Америки. При вполне удовлетворительной конъюнктуре производства уругвайское правительство в середине 90-х годов начало осуществлять программу масштабной модернизации экономики, сделав главную ставку на повышение эффективности управления за счет сокращения государственного сектора и расходов на государственный аппарат.

Большое значение для укрепления тенденций демократизации и либерализации в латиноамериканском регионе имеет активизация интеграционных процессов. Поиск стратегий взаимодействия ведут страны Андской группы и Карибского сообщества, причем к деятельности последнего подключена и Куба. С 1995 г. начал функционировать крупнейший торговый блок Южной Америки - МЕРКОСУР, в который входят Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай, стремящиеся к взаимной ликвидации таможенных тарифов. Расширяют двустороннее сотрудничество Бразилия и Чили. Важно, что в условиях интеграционных процессов возрастает готовность латиноамериканских стран налаживать сотрудничество в борьбе с наркобизнесом и преступностью, пресекать попытки выступлений криминальных кругов под прикрытием радикальных политических лозунгов.

Латинская Америка переживает период структурных преобразований, для которых характерно комплексное решение экономических и политических проблем. К середине 90-х годов во всех странах региона созданы предпосылки реальной демократизации общества. Вместе с тем дальнейшая эволюция ощутимо тормозится крайней неравномерностью распределения богатств в большинстве стран континента. Показательно, что и влиятельная католическая церковь, и эксперты МВФ указывают на необходимость срочного включения механизмов преодоления социальной поляризации. Важность этой задачи хорошо осознают и многие находящиеся у власти политики.

На современном этапе в регионе существует высокая степень согласия относительно необходимости добиться повышения эффективности расходов на образование и здравоохранение бедных слоев населения. В то же время политические силы, стремящиеся возглавить решение социальных проблем, выступая с ортодоксально левых или популистских позиций, неизменно теряют поддержку избирателей. Например, в октябре 1998 г. в Бразилии, несмотря на экономические трудности, сторонник либеральных реформ Кардозу вновь был избран президентом. И если одна из ведущих партий Мексики - Партия

демократической революции теряет влияние в массах, то в Аргентине, Чили и Сальвадоре левые силы, переместившиеся в центр политического спектра, имеют хорошие перспективы на ближайших выборах. В этой связи есть все основания полагать, что процессы демократизации в Латинской Америке будут продолжаться.

Сложные проблемы развития, стоящие перед странами Юга, вряд ли могут быть решены только с помощью либерализации политических систем. Достичь фундаментальных целей демократии, видимо, можно на путях одновременного продвижения политических и рыночных реформ, осуществляемых с учетом условий различных государств. Важную роль в поддержке структурных преобразований призвано сыграть расширение экономического сотрудничества между самими странами Юга, в том числе с целью оказания помощи наиболее бедным из них. Примером попыток решения проблем развития на основе привлечения финансовых ресурсов стран - экспортеров нефти является деятельность Фонда международного развития, созданного в 1976 г. членами ОПЕК. Первоначально деятельность фонда рекламировалась и как способствующая экономической независимости стран Юга от западных держав.

За годы своего существования Фонд ОПЕК предоставил различным развивающимся странам финансовую помощь и льготные займы на общую сумму около 5 млрд. долл. Его услугами воспользовались несколько десятков государств, причем предпочтение отдавалось странам с наименьшим доходом на душу населения, в частности государствам Африки южнее Сахары. Совместно с другими арабскими фондами ОПЕК в течение десяти лет финансировала примерно половину проектов ЕС в Африканском регионе. Наибольшая часть средств была вложена в развитие сельского хозяйства.

Среди крупных получателей помощи и кредитов Фонда ОПЕК фигурируют Лесото, Филиппины, Сенегал, Танзания, Мали, Боливия, Гондурас, Руанда, Гвинея. Безвозмездные ссуды были предоставлены университету в Хартуме, Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев, ряду учебных центров Восточной Африки. Развивающиеся страны связывали большие надежды с прямым финансированием Фондом ОПЕК различных проектов. Но основная часть «нефтедолларов» направлялась не на Юг, а на Запад в виде банковских инвестиций. На развивающиеся страны к началу 80-х годов (пик расходов Фонда) приходилось лишь 17% зарубежных инвестиций членов ОПЕК. Сегодня этот показатель намного ниже. Половина членов ОПЕК имеет большие платежные дефициты, а такие страны, как Алжир, Нигерия, Иран, отказываются выделять крупные суммы.

Помощь, предоставляемая Фондом ОПЕК, не приносит донорам прямых экономических выгод, но она является важным инструментом их политики. В 70 - 80-е годы развивающиеся страны поддержали линию ОПЕК в международной дискуссии по энергетической проблеме. Однако, поскольку члены ОПЕК в политическом отношении неоднородны, различаются и цели, преследуемые ими при оказании помощи. Такие государства, как Ирак, Иран, Ливия, стремились усилить антизападную направленность политики «третьего мира». В то же время княжества Аравийского полуострова делали упор на распространении влияния ислама, уделяя особое внимание Тропической Африке.

Страны ОПЕК связывают с другими развивающимися странами общие проблемы и долгосрочные интересы. Сотрудничество с ними будет продолжаться, но завышенные ожидания остались в прошлом. На первый план с середины 90-х годов выдвигаются более прагматичные и неполитизированные формы международного взаимодействия по линии Юг - Юг.

Примером может служить деятельность созданного в 1989 г. наиболее развитыми странами Азии, Африки и Латинской Америки объединения «Группа 15». В него входят Аргентина, Бразилия, Чили, Зимбабве, Индия, Малайзия, Нигерия,

Перу, Сенегал, Венесуэла, Алжир, Египет, Индонезия, Ямайка и Мексика. Члены «Группы 15» стремятся к взаимному расширению торгово-экономического сотрудничества, а также к установлению постоянного диалога с мировыми державами, входящими в «семерку».

Участники «Группы 15» положительно оценивают результаты рыночных преобразований и существенный прогресс, достигнутый значительной частью восточноазиатских и латиноамериканских стран. Экономический рост, снижение инфляции и уменьшение внешнего долга стали признанными показателями первых успехов. Члены «Группы 15» учитывают перспективы дальнейшей глобализации мирового производства и торговли, но основной акцент в своем развитии делают на региональные экономические организации.

В этой связи представляется, что локомотивом отношений Юг - Юг в дальнейшем будут выступать не экспортеры нефти или объединения, стремящиеся установить монопольные цены на сырьевых рынках, а сложившиеся и формирующиеся группы региональных партнеров в Азии, Африке и Латинской Америке, такие как АСЕАН, МЕРКОСУР (Латинская Америка), Карибское соглашение, Договор Абуджа (Африка). Возможно, со временем появятся и совершенно новые региональные формы сотрудничества развивающихся стран.

С прекращением холодной войны претерпела существенные изменения и такая авторитетная международная организация, как Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), которая является важным координационным центром экономических связей между развитыми и развивающимися странами. Созданная в 60-е годы, она традиционно занимала радикальные позиции в отношении размеров помощи развитых стран бывшим колониальным и зависимым народам. Но в 90-е годы на первый план вышли вопросы повышения ее эффективности, понимаемой в категориях не донорства, а партнерства. Кроме того, после создания в 1995 г. Всемирной торговой организации (ВТО) в качестве основного органа, регулирующего общие правила мировой торговли, ЮНКТАД продолжает играть роль международного форума для обмена мнениями по кардинальным проблемам экономического взаимодействия развитых и развивающихся стран.

Так, наименее развитые страны возлагают особые надежды на ЮНКТАД в плане списания большей части их долгов государствам-донорам и радикального пересмотра долговых обязательств перед международными финансовыми институтами. Другое традиционное объединение развивающихся стран - «Группа 77» (сейчас в нее входит уже 132 государства) стремится превратить ЮНКТАД в инструмент обеспечения свободного экспорта их продукции на рынки развитых стран, критикуя высокие таможенные тарифы, действующие в Западной Европе и Северной Америке.

Представители развивающихся стран используют механизмы ЮНКТАД и для противодействия предложенному ЕС формированию многосторонней инвестиционной структуры, позволяющей иностранным инвесторам пользоваться равными с местными компаниями правами. К сожалению, и другие, в том числе достаточно умеренные, инициативы развитых стран нередко воспринимаются членами «Группы 77» как попытки узаконить дискриминацию «третьего мира», как прелюдию к новому колониализму.

В свою очередь западные страны, и особенно США, обусловили дальнейшую поддержку деятельности ЮНКТАД отказом от идеологических стереотипов при принятии решений. Эта линия была подчеркнута на очередном форуме ЮНКТАД в 1996 г., на котором Север настойчиво призвал Юг ориентироваться на адаптацию к реалиям современных торгово-экономических отношений.

На современном этапе ЮНКТАД сохраняет свой статус в международном сообществе. Согласно представлениям развивающихся стран, она должна оказывать

им содействие в деле интеграции в глобальную экономику. В рамках ЮНКТАД начато изучение предлагаемого развитыми странами «инвестиционного кодекса». Продолжаются консультации с МВФ и Всемирным банком по вопросам долговых обязательств развивающихся стран.

Дифференциация развивающихся стран и появление обнадеживающих перспектив экономического роста в различных регионах «третьего мира» фактически сняли с повестки дня угрозу превращения отношений Север - Юг в комплекс непримиримых противоречий между «богатыми» и «бедными» народами. Несмотря на качественные различия в уровне жизни населения индустриально развитых и отстающих в приобщении к техногенной цивилизации государств, усиление глобальной взаимозависимости Севера и Юга происходит на современном этапе не на принципах устрашения, а на принципах сотрудничества.

Новые отношения Север - Юг складываются по многим направлениям. Но традиционно общие условия взаимодействия развитых и развивающихся стран характеризуются преимущественно экономическими индикаторами, прежде всего оценкой состояния мировой торговли.

Растущий глобальный спрос на некоторые виды сырья и интенсификация промышленного развития в странах Восточной и Юго-Восточной Азии привели к существенному увеличению в 90-е годы товарооборота между развитыми и развивающимися странами. Ежегодно он составлял примерно 11%, значительно опережая среднемировые темпы роста.

Хотя из развивающихся стран периодически формируются «команды», стремящиеся приобрести определенные преимущества, они являются уже не «командами беднейших», а скорее объединениями достаточно благополучных участников международной торговли. Например, единой «командой» на форумах ВТО обычно выступают семь восточноазиатских стран: Бруней, Вьетнам, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд и Филиппины. Они разделяют концепцию либерализации мировой торговли, но выступают за более гибкие условия подключения к процессам либерализации региональных зон свободной торговли.

Кроме того, идет активное наращивание сотрудничества между тремя центрами деловой активности Севера и Юга: Восточной Азией, Западной Европой и США. С 1993 г. 17 стран Азии и США участвуют в создании самой большой в мире зоны свободной торговли - Организации Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества. В 1995 г. в Таиланде состоялся и первый в истории азиатско-европейский торговый саммит, на котором Азию представляла АСЕАН (при участии Китая, Южной Кореи и Японии), а Европу - Европейский союз.

Другим показателем расширения связей развитых и развивающихся стран является движение капитала. Несмотря на высокую степень риска, более четверти направляемых за рубеж капиталов развитых стран вкладывается в акции предприятий, расположенных в зоне Юга (в середине 90-х годов около 25 млрд. долл. ежегодно). Если еще недавно больше всего средств в заграничные инвестиции вкладывали Великобритания и Япония, то в 90-е годы США и континентальная Европа тоже стали активно вывозить капитал в развивающиеся страны. Есть и сравнительно новое явление: взаимный обмен капиталовложениями, причем в существенных масштабах, между новыми индустриальными странами, особенно в Юго-Восточной Азии.

В ходе структурных преобразований, развернувшихся в зоне развивающихся стран, центральной проблемой экономических отношений Север - Юг стала инвестиционная политика. В 90-е годы иностранные инвестиции, направляемые в развивающиеся страны, росли очень быстрыми темпами. По оценкам МВФ, они увеличились с 18 млрд. долл. в 1990 г. до 91 млрд. долл. в 1996 г. Но глобализация

инвестиционных потоков затронула развивающиеся страны неравномерно. По данным ООН, из прямых иностранных инвестиций в развивающиеся страны 80% было вложено в 10 наиболее развитых государств «третьего мира».

Региональное распределение вывозимого в развивающиеся страны частного капитала, по данным Всемирного банка, выглядело в середине 90-х годов следующим образом: 40 % приходилось на Восточную Азию, 37% - на Латинскую Америку и Карибский бассейн, 3,5 % - на Южную Азию, 1,4% - на Субсахарскую Африку и 1% - на страны Ближнего Востока и Северной Африки. Эти данные означают, с одной стороны, что более половины населения развивающегося мира оказалось в основном незатронутым экономическим ростом, а с другой - что ТНК, главные хозяйственные субъекты Севера, формируют хотя и глобальную, но в то же время территориально локализованную производственную и торговую сети для различных регионов.

Рост производства в зоне развивающихся стран, новые показатели мировой торговли и движения финансовых потоков создали иную, чем в прошлом, конфигурацию глобальной экономики. Ожидается, что годовой объем производства развитых и развивающихся стран сравняется в начале третьего тысячелетия. По расчетам Всемирного банка, в первую десятку государств с максимальным объемом ВВП будут входить преимущественно страны, традиционно относящиеся к «третьему миру»: Китай, Индия, Индонезия, Южная Корея, Таиланд, Бразилия (в первой десятке предположительно останутся США, Япония, Германия, Франция).

Новое состояние мировой экономики опровергает рассуждения о различных вариантах возрождения политики гегемонии в условиях многополярности мира. Разумеется, рецидивы гегемонистских устремлений исключить нельзя, но на пороге третьего тысячелетия они лишились своей материальной основы. Система современных мирохозяйственных связей активно формируется под влиянием транснациональной модели рыночной экономики, которая развивается не только на основе межгосударственных соглашений, но и под воздействием региональных сообществ, международных экономических организаций, транснациональных финансовых институтов. Формируется новый единый рынок товаров и услуг. Благодаря этим тенденциям есть основания полагать, что отношения Север - Юг в ближайшие годы будут трансформироваться и стабилизироваться на данной основе.

Совершенствование отношений Север - Юг началось, в частности, в сфере международной помощи, предоставляемой развивающимся странам. В течение долгого времени вопросы оказания помощи регулировались на основе переговорного процесса, известного как диалог Север - Юг. Он успешно осуществлялся до середины 60-х годов, но в результате нефтяного кризиса зашел в тупик. К 80-м годам он фактически превратился в монолог различных коалиций развивающихся стран, требовавших пересмотра правил мировой торговли и увеличения безвозмездных субсидий. При этом Север, который оправился от организованного ОПЕК «нефтяного кризиса», проявлял все меньше готовности идти навстречу Югу.

В результате к 90-м годам на первый план в оказании содействия в деле развития и преодоления отсталости выдвинулись международные финансовые институты - МВФ и Всемирный банк. В том, что структурный кризис в большинстве стран Юга был приостановлен, а во многих из них удалось добиться перелома в социально-экономической ситуации, есть немалая заслуга этих институтов.

МВФ и МБРР активно включились в разработку и финансирование структурных преобразований, которые проводились в жизнь правительствами многих развивающихся стран. Однако практическая деятельность МВФ и МБРР часто подвергается критике. Их обвиняют в неуважении прав суверенных государств, поскольку предоставление займов и помощи жестко оговаривается

согласием на реализацию специальных программ. Но такие обвинения упрощают суть проблемы.

Принятие программ, предлагаемых МВФ и МБРР, оставляет достаточную свободу экономического маневра. Иногда развивающиеся страны вообще отказывались от них. Во второй половине 70-х годов так поступила Республика Корея, а в начале 80-х - Индия. В дальнейшем обе страны приняли значительную часть отвергнутых рекомендаций, но в адаптированном к местным условиям виде. Вместе с тем очевидно, что большинство пораженных кризисом развивающихся стран не смогут выйти из него без внешней поддержки. Помимо нехватки материальных средств, преодолению кризисных тенденций часто препятствует расстановка местных социально-политических сил, из-за которой правящие круги оказываются не готовы к проведению жизненно необходимых реформ.

Несмотря на важную роль МВФ и МБРР в формировании новых отношений между развитыми и развивающимися странами, международные финансовые институты не являются абсолютными монополистами в этой области. Политика многих западных стран, например Франции, в отношении «третьего мира» отмечена традиционной спецификой. Необходимо отметить и альтернативные макроэкономическому курсу решения, предложенные неформальным объединением видных западноевропейских политиков социал-демократического толка - «Стокгольмской инициативой». В 1991 г. участники этого объединения призвали существенно увеличить финансовую помощь Югу, установив ее в размере 1% ВВП государств Севера. Тем не менее необходимо подчеркнуть, что вариантность «северных» подходов к проблемам Юга более ощутима на стадии обсуждения концептуальных аспектов, чем в сфере политической практики.

Поэтому особенно важным фактором совершенствования помощи развивающимся странам представляется пересмотр общей стратегии, осуществленный во второй половине 90-х годов Всемирным банком. Его руководство признало, что макроэкономический подход недостаточен для обеспечения прогресса развивающихся стран и нуждается в корректировке. Была подчеркнута необходимость параллельного развития производственной и социальной сфер. В этой связи корректировка стратегии крупнейшего «спонсора» развивающихся стран в ближайшие годы предполагает массивное финансирование социальной сферы и образования.

В целом в новых условиях взаимодействия развитых и развивающихся стран традиционные торгово-экономические претензии последних постепенно теряют если не актуальность, то во всяком случае остроту. Вместе с тем появляются новые области противоречий. Все более существенную роль среди них играют расхождения по поводу значения социальных факторов. Развитые страны полагают обязательным учитывать социальные критерии (в частности, запрет детского труда, труда заключенных, наличие системы социального страхования и установленного минимума заработной платы) при решении вопроса о включении развивающихся стран в систему глобальных экономических связей и привилегий. В середине 1997 г. западные страны предложили добавить к теме «трудовых стандартов» также проблему коррупции в правительственных сферах.

Симптоматично, что далеко не все страны Юга готовы принять принципы цивилизованных отношений между трудом и капиталом, ввести запрет на использование труда заключенных, внедрить социальное страхование. Нередко они пытаются защищать даже то, что нельзя оправдать никакой самобытностью. На одном из последних форумов ВТО индонезийский представитель заявил, в частности, что, «многие так называемые нарушения трудовых стандартов и практика работы государственных учреждений составляют традиционный азиатский образ жизни».

Другим постоянным камнем преткновения в отношениях между Севером и Югом является экология. Попытки развитых стран внедрять щадящие экологические технологии (в частности, исключая использование фреонов), продвигать программы защиты окружающей среды, ограничения вырубке тропических лесов, сокращения истребления редких видов животных, охраны тропических морей отвергаются.

Положительные сдвиги в развитии экономических отношений между развитыми и развивающимися странами, расширение предпосылок для устойчивого развития значительного числа государств «третьего мира» позволяют дополнить экономические аспекты двусторонних и многосторонних переговорных процессов между Севером и Югом рассмотрением политических проблем, обуславливающих взаимозависимость всех членов мирового сообщества. Благоприятная возможность для этого сложилась после того, как в группу «северных лидеров» диалога между развитыми и развивающимися странами включилась Россия.

Так, конференция «восьмерки» в Денвере летом 1997 г. зафиксировала совпадение оценок ведущих индустриальных стран мира по многим важным проблемам, связанным с ситуацией в регионах Юга. Они выразили решимость придать новый импульс ближневосточному мирному процессу, приветствовали диалог между Индией и Пакистаном, подчеркнули значение четырехсторонних переговоров по урегулированию на Корейском полуострове, подтвердили решимость добиться полного выполнения всех резолюций Совета Безопасности ООН в отношении Ирака и Ливии. Новым важным моментом явилось и обращение с призывом к правительству Ирана «играть конструктивную роль в региональных и мировых делах».

Важная роль в формировании согласованной политики Севера принадлежит долгосрочному прогнозированию перспектив развивающихся стран, которое проводится МВФ, Всемирным банком, Всемирным экономическим форумом. Несмотря на значительные трудности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, эти перспективы выглядят достаточно оптимистично. По оценкам, сделанным в 1997 г. Всемирным банком, в ближайшие 25 лет развивающиеся страны могут поддерживать средние темпы ежегодного экономического роста на уровне 5 - 6% и обеспечивать треть совокупного мирового производства.

Север также стремится постоянно держать в поле зрения проблему управления рисками, которые возникают в регионах Юга. С одной стороны, эти риски связаны с неравномерностью преодоления отсталости в зоне развивающихся стран, а с другой - обусловлены низким качеством управления. Коррупция и произвол правящих кругов представляют одну из самых больших угроз дальнейшему улучшению экономических показателей развивающихся стран.

Вместе с тем финансово-экономический кризис конца 90-х годов продемонстрировал уязвимость основных подходов международных финансовых институтов к проблемам развивающихся стран и поставил на повестку дня вопрос о кардинальной реорганизации самой системы этих институтов. Ключевой темой Всемирного экономического форума, состоявшегося в начале 1999 г. в Давосе, стала критика негативных последствий глобализации в регионах Юга, которые во многом связаны с бесконтрольным перемещением краткосрочного капитала в условиях либерализации рынков. Примечательно, что акцент на необходимость более ответственного подхода к современным проблемам развивающихся стран был сделан представителями влиятельных экономических кругов ряда развитых индустриальных государств, например Германии.

Многосторонняя поддержка усилий развивающихся стран по преодолению отсталости и постоянное внимание к рациональному использованию внешней

помощи, по-видимому, станут основными чертами сотрудничества стран Севера и Юга в начале третьего тысячелетия.

Противоречивые тенденции эволюции отношений Север - Юг наглядно проявляются и в деятельности такого авторитетного объединения развивающихся стран, как **Движение неприсоединения**.

Сегодня участниками движения являются 115 стран, около 50 из которых принимают активное участие в его деятельности. Наблюдателями являются такие государства, как Германия, Канада, Италия, Австралия, Испания и Нидерланды, а в последнее время и Россия, Китай и Украина.

С момента своего основания в 1961 г. в Белграде движение претерпело значительную эволюцию. С прекращением блокового противостояния новое дыхание ему придали X (Джакарта, 1992 г.), XI (Картахена, 1996 г.) и XII (Дурбан 1998 г.) конференции. Согласно итоговым документам Джакартской и Картахенской конференций, Движение неприсоединения отвергает перспективы однополюсного мира и стремится взять на себя ключевую роль в формировании нового сбалансированного миропорядка, основанного на взаимном уважении и равенстве наций.

Как подчеркнул в своем выступлении на Конференции в Дурбане президент ЮАР Н. Мандела, избранный председателем Движения неприсоединения, процесс глобализации должен прежде всего служить сближению «между богатым Севером и бедным Югом», поскольку окончание холодной войны создало предпосылки для коллективных усилий, направленных на обеспечение стабильного развития на принципах сотрудничества и партнерства, а также для активизации борьбы против войны, насилия, безработицы, голода, болезней.

Движение ориентирует неприсоединившиеся страны на усиление активности в формировании новой системы международных отношений. Правда, часто эта идея сводится к предложениям признать за Генеральной Ассамблеей ООН статус высшей инстанции мирового сообщества, подчинить ей Совет Безопасности. Неоднозначно оцениваются участниками Движения неприсоединения и миротворческие усилия ООН последних лет.

Движение неприсоединения активно участвует в обсуждении вопросов разоружения. Его участники поддерживают идею ядерного разоружения, установления безъядерного статуса южного полушария. Но одновременно они настаивают на дополнительных гарантиях неприменения ядерными державами этого вида оружия, выполнения обязательств по передаче технологий мирного использования атомной энергии.

Важной на современном этапе международных отношений является и общая убежденность участников Движения неприсоединения в том, что нет и не может быть единого пути развития и что необходим постоянный поиск альтернативных моделей.

Хотя не все призывы Движения неприсоединения совпадают с позицией России на международной арене, в последние годы Россия предприняла ряд шагов по сближению с этой организацией.

* * *

Различия между странами в зависимости от уровня их развития, несомненно, сохранятся в обозримом будущем. Но это отнюдь не предопределяет очередного раскола мира. Хотя нельзя преуменьшать последствия сохранения значительного числа неблагоприятных стран, тенденции последних десятилетий убеждают, что отношения между более развитой и менее развитой частями мира не способны превратиться в новую ось глобальной конфронтации.

Более вероятными представляются усиление разнообразия отношений между Севером и Югом, расширение региональных интеграционных процессов в зоне развивающихся стран, укрепление позиций потенциальных региональных лидеров. Однако формирование системы международных отношений XXI в. будет определяться главным образом не процессами дифференциации, а глобальной взаимозависимостью членов мирового сообщества.

Мир начала третьего тысячелетия действительно будет разделен, но не по линии Восток - Запад или Север - Юг, а на регионы и страны, которые участвуют в процессах глобализации, пользуются их плодами, и те, которые не смогли включиться в этот процесс.

В результате эволюции отношений между Севером и Югом формируются новые условия сотрудничества России с развивающимися странами. И хотя они отличаются большим своеобразием не только на региональном, но и на субрегиональном уровне, представляется, что определяющими станут следующие моменты:

1. Независимо от традиционного уровня отношений всех великих держав со странами Юга двусторонние связи в возрастающей степени будут дополняться взаимодействием с региональными и международными институтами. Эти связи будут ориентироваться не только на повышение эффективности усилий по преодолению отсталости, но и на противодействие любым попыткам установления асимметричного влияния в «третьем мире», откуда бы они ни исходили.

2. Баланс интересов, ставший императивом современного мира, предполагает тщательно взвешенный подход всех членов мирового сообщества к стратегии и тактике политики в отношении развивающихся регионов. Рецидивы межгосударственной конкуренции в зоне Юга чреваты консервацией там нестабильности и увеличением социальных издержек отсталости в глобальном масштабе.

3. Политика России в формировании отношений между Севером и Югом в начале третьего тысячелетия может и должна стать более активной. Конструктивные решения в этом плане могут быть найдены не в плоскости геополитического раздела глобального пространства, а в поддержке магистральных направлений мирового развития.

Рекомендованная литература

Авторитаризм и демократия в развивающихся странах / Отв. ред. В. Г. Хорос. - М, 1996.

Дзасохов А. С. «Третий мир» и урегулирование геополитических проблем современности. - М., 1996.

Илларионов А. Основные тенденции развития мировой экономики во второй половине XX века. - М., 1997.

Кулагин В. Рождение мирового порядка // *Международная жизнь*. -1996. -№ 4.

Симония Н. Север - Юг. К конфронтации или сотрудничеству // *Азия и Африка сегодня*. - 1992. - № 2.

Фадеев И. Ловушки модернизации // *Азия и Африка сегодня*. -1997.-№3.

Широков Г. «Третий мир» - стратегия развития // *Азия и Африка сегодня*. - 1992. - № 3.

Глава 7. Общемировые проблемы

Во второй половине XX столетия человечество столкнулось с проблемами подлинно глобальных масштабов. Речь идет о процессах и явлениях, охватывающих сферу взаимодействия природы и общества, человека и окружающей его среды, а также отношений между социальными общностями - народами, нациями, государствами.

В последние десятилетия резко ухудшилась экологическая ситуация в мире. Воздействие человеческой деятельности на природную среду и ее загрязнение приобрели разрушительный, а в ряде случаев и необратимый характер. Высокие и не всегда оправданные темпы расходования природных ресурсов привели к беспрецедентному давлению на естественный потенциал планеты. Быстрый рост народонаселения в мире не сопровождается соответствующим увеличением производства продуктов питания и обеспечением необходимых условий существования больших масс людей. Сохраняющаяся бедность населения на значительной части планеты создает серьезные препятствия на пути выхода из сложившейся в мире экологической и демографической ситуации. В преддверии третьего тысячелетия человечество оказалось перед новыми вызовами. Транснациональная организованная преступность, международный терроризм, незаконный оборот наркотиков представляют ныне серьезную угрозу безопасности граждан в самых разных странах и регионах мира.

Общие особенности всех этих проблем состоят в том, что они:

- приобрели поистине планетарный, общемировой характер, затрагивают интересы народов всех государств;
- угрожают человечеству серьезным регрессом в дальнейшем развитии производительных сил, в условиях самой жизни;
- нуждаются в неотложных решениях и действиях по преодолению и предотвращению опасных последствий и угроз жизнеобеспечению и безопасности граждан;
- требуют коллективных усилий и действий со стороны всех государств, всего мирового сообщества.

Общемировые, или глобальные проблемы пронизывают ныне всю ткань международных отношений. С попытками их решения связаны различные сферы международного сотрудничества. Поисками конструктивных решений таких проблем заняты сегодня ученые и государственные деятели, правительства и парламенты, партии и общественные движения, широкая сеть международных организаций, включая Организацию Объединенных Наций, ее многочисленные институты и учреждения.

В чем же конкретно проявляются опасности, вызываемые общемировыми проблемами? Каковы главные факторы, обусловившие их возникновение и обострение? В каком направлении мировое сообщество прилагает усилия, способные ослабить, устранить или предотвратить негативное воздействие общемировых проблем на развитие человечества, на судьбы будущих поколений людей?

Проблемы окружающей среды, природных и людских ресурсов

На протяжении многовековой истории человечество пользовалось дарами природы, не задумываясь над последствиями своей деятельности. Существовало глубокое убеждение о неисчерпаемости ресурсов Земли. Обретя на определенном этапе исторического развития относительную свободу от сил природы, люди поверили в постулат о ничем неограниченной (кроме уровня технического прогресса) способности человека «овладевать» этими силами, вмешиваться в жизнь природы, игнорируя и даже изменяя ее законы.

Прозрение наступило лишь после того, как в разных уголках планеты стали обнаруживаться признаки «экологического стресса». Давление, оказываемое человеком на природную среду, достигло масштабов и уровня, при которых она стала утрачивать свойственную ей способность к восстановлению. Экология человека и общества, их взаимодействие с природой оказались в состоянии глубокого кризиса.

Экологические бедствия в том или ином виде не раз возникали и в прошлом (землетрясения, наводнения, засуха и т.п.). Но если прежде они были следствием действия преимущественно стихийных сил природы, то теперь их возникновение во все большей степени зависит от человеческой деятельности, размеры которой многократно увеличились. С ростом материального производства и народонаселения резко возросли потребности человечества в природных ресурсах. Возможности же природы далеко не беспредельны. Сегодня человечество подошло к той черте, когда возникает угроза существованию самой жизни на Земле.

Окружающая среда. Ухудшение состояния окружающей человека природной среды повлияло на все важнейшие ее компоненты - атмосферу и климат, водные ресурсы и Мировой океан, почвенный покров Земли и ее недра, растительный и животный мир. Но это влияние было разным и имело неодинаковые последствия.

Особую опасность представляет высокий уровень загрязнения атмосферы в результате выброса промышленными объектами и автомобильным транспортом отравляющих веществ. В ряде районов мира, где расположены предприятия металлургии, нефтепереработки, химии, производство удобрений, в воздухе обнаружено до 200 и более различных вредных веществ, а их суммарное содержание превосходит допустимый уровень концентрации в 10 и более раз. Все это создает опасность для здоровья и жизни людей, растительного и животного мира не только в самих этих районах, но и далеко за их пределами. Загрязнение атмосферы не знает географических границ.

Другая угроза - истощение озонового слоя в атмосфере в результате производства и использования холодильных реагентов, пенопродуктов, аэрозолей. Образование в 1986 г. «озоновой дыры» в Антарктиде, а спустя десятилетие - в районе Якутска, признаки «озоновых дыр» в Арктике, снижение содержания озона над средними северными и южными широтами Земли ведут к изменению радиационного и термического режима глобальной атмосферы, росту крайне опасного для здоровья людей ультрафиолетового излучения Солнца. Загрязнение атмосферы вызывает также кислотные дожди, уничтожающие растительность, делающие безжизненными водоемы, резко ухудшающие состояние покрова Земли, условия существования животного мира.

Мировая общественность высказывает также большую озабоченность по поводу так называемого тепличного (парникового) эффекта - общего *потепления климата*, вызываемого накоплением в атмосфере углеводородов в результате сжигания все увеличивающихся масс ископаемого топлива и древесины. И хотя подобный эффект по-разному оценивается учеными, сам факт его появления и непредсказуемость многих связанных с потеплением климата последствий порождают большую тревогу и беспокойство не только в научном мире, но и среди населения.

За последние десятилетия заметно ухудшилось общее *состояние водных ресурсов* - рек, озер, водохранилищ, внутренних морей. Между тем глобальное потребление воды удвоилось между 1940 и 1980 гг. и, по оценкам, вновь удвоится к 2000 г. Под влиянием хозяйственной деятельности происходит истощение водных ресурсов, исчезают малые реки, сокращается водоотбор в крупных водоемах. Восемьдесят стран, на которые приходится 40% населения Земли, испытывают в настоящее время нехватку воды.

Вода не только транспортирует, но и аккумулирует отравляющие вещества. Загрязнения водных объектов за счет сброса сточных вод предприятиями и жилищно-коммунальными хозяйствами, попадание в эти объекты ядохимикатов и пестицидов с сельскохозяйственных земель, биогенных и органических веществ с животноводческих хозяйств вызвали резкое снижение качества питьевой воды. В России, например, качество воды от половины до 3/4 водных объектов не отвечает нормативным требованиям. Подобные явления, характерные для многих стран мира, особенно развивающихся, крайне негативно сказываются на здоровье людей, ведут к росту заболеваний и смертности.

Непрерывно действующие источники загрязнения сосредоточены главным образом на суше и на прилегающих к ней водах. Что же касается Мирового океана, то он постепенно превращается в гигантский отстойник попадающего в него с суши большого количества загрязняющих веществ и продуктов их распада. Он же является местом захоронения высокотоксичных (химических, радиационных) отходов, последствия которого пока до конца не изучены. Кроме того, морская среда, особенно в прибрежных районах, постоянно подвергается опасному загрязнению в результате сброса танкерами нефти, достигающего 1,5 млн. т ежегодно. Расширение добычи нефти на шельфах, создание в прибрежных районах систем нефтепроводов сопровождаются авариями и разливами нефти на больших поверхностях морской воды, что наносит огромный ущерб рыбным ресурсам, отрицательно сказывается на состоянии прилегающих ландшафтов, сельскохозяйственных земель.

Огромное значение для сохранения биосферы, всего живого на Земле имеет *почвенный покров*. Достаточно сказать, что 98 -99% продуктов питания (по весу) человек получает в результате использования почв в земледелии и животноводстве. От состояния почвенного покрова зависят процессы поглощения и отражения солнечной радиации, кругооборот влаги между сушей и атмосферой, состав и режим воздушного и водного бассейнов, биологическая продуктивность водоемов. Проблема, однако, заключается в том, что антропологическое воздействие (воздействие человека) на почвенный покров оказалось наиболее губительным по своим масштабам и последствиям.

В результате хищнического использования земельных ресурсов в мире остается все меньше и меньше свободной для распашки почвы, и это притом, что население Земли продолжает быстро увеличиваться. Человечество уже потеряло около 2 млрд. га некогда плодородных земель, превратив их в пустыни и так называемые «бедленды» (непригодные для земледелия территории).

В настоящее время деградация почвы продолжается, причем ускоренными темпами. Скорость ветровой и водной эрозии земли в результате сведения лесов, неправильной агрикультуры за последние 50 лет возросла по сравнению со среднеисторической в 30 раз. Ускоренная эрозия почв, получившая название «тихого кризиса планеты», представляет сегодня, по мнению ученых, наибольшую (не считая ядерной войны) экологическую угрозу.

Значительный ущерб наносится *лесным ресурсам* мира, во многом определяющим состояние и качество биосферы (тонкий - не более 10 км глубины - покров из земли, воздуха и воды, где возможна жизнь). Леса - это не только огромные хранилища углеводорода, но и источник его выброса в атмосферу, регулятор газового, водного, теплового режимов окружающей среды, источник древесных, пищевых и многих других ресурсов. Лесная продукция занимает крупное место в международной торговле. Между тем площадь лесов, несмотря на возросшие масштабы искусственного лесонасаждения, продолжает неуклонно сокращаться. За последнее столетие она уменьшилась на 1/3. При этом в Африке исчезло более 1/2, Азии - 2/5, Латинской Америке около 1/3 лесов в сравнении с их первоначальной площадью. Ухудшился качественный состав лесных ресурсов. Основная причина

сокращения и деградации лесов - чрезмерные масштабы ВЫРУБКИ, нерациональное использование древесины (в развивающихся странах главным образом в качестве топлива), гибель лесов пожаров (уничтожается до 10 и более млн. га ежегодно). По имеющимся прогнозам, прекратить сокращение лесов в тропических и аридных (с засушливым климатом) районах мира в обозримой перспективе не удастся.

Сокращение *биологического разнообразия Земли* - еще одно крайне тревожное следствие антропогенного воздействия на природную среду. За истекшее столетие полностью исчезли либо близки к исчезновению до 25 тыс. видов высших растений, более 1 тыс. видов диких животных, сотни уникальных пород домашних животных. Подобные темпы вымирания биологических видов беспрецедентны. Согласно оценкам специалистов, к 2010-2015 гг. биосфера может еще утратить до 10 - 15% составляющих ее видов. Сохранение генетического фонда Земли превратилось, таким образом, в одну из острейших проблем, требующих кардинального пересмотра всей стратегии поведения человека в отношении природной среды.

Энергообеспечение. Проблема надежного обеспечения энергией не раз возникала перед человечеством. В свое время многие страны столкнулись с тяжелым топливным кризисом из-за истощения древесины. Не разрешило трудностей с энергоснабжением, а лишь отодвинуло их на время последующее широкое использование угля в качестве топлива. По мере ухудшения условий и истощения местных источников угледобычи население в разных странах все чаще стало испытывать энергетический голод. С переходом же на более дешевые источники энергии - нефть и природный газ - открылась возможность достаточно устойчивого энергоснабжения. К 1970 г. доля нефти в мировом энергобалансе поднялась до 60%, в то время как доля угля упала до 25%. Остальная часть мировых потребностей в энергии удовлетворялась за счет природного газа и альтернативных источников энергии, в том числе атомной. Казалось, ничто не предвещало угрозы энергообеспечению.

Глубокий энергетический кризис 1972 г., выразившийся в 10-кратном повышении мировых цен на нефть, подверг мировое сообщество суровому испытанию. Беспрецедентный рост дороговизны нефти быстро перекинулся на другие источники энергии, затронул многие виды минерального сырья, повлек за собой стагнацию ряда отраслей промышленности, в первую очередь энергоемких производств, снижение общих темпов мирового экономического развития, рост безработицы. Потребовалось почти десятилетие, чтобы правительства, деловой мир, население приспособились к новой энергетической ситуации, новым условиям на мировом энергетическом рынке.

В последней трети XX столетия необычайно возросшие масштабы хозяйственной деятельности и быстрый рост народонаселения в мире вызвали многократное увеличение совокупного спроса на энергоресурсы. Между тем минеральное сырье и топливо, в отличие от других ресурсов природы, относятся к невозобновляемым, невозпроизводимым. Запасы полезных ископаемых конечны. Речь при этом не идет об абсолютной нехватке энергетического сырья. При нынешних уровне и структуре энергопотребления в мире разведанных запасов угля хватит на сотни лет, природного газа - на 70 лет, нефти - более чем на 40 лет. К тому же используются и альтернативные энергоисточники - ядерная, а также ветровая, геотермальная, солнечная и другие виды энергии.

Суть же проблемы состоит, во-первых, в общем ухудшении природно-географических условий производства минерального топлива и, как следствие, значительном росте расходов на геологоразведку, добычу и транспортировку энергоносителей на большие расстояния. Районы добычи нефти и газа все более отдаляются от основных центров их потребления. При этом в качестве крупных

потребителей энергоресурсов ныне выступают не только промышленно развитые регионы мира, но и большое число развивающихся государств, в том числе такие многонаселенные страны, как Индия и Китай. Основные же центры нефте- и газодобычи размещены на Ближнем и Среднем Востоке и в России. Освоение новых источников нефти и газа на шельфе Каспийского моря предполагает многомиллиардные затраты на строительство трубопроводов, проходящих через границы многих государств, по территории труднодоступных горных районов. Что касается северных стран, таких как Россия, США, Канада, Норвегия, а также Великобритания, то их нефте- и газодобыча все более перемещается в малонаселенные и необитаемые районы шельфов Арктических морей. Согласно оценкам, именно арктические и субарктические территории - регионы с наиболее высокой концентрацией минеральных ресурсов.

Во-вторых, удовлетворение быстро растущих в мире потребностей в энергоресурсах происходило преимущественно экстенсивным путем - путем вовлечения в оборот все новых и новых объемов энергоресурсов, их расточительного, не всегда оправданного расходования. Переход на энергосберегающую технику и технологию начался лишь под давлением энергетического кризиса 70-х годов, главным образом в технически передовых странах. В подавляющем же большинстве развивающихся государств, в том числе и быстро индустриализирующихся, этот процесс, требующий крупных капиталовложений, сильно задержался.

В-третьих, с расширением масштабов энергопотребления в мире резко возросло загрязнение природной среды. В результате сжигания огромных масс угля и особенно нефти выброс углеводородов в атмосферу, как уже отмечалось, достиг размеров, способных воздействовать не только на состояние воздуха, почвы, водных, лесных, биологических ресурсов, но и на климатические условия на планете в целом. С освоением же новых районов добычи нефти и газа на морских шельфах и увеличением морских перевозок нефти, а также с ростом протяженности континентальных нефтепроводов увеличилось число аварийных ситуаций, сопровождающихся загрязнением земной и морской поверхностей.

В-четвертых, существующий уровень развития производительных сил и технического прогресса не позволяет мировому сообществу обеспечить полную гарантию безопасности замены традиционных источников энергии альтернативными, прежде всего ядерной. Несмотря на многие очевидные преимущества последней (относительно более дешевый и к тому же возобновляемый источник энергии), ее более широкое применение наталкивается на острое сопротивление со стороны мирового общественного мнения. Крупные техногенные катастрофы, например авария ядерных реакторов в Три-Майл-Айленде (США) и еще более трагичная по своим последствиям - на Чернобыльской АЭС, вызвали резкую волну протеста в мире против планов строительства новых атомных электростанций. Проблема осложняется и тем, что производство ядерной энергии сопровождается скоплением многих тысяч тонн опасных для биосферы и здоровья людей ядерных отходов, требующих надежного захоронения.

Перед человечеством встала задача подлинно исторического значения - перейти к использованию надежных, полностью безопасных для жизни человека и окружающей его природы источников энергии, ее разумному расходованию, устойчивому, экономически эффективному энергообеспечению.

Продовольственная безопасность. Нехватка продовольствия периодические вспышки голода, хроническое недоедание больших масс населения сопровождали развитие человечества на всем протяжении его истории. Мировое производство продуктов питания, как правило, не успевало за общим ростом народонаселения.

Подобную тенденцию удалось затормозить лишь во второй половине XX столетия. В эти годы, впервые в истории, мировое производство зерновых - главный индикатор продовольственного положения - стало опережать по своим темпам рост народонаселения. За сорок лет (с 1950 по 1990 г.) население в мире удвоилось, тогда как мировой сбор зерновых увеличился в три раза. Широкое применение в земледелии высокопроизводительной техники, новых технологий обработки земли, крупных ирригационных систем, минеральных удобрений произвело подлинную «зеленую революцию» в сельском хозяйстве многих стран. Благодаря крупномасштабному строительству траулеров резко увеличилась добыча морепродуктов. Острота мировой продовольственной проблемы заметно смягчилась.

Тем не менее и в наше время от недоедания страдает все еще более 840 млн. человек. Сохраняются глубокие диспропорции между уровнем производства и потребления продуктов питания в развитых и развивающихся странах. Что же касается беднейшего континента - Африки, то начиная с 70-х годов производство продовольствия на душу населения здесь сокращается примерно на 1% в год, и голод остается серьезной проблемой. Только благодаря созданной в послевоенные годы системе международной продовольственной помощи удастся сдерживать наиболее негативные последствия продовольственных кризисов, возникающих в наименее развитых районах мира.

Но дело не только в неравномерности продовольственного обеспечения населения. Главное в том, что со второй половины 80-х - начала 90-х годов в развитии мирового рынка продовольствия обнаружилось принципиально новые тенденции, свидетельствующие о серьезной угрозе продовольственной безопасности государств.

Рост производства продуктов питания в мире впервые за послевоенные годы начал замедляться, тогда как спрос на них продолжает быстро расти. Последнее связано не только с увеличением общего числа жителей на планете, но и с таким новым фактором, как повышение благосостояния большой массы людей вследствие широкой индустриализации развивающихся стран в первую очередь в Азии. Когда страны Западной Европы после Второй мировой войны приступили к радикальной модернизации своей экономики, их население составляло 280 млн. человек. США прошли период быстрого экономического роста, имея в то время население в 160 млн. человек. Сегодня страны Азии во главе с Китаем переживают подлинный промышленный бум, располагая населением в 3,5 млрд. человек, что составляет более половины всех жителей Земли. При этом не только увеличиваются масштабы мирового спроса на продукты питания, но и меняется его структура в сторону увеличения доли продукции животноводства - мяса, молока, яиц и т.д., а также морских продуктов. Таким образом, складывается ситуация, когда развитие сельского хозяйства и воспроизводство рыбных ресурсов в мире уже не успевают за изменениями в объеме и структуре мирового спроса на продовольствие. Если подобную тенденцию не приостановить, то, согласно прогнозам, к 2030 г. потребность в импорте недостающего зерна может увеличиться в несколько раз. Только Китай будет вынужден ввозить около 200 млн. т. зерна ежегодно, что равно всему объему мирового зернового экспорта в 1996г.

Нехватка продуктов питания грозит обернуться значительным ростом мировых цен на них. По прогнозу правительства Японии, уже к 2010 г. цены на пшеницу и рис могут подскочить вдвое. В принципе это могло бы послужить стимулом для новых инвестиций фермерских хозяйств в производство продуктов питания и его инфраструктуру. Однако на этом пути появились серьезные ограничители. Первый из них - деградация сельскохозяйственных земель. Ныне полностью не пригодны для восстановления либо требуют значительных капиталовложений более 15% всех обрабатываемых земель в мире. Второй ограничитель - снижающиеся запасы водных

ресурсов, используемых в сельском хозяйстве. Широкое строительство ирригационных оросительных систем, способствовавших на первых порах быстрому росту сельскохозяйственного производства, обернулось затем резким дефицитом воды из-за пересыхания рек и снижения уровня внутренних морей (наглядный пример - трагедия с Аральским морем в бывшем СССР). Третий ограничитель - перенасыщенность сельскохозяйственных земель минеральными удобрениями, когда их дополнительное внесение уже не сопровождается ростом урожайности.

Иными словами, все те, казалось бы, неоспоримые преимущества, которые принесла с собой «зеленая революция» прошлых десятилетий, ныне уже не дают прежнего эффекта и, более того, вызывают негативные последствия в самих условиях развития сельскохозяйственного производства. Равным образом, создание крупного траулерного флота в мире привело к такому росту добычи морепродуктов, которое угрожает истощением мировых рыбных ресурсов.

Результатом такого развития явилось ухудшение мирового продовольственного положения. Ежегодная урожайность зерновых с 1 га оказалась в 90-е годы почти в 2 раза ниже, чем в период с 1950 по 1990 г. (1,1% против 2,1% соответственно). Сбор зерна на душу населения, прочно удерживавшийся вплоть до 1984 г. на уровне 346 кг, снизился к 1996 г. более чем на 9%. Мировой улов рыбы на душу населения, возросший к 1988 г. по сравнению с 1950 г. в 2 с лишним раза, к 1996 г. также сократился на 9%. Мировые запасы зерна упали в 90-е годы до самой низкой отметки - их хватило бы на 50 дней потребления, тогда как минимальный допустимый уровень безопасности составляет 70 дней. Бюджет Международного продовольственного фонда помощи нуждающимся странам снизился за эти годы в 2 раза. Мировые цены на пшеницу и кормовое зерно за один 1996 г. возросли вдвое. Так выглядят главные индикаторы мировой продовольственной безопасности, свидетельствующие о появлении в конце XX столетия серьезных угроз ее стабильности.

Демографические сдвиги. Общемировые проблемы, как уже отмечалось, теснейшим образом связаны с демографической ситуацией. Крупные изменения, происходящие в динамике и структуре народонаселения, в его географическом размещении на территории Земли, оказывают сильное воздействие на окружающую среду, состояние природных ресурсов, уровень энергообеспечения, продовольственную безопасность. Демографические сдвиги второй половины XX в. оказались столь серьезными, что они превратились в самостоятельную проблему мирового значения.

Первая и главная особенность демографических процессов в современном мире - быстрый *рост народонаселения*. Если в течение первой половины XX в. общее число жителей Земли увеличилось на 1 млрд. человек - с 1,5 млрд. до 2,5 млрд., или на 2/3 то в последующие десятилетия оно уже возросло на 3,5 млрд. или в 2,4 раза, достигнув в 1999 г. 6 млрд. человек. По имеющимся оценкам, к 2025 г. население может возрасти до 8 млрд. человек.

При этом рост населения в мире происходит неравномерно. Число жителей в основных центрах мировой экономики - Северной Америке, Западной Европе, Японии, Австралии, Новой Зеландии вместе взятых увеличилось за 1950 - 1996 гг. в 1,5 раза, в странах Восточной Европы и бывшего СССР - в 1,6 раза. В то же время в развивающихся странах население выросло за эти годы в 2,7 раза, в том числе в Африке - в 3,3 раза, Латинской Америке - в 3, Азии - 2,5 раза. В итоге доля развивающихся стран в общей численности жителей планеты возросла за последние полвека с 2/3 почти до 4/5.

Хотя общая численность населения в мире продолжает увеличиваться, однако темпы его ежегодного прироста начиная с 60-х годов стали снижаться: от пиковой

отметки в 2,2% в 1964 г они сократились до 1,4% в 1997 г. Несколько снизился и абсолютный ежегодный прирост населения - с 87 млн. в 1988 г до 80 млн. человек в 1997 г. Подобная тенденция поколебала мрачные прогнозы недавних лет, согласно которым должен был произойти сильный и длительный «демографический взрыв», способный растянуться на многие десятилетия и тем самым поставить человечество перед катастрофой. Многие демографы недооценили такой фактор, как снижение во многих странах, в том числе и многонаселенных развивающихся, так называемого коэффициента фертильности - числа рождающихся детей в течение жизни матери. Между тем в Индии, например, этот показатель снизился к середине 90-х годов по сравнению с 60-ми годами на 41% и составлял в среднем 3,8 ребенка на каждую семью против 6,0. В Индонезии и Бразилии среднее число детей на каждую семью сократилось за это время на 55% - с 6,4 до 2,9 ребенка, в Китае - еще значительнее, на 68% - с 6,2 до 2 детей на семью. В мире в целом снижение фертильности было не столь значительным (в среднем семья сократилась на одного ребенка), тем не менее это позволило смягчить остроту демографической проблемы, сдержать беспрецедентный в мировой истории рост числа жителей на Земле.

Подобные изменения - результат роста благосостояния населения в экономически зрелых странах, снижения масштабов бедности и повышения уровня жизни во многих развивающихся странах, вставших на путь реформ и индустриализации своей экономики. В числе последних такие крупнонаселенные страны, как Китай, Индия, Индонезия, Бразилия, на которые приходится почти 45% населения мира. Вместе с тем сыграл роль и переход этих и ряда других стран к политике ограничения рождаемости. Впервые в истории появилась возможность контролировать рост больших масс населения, хотя это пока лишь первые шаги.

Другой крупный демографический сдвиг - быстрый процесс «омоложения» населения в группе развивающихся государств и, наоборот, старения жителей в развитых странах. Доля детей до 15 лет за первые три послевоенные десятилетия увеличилась в большинстве развивающихся стран до 40 - 50% их населения. В результате в настоящее время именно в этих странах сосредоточена наибольшая часть молодой трудоспособной рабочей силы. Обеспечение занятости огромных трудовых ресурсов развивающегося мира, особенно в бедных и беднейших странах, является сегодня одной из острейших социальных проблем подлинно международного значения. В то же время увеличение продолжительности жизни и замедление темпов рождаемости в развитых странах привели здесь к существенному увеличению доли престарелых людей, что повлекло за собой огромную нагрузку на пенсионную, здравоохранительную и попечительскую системы. Правительства оказались перед необходимостью выработки новой социальной политики, способной решать проблемы старения населения в XXI в.

Остроту демографической проблемы нельзя оценить, абстрагируясь от экономических и социальных факторов. Сдвиги в темпах роста и структуре населения происходят в условиях сохраняющихся глубоких диспропорций в размещении мирового экономического потенциала и всей совокупности предоставляемых населению социальных благ. В то время как в небольшой группе экономически развитых государств проживает всего около 1/7 населения земного шара, в них производится 4/5 мирового валового продукта, а ВВП в расчете на душу населения в 20 раз больше, чем в развивающихся странах. Соответственно, в первой группе стран неизмеримо выше общий уровень расходов на здравоохранение, образование, сохранение природной среды и, как следствие, продолжительность жизни намного выше, чем в группе развивающихся государств.

Что же касается стран Восточной Европы и бывшего СССР, где проживает 6,7% населения Земли, то они производят 6% мирового валового продукта и по душевому производству ВВП отстают от экономически развитых стран в 5 раз.

Закономерен вопрос: сможет ли человечество в перспективе смягчить глубокие диспропорции между богатым и бедным полюсами современного мира? Как показывают прогнозы, в ближайшие два десятилетия XXI в. развивающиеся страны превзойдут по темпам роста ВВП группу развитых стран почти в 2 раза, и их доля в совокупном валовом продукте мира может увеличиться с 19,5% в середине 90-х годов до 29,1% к 2020 г. Но сократится ли при этом образовавшийся разрыв в уровне экономического развития основных хозяйственных центров мира и развивающейся периферии, зависит в значительной степени от темпов и характера демографических сдвигов, которые произойдут в предстоящие десятилетия.

Новые вызовы

До сих пор речь шла о глобальных проблемах, возникающих в сфере отношений человека и общества с природой, воспроизводства людских ресурсов. Но человечество окружает не только природная, но и социальная среда. И от того, насколько государство и общество способны обеспечить своим гражданам безопасность, зависит жизнеспособность и жизнедеятельность каждого человека, каждой личности.

Человечество в первой половине нынешнего столетия не смогло создать надежной системы безопасности: две мировые войны и кровавые революции унесли жизни многих десятков миллионов людей. Особенность второй половины XX в. состоит в том, что мировое сообщество сумело предотвратить главную угрозу международной безопасности - угрозу развязывания новой, на этот раз термоядерной войны, способной уничтожить все живое на Земле. Но остается оружие массового уничтожения - ядерное, химическое, бактериологическое. Продолжают создаваться новые виды вооружений. Хранение запасов, равно как и уничтожение такого оружия, сопряжено не только с огромными финансовыми затратами, но и с угрозами для безопасности населения и окружающей среды.

Тяжелые последствия влекут за собой развязываемые в разных районах мира региональные и локальные конфликты, в том числе военного характера. Особую опасность представляли вооруженный конфликт в Югославии и попытки НАТО разрешить кризис путем прямого военного вмешательства. Это повлекло за собой не только огромные разрушения и большое число жертв среди гражданского населения, но и массовый отток беженцев из страны, сопоставимый по своим масштабам с глобальной гуманитарной катастрофой.

Мировое сообщество второй половины XX в. сделало большой шаг вперед в сторону демократии, защиты прав человека и основных свобод, улучшения экономических и социальных условий жизни людей. Но оно не смогло предотвратить насилие в различных его проявлениях, в том числе и в форме преступлений - запрещенных уголовным законом, общественно опасных, виновных и наказуемых деяний.

Общая преступность в мире с каждым годом увеличивается. Начиная с 80-х годов она возрастает на 5% ежегодно. Наибольшее число преступлений совершается в США - до 35 млн. в год. Резко возросла преступность и в России, где количество преступлений только в 1995 г. достигло около 3 млн., а число преступных группировок увеличилось за 1990 - 1994 гг. в 10 раз. При этом растет удельный вес тяжких преступлений. Все крупнее масштабы наносимого ими материального и морального ущерба, что особенно тревожно, все большее число людей в мире оказываются их жертвами.

Характерная черта современной преступности - ее организованный характер. В качестве инициаторов и исполнителей преступлений выступают не столько отдельные лица, сколько хорошо организованные группировки, оснащенные новейшими системами оружия, средствами связи и коммуникаций, охранной

сигнализацией, прослушивающими устройствами, радиотелевизионными и компьютерными сетями. Подобные группировки располагают квалифицированными штабами, оперативными службами, заранее разработанными программами осуществления операций. В последнее время они объединяются в «преступные сообщества», отличающиеся сплоченностью, высоким уровне организации, тщательной подготовкой преступных действий, наличием общей кассы, строго соблюдаемой иерархией власти и дисциплиной.

Характерная тенденция последней четверти века - быстрый рост *транснационализации преступности*. Она выражается в создании преступных группировок с участием граждан нескольких государств, осуществлении криминальной деятельности на территории двух и более стран, организации преступлений, нарушающих международные обязательства и нормы международного права. Как констатировалось на встрече «восьмерки» государств на высшем уровне 22 июня 1997 г. в Денвере, «транснациональные преступные группировки часто адаптируются к крупным изменениям быстрее и эффективнее, чем наши правительства».

Преступления международного характера не относятся к преступлениям против человечества, самым страшным из которых оказалась гитлеровская агрессия против народов Европы, повлекшая за собой гибель десятков миллионов людей. Но и совершаемые в условиях мирного времени преступления могут оказаться средством нагнетания международной напряженности, ухудшения условий международного сотрудничества, провоцирования локальных, региональных международных конфликтов.

Одно из наиболее опасных и распространенных в современном мире преступлений - *международный терроризм*. Он представляет собой насильственные действия. Цели терроризма многообразны. Это и попытки изменения политического строя, свержения руководства страны, навязывание в качестве официальной идеологии сектантских, националистических, фундаменталистских и иных воззрений. Это и подрыв стабильности в обществе, запугивание населения, провоцирование военных действий. Это и требования освобождения от ареста участников террористических актов, предоставления материальных и иных выгод и т.п. Арсенал используемых средств также широк: убийства политических лидеров, захват заложников, вербовка, финансирование, обучение наемников, их использование в военных и террористических актах, угон самолетов, захват телерадиоцентров, незаконное радиовещание и многое другое.

К началу 90-х годов в мире действовало около 500 террористических организаций и групп различной экстремистской направленности. Только за десять лет своей деятельности они совершили 6500 актов международного терроризма, от которых погибло 5 тыс. человек, пострадало более 11 тыс. человек. От рук террористов погибли такие известные государственные и политические деятели, как Джон и Роберт Кеннеди, Альдо Моро, Индира и Раджив Ганди, Мартин Лютер Кинг. Жертвами террора оказались многие тысячи простых людей в разных странах мира. В полной мере ощутили на себе последствия террористических актов и граждане России. Москва, Санкт-Петербург, Буденновск, Первомайск, Грозный, районы Дагестана - таков далеко не полный перечень российских территорий, где были осуществлены либо готовились крупные террористические акции.

Серьезную тревогу и беспокойство мирового сообщества вызывают *преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств*. Число таких преступлений в мире растет, и настолько быстрыми темпами, что этот процесс сравнивают с эпидемией. Не избежала этого и Россия. Только с 1991 по 1995 г. количество связанных с наркотиками преступлений увеличилось с 17 тыс. до более 74 тыс., или в 4 раза, число привлеченных к уголовной ответственности лиц возросло

с 10 тыс. до более 46 тыс. Вес изъятых наркотиков возрос с 2 до 49 т. В Азербайджане, одном из крупных поставщиков наркотиков, число преступлений, связанных с их сбытом, выросло за эти годы в 5 раз.

Характерная черта современного наркобизнеса - выход за национальные границы, организация нелегальной международной торговли наркотиками, охватывающей практически все страны мира. Сформировались мощные группировки, располагающие широкой сетью не только торговых, но и производственных предприятий, собственными лабораториями, специально обученным персоналом. Международный наркобизнес приносит его хозяевам огромные прибыли. Общий годовой доход американской мафии от контрабанды наркотиков составляет более 1 млрд. долл., что превышает государственные бюджеты ряда стран. Сосредоточение в руках наркоторговцев столь баснословных финансовых средств создает проблему отмывания денег, что влечет за собой все новые и новые преступления.

Очевидна высокая степень общественной опасности международного наркобизнеса. Его следствием являются причинение вреда здоровью растущего числа граждан, снижение их социальной активности, ухудшение генофонда населения. Обладание крупными денежными средствами позволяет наркопреступным группировкам оказывать давление на политическую систему, правоохранные органы, средства массовой информации, что расшатывает стабильность общества, подрывает его безопасность.

Серьезную угрозу представляют *преступления, посягающие на личные права граждан*: продажа и эксплуатация детского труда, торговля женщинами, распространение порнографии, насильственные похищения людей. Подобного рода преступность, отнюдь не новая в мировой практике, приобретает в настоящее время иные, чем прежде, формы, часто скрытые от широкой общественности и правосудия и потому трудно распознаваемые.

Новым и опасным видом преступлений являются *незаконные операции в сфере высоких технологий*, связанные прежде всего с нелегальной передачей через национальные границы компьютеров, средств телекоммуникаций, других видов дорогостоящей наукоемкой техники. Особую тревогу мировой общественности вызывают проводимые в некоторых странах *эксперименты по клонированию людей* - переводу ядер соматических клеток с целью создания ребенка, искусственному воспроизводству детей-двойников, - создающие прямую угрозу генетическому фонду человечества.

Таким образом, мировое сообщество на рубеже XX-XXI вв. оказалась перед новыми вызовами - беспрецедентным по своим последствиям региональным кризисом на Балканах, вооруженными конфликтами в других регионах мира, а также транснациональной организованной преступностью в самых разных ее проявлениях.

Основные причины возникновения общемировых проблем и пути их решения

По мере того, как проблемы экологии, перенаселенности планеты, углубляющегося разрыва между богатством и бедностью, роста преступности в мире приобретали угрожающий характер, все острее становилась необходимость поиска мировым сообществом радикальных мер, способных предотвратить надвигающиеся опасности. В начале 70-х годов в полной мере дали о себе знать экологический, энергетический, продовольственный кризисы, тяжелые последствия демографического взрыва. И первое с чем столкнулись правительства и международные организации в эти годы, - дефицит накопленных знаний и информации о причинах общемировых проблем. Без знания и понимания глубинных факторов, определяющих возникновение и обострение таких проблем, трудно было

рассчитывать на выработку адекватной политики, направленной на их решение. Некоторые из этих причин мы уже называли. Перейдем к более подробному их изложению.

Первая причина - *несоответствие масштабов и темпов роста мировой экономики естественным возможностям и ресурсам Земли*. Одними из первых, кто обратил внимание мировой общественности на глубокую связь экономического развития и биосферы Земли, были американские ученые Денис и Донелла Медоузы. В 1972 г. вышла в свет коллективная монография «Пределы роста», подготовленная под их руководством и под эгидой Римского клуба (международная неправительственная организация, создана в 1968 г., объединяет видных ученых, политических и общественных деятелей). На основании обширных исследований был сделан вывод о том, что конечность размеров Земли предполагает и пределы человеческой экспансии, хозяйственного роста. Книга, опрокинувшая господствовавшую в те годы «теорию роста», обещающую «грандиозное общество изобилия», разошлась огромными тиражами на тридцати языках, учебным пособием в более чем тысяче университетов и колледжей мира.

Действительно, масштабы экономической деятельности в XX в. возросли многократно, что привело к формированию мировой экономики, оцениваемой в гигантскую сумму - 39 трлн. долл. совокупного ВВП (1998 г.). По сравнению с 1900 г. мировой ВВП вырос более чем в 17 раз. Мировое промышленное производство увеличилось за это время более чем в 50 раз, и свыше 4/5 прироста приходится на период с 1950 г. В результате только за первые три четверти столетия потребление энергии в мире выросло в 11 раз (нефти - более чем в 100 раз), стали - в 25 раз, алюминия - почти в 2000 раз и т.д. Все это создало огромную нагрузку на биосферу Земли и ее природные ресурсы, вызвало негативные экологические последствия, речь о которых шла выше. Мировая экономика и глобальная экология оказались в теснейшей взаимозависимости.

Однако вопрос о том, каким образом сочетать растущие потребности человечества в материальных благах (к тому же в условиях их острой нехватки в развивающихся странах) со все более жесткими экологическими и другими ограничениями, долгое время оставался открытым. Лишь спустя полтора десятилетия после выхода в свет упомянутой работы Медоузов, в 1987 г. Международная комиссия по окружающей среде и развитию ООН во главе с тогдашним премьер-министром Норвегии Г. Х. Брундтланд предложила Концепцию устойчивого и долговременного развития. Согласно концепции, изложенной в докладе комиссии «Наше общее будущее», ограничения в области эксплуатации природных ресурсов должны рассматриваться как неизбежные. Но эти ограничения являются не абсолютными, а относительными и связаны с достигнутым на каждый данный момент уровнем технического развития и социальной организации общества, а также со способностью биосферы справляться с последствиями человеческой деятельности. При этом подчеркивается, что устойчивое развитие представляет собой не статичное «состояние гармонии», а процесс динамичных изменений, при котором масштабы эксплуатации ресурсов, направление инвестиций, ориентация технического и социального развития согласуются не только с нынешними, но и будущими потребностями. В основе такого развития должна лежать политическая воля, целенаправленная деятельность институтов власти. Идеи доклада нашли широкий отклик среди мировой общественности, а сама концепция устойчивого развития взята на вооружение правительствами многих стран, международными организациями.

Вторая причина - *последствия научно-технического прогресса*. Мир второй половины XX столетия широко использовал беспрецедентные достижения в области науки, техники, технологии для развития производства товаров и услуг. Благодаря

крупным научно-техническим сдвигам удалось резко поднять производительность труда, повысить социальный статус граждан, уровень их благосостояния во многих странах мира. Однако быстрый научно-технический прогресс имел не только позитивные,

но и негативные последствия.

Известно, какой большой прорыв был достигнут в ядерной энергетике. Однако были недооценены серьезные опасности, связанные с использованием атомных реакторов, добычей, переработкой, транспортировкой и содержанием запасов ядерного топлива, захоронением его отходов. Такая недооценка стоила здоровья и жизни многих тысяч людей, не говоря уже об огромном материальном и моральном ущербе от непредвиденных аварий. Крупные техногенные катастрофы, связанные с эксплуатацией сложных агрегатов и машин в электроэнергетике, других распределительных сетях, средствах транспорта и коммуникаций, сопровождающиеся гибелью людей и нарушением окружающей среды, стали тревожным явлением последних десятилетий. Среди причин этого - слепая вера во всемогущество техники, нежелание либо неспособность предвидеть последствия ее эксплуатации, оценивать степень риска.

Человечество встречает XXI в. новыми достижениями в развитии электроники и систем телекоммуникаций, в производстве материалов с заданными свойствами и в создании космической техники, в биотехнологии и генетике, их применении в промышленности, сельском хозяйстве, медицине. Новые технологии и практически неограниченный доступ к информации открывают перед человечеством огромные перспективы. Но они таят в себе и большие риски, требующие самого тщательного их прогнозирования и оценки. Одновременно со всей остротой встала задача разработки и применения энерго- и ресурсосберегающих, а также безотходных производств, технологий замкнутого цикла, новейших способов контроля за изменениями климата и погоды, надежных средств охраны здоровья людей, развития отраслей по восстановлению природной среды. С необходимостью решения общемировых проблем связано выдвижение новых требований к научно-технической политике, проводимой правительствами, корпорациями. Это касается как тщательного выбора приоритетов в развитии техники и технологий, так и всемерного учета вероятных экологических и других последствий их применения.

Третья причина - *рост населения в мире, превышающий возможности удовлетворения его потребностей в ресурсах*, в условиях, когда на значительной части планеты сохраняется нищета. Ныне сотни миллионов людей страдают от голода, 1,2 млрд. человек остаются неграмотными, 1,6 млрд. человек не имеют доступа к чистой воде, 2 млрд. человек лишены возможности пользоваться электричеством. Сохраняется огромный разрыв между богатством и бедностью. Сегодня 225 самых состоятельных людей в мире владеют совокупным богатством более чем в 1 трлн. долл., что равно ежегодному суммарному доходу беднейшей половины человечества.

Что касается конкретных путей устранения возникших диспропорций и обеспечения каждому человеку достойных условий существования, то стратегия мирового сообщества в этом вопросе претерпела существенные изменения. Еще недавно считалось, что есть лишь один путь к разрешению противоречий - всемерное наращивание темпов мирового экономического роста, создание как можно большей массы совокупных материальных благ. Но, во-первых, при сохранении быстрых темпов роста населения для решения названной задачи потребовались бы многие десятилетия, если не столетия. И, во-вторых, прежде чем человечество смогло бы приблизиться к заветной цели, оно столкнулось бы с жесточайшей экологической катастрофой.

В качестве альтернативы был избран другой путь, предполагающий, наряду с дальнейшим экономическим развитием, контроль за рождаемостью в мире, снижение фертильности населения и достижение в обозримой перспективе его стабилизации на постоянном уровне. Для решения этой задачи потребуется время, и немалое, но подобная перспектива поддается прогнозированию и, что главное, позволяет перейти к политике устойчивого долговременного развития, о которой говорилось выше. Вместе с тем осуществление указанной политики требует огромных финансовых средств, которыми развивающиеся страны не располагают. И без предоставления им весомой помощи со стороны экономически развитых стран проблему не решить. Сама по себе задача оказания материальной и финансовой поддержки странам развивающегося мира не нова. Новое же состоит в том, что эти страны нуждаются сегодня не только в экономической и технической помощи, но и в поддержке усилий по восстановлению природной среды и осуществлению продуманной демографической политики, что отвечает интересам всего мирового сообщества.

Четвертая причина - *отвлечение все еще значительной доли мировых ресурсов на цели вооружения и содержание многомиллионных военных формирований.* Наибольший урон природной среде и ресурсам был нанесен в годы холодной войны, взвинтившей беспрецедентную в мировой истории гонку вооружения. Ныне, когда мир вступил в эпоху сотрудничества и партнерства, военные расходы заметно снизились. Тем не менее военный фактор продолжает оставаться серьезным ограничителем на пути решения общемировых проблем.

Несмотря на сокращение общей численности вооруженных сил в мире, под ружьем продолжает оставаться свыше 23 млн. солдат и офицеров регулярных армий, не считая более 7 млн. человек, находящихся в полувоенных формированиях, и свыше 39 млн. резервистов. Страны «ядерного клуба», круг которых имеет тенденцию расширяться, продолжают тратить огромные средства на обеспечение безопасности, в том числе и на разработку новых систем вооружений. Вместе с тем уничтожение ядерного, химического и бактериологического оружия требует больших расходов. Конверсия военного производства, обустройство высвобождающейся рабочей силы, равно как и увольняемых из армии солдат и офицеров, поглощают все большие бюджетные средства. Одним из непредсказуемых последствий сокращения вооружений явилось «расползание» оружия среди мирного населения. Это в немалой степени способствует росту организованной преступности в мире, а также превращению этнических, религиозных и других конфликтов в затяжные локальные войны. Такой оказалась плата за разорительную гонку вооружений, которая велась на протяжении четырех послевоенных десятилетий. Потребуется время, прежде чем мировое сообщество сможет в полной мере использовать высвобождающиеся от сокращения вооруженных сил и вооружений средства на цели сохранения среды обитания, обеспечения устойчивого экономического и социального развития.

Пятая причина - *отставание национальных институтов власти проводимой ими политики от растущих потребностей решения общемировых проблем.* Когда в 50-е и 60-е годы обнаружили симптомы резкого ухудшения качества природной среды, первыми, кто забил тревогу, были ученые и международная общественность. Именно благодаря их усилиям родились влиятельные движения защитников природы, подобные Гринпис. Главной их задачей в те годы было заставить национальные правительства принять неотложные меры по охране окружающей среды и предупреждению новых опасностей.

Стало очевидным, что сформировавшиеся в первые послевоенные десятилетия в странах Запада политика национальной экономической безопасности, система регулирования природоохранной деятельности, структура и полномочия органов отвечающих за состояние ресурсно-экологического потенциала, государственные

бюджеты и программы развития перестали отвечать, требованиям времени и нуждались в радикальном пересмотре. Приступили же правительства к формированию новой экологической и ресурсной политики практически лишь в 70-е годы.

Сначала в США, а затем в странах Западной Европы и Японии был принят свод законов об оздоровлении окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Сформировалось так называемое экологическое право - система норм, регулирующих взаимоотношения общества и природы. Были введены жесткие экологические стандарты на производимую и импортируемую продукцию, разработаны и установлены системы государственного контроля за состоянием различных природных сред - воздуха, воды, почвы, растительного и животного мира, пересмотрены системы экологического образования, осуществлена широкая государственная поддержка пропаганды экологических знаний среди населения.

Эти и другие меры позволили значительно улучшить состояние природной среды в странах Запада, но отнюдь не сняли проблему в целом. Во-первых, США, будучи мировым лидером по масштабам экономической деятельности, продолжают оставаться и самым крупным источником загрязнения среды. Большая ответственность лежит и на двух других наиболее экономически мощных после США государствах - Японии и ФРГ, хотя обе страны, и особенно первая, приложили большие усилия для оздоровления своей окружающей среды. Во-вторых, страны Запада - отнюдь не единственные, кто ответствен за ухудшение экологической ситуации в мире. Неизмеримо больший ущерб природной среде и ресурсам был нанесен в ходе индустриализации в бывшем СССР. Этот ущерб прежде всего нанесли так называемые стройки коммунизма - гигантские энергетические, металлургические, химические и другие объекты, создававшиеся «ударными темпами» без какого-либо учета последствий для среды обитания. По свидетельству экспертов, нынешняя Россия оказалась в силу этого в числе стран с наихудшей экологической ситуацией. В-третьих, все более угрожающие размеры приобретает деградация среды в развивающихся странах, особенно многонаселенных, вставших на путь ускоренной модернизации, таких как Китай, Индия, Индонезия, Бразилия.

В целом, по свидетельству американского института «Вахта мира» именно перечисленные выше восемь стран - США, Япония, ФРГ, Россия, Китай, Индия, Индонезия, Бразилия, где проживает 56% населения Земли, находится 53% всей площади лесов и производится 59% мирового ВВП, создают основную нагрузку на природную среду и ресурсы планеты. Не случайно на эти страны приходится 58% всех выбросов углекислого газа в атмосферу Земли (в том числе 23% - на США, 13% - на Китай). Очевидно, что от совместных действий правительств, прежде всего наиболее крупных государств, в значительной мере будет зависеть способность мирового сообщества ответить на вызовы конца XX столетия.

Роль межгосударственного сотрудничества и международных организаций

Объединить усилия государств - а их сегодня более 200, выработать общую программу действий по решению общемировых проблем и, что особенно важно, создать условия для ее реализации - задача исключительно сложная. Ведь речь идет о странах разной политической ориентации, с неодинаковым уровнем экономического и социального развития, обладающих национальными, культурными, религиозными, этническими особенностями. При всей общности вставших перед государствами задач каждое из них преследует собственные цели, обусловленные спецификой его положения в современном мире, располагает разными ресурсами и возможностями. Подобные различия продолжают оставаться главным тормозом на пути решения общемировых проблем.

Немалые трудности на этом пути связаны с глобализацией экономики, резко ускорившейся за последнюю четверть века. Суть этого процесса состоит в том, что в сферу международного обмена и интеграции оказались втянутыми сотни тысяч предприятий и корпораций, миллионы граждан самых разных отраслей хозяйственной деятельности - от добычи сырья до производства сложнейших машин и оборудования, техники, технологий, от предоставления разнообразных видов услуг до передачи знаний, информации, капиталов, рабочей силы. В принципе подобная тенденция, несомненно, позитивная, отражающая движение человечества по пути экономического и научно-технического прогресса. Но на состояние общемировых проблем она оказывает противоречивое воздействие.

Растущая взаимосвязанность различных звеньев международной экономики ускорила процессы транснационализации локальных экологических систем, способствовала «переливу» негативных последствий нарушения природной среды из одних стран в другие. Усложнился и сам характер общемировых проблем. Экологические, демографические, ресурсные проблемы оказались теснейшим образом переплетены друг с другом, неразрывно связаны с общим состоянием мировой экономики и социального развития в различных странах и регионах мира. Все это привело к заметному сужению возможностей национальных правительств решать экологические и другие проблемы в локальных, ограниченных рамках своих государств масштабах, без тесной координации действий друг с другом.

В этом же направлении действует и такой глобальный фактор, как «отрыв» от национальной почвы все большего числа компаний и фирм, создающих свои отделения, филиалы, дочерние предприятия на территории других государств, а также рост числа неправительственных организаций и частных лиц, работающих за границей. Эти субъекты оказываются за пределами национальной юрисдикции своих государств, в том числе в области экологического права и других норм, регулирующих природоохранную деятельность. А между тем только на зарубежных предприятиях транснациональных компаний производится более трети мирового ВВП, заняты миллионы рабочих и служащих, о условиях, когда правовая защита окружающей среды и природных ресурсов в разных странах остается во многом различной, ТНК и их подразделения получают возможность уходить от ответственности за экологические нарушения и преступления.

Глобализация экономики создает не только трудности, но и благоприятные предпосылки для международного сотрудничества в решении общемировых проблем. Это касается прежде всего сформировавшейся за последние десятилетия широкой системы коммуникаций и информации, связавшей все страны мира в единое целое. Подключение все новых и новых стран к международной сети Интернет открывает небывалые возможности для проведения мониторинга окружающей среды и природных ресурсов как не возобновляемых, так и воспроизводимых, для прогнозирования климата и погодных условий в разных частях планеты на многие годы вперед. Благодаря процессам глобализации открылись уникальные возможности для широкого международного обмена научными идеями и осуществления совместных исследований и разработок учеными и специалистами разных стран в таких сложнейших и практически мало изученных отраслях знаний, как экология, био- и ноосфера Земли, демография в их взаимодействии с экономикой, этнографией, социологией, историей, правом, международными отношениями. Появились и новые предпосылки для развития связей и интеграции между национальными правительственными учреждениями, неправительственными и другими структурами разных государств, выработки согласованной стратегии и совместных программ, направленных на достижение общей для всех цели - обеспечение экологически устойчивого сбалансированного развития.

Особая роль в решении общемировых проблем принадлежит международным организациям. Их история насчитывает не одну сотню лет. Но подлинный прорыв в этой сфере международных отношений произошел после Второй мировой войны, когда родились ООН и ее специализированные учреждения. Только в сфере международных экономических отношений было создано в послевоенные годы несколько десятков межправительственных организаций. В их числе такие известные и влиятельные, как Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ, подписано в 1947 г. - ныне Всемирная торговая организация, ВТО), внесшее крупный вклад в либерализацию международной торговли товарами и услугами; учрежденный в 1944 г. Международный валютный фонд - организация, сформировавшая механизм регулирования международных валютных отношений, платежных балансов, внешней задолженности государств, и многие другие.

60-е годы были отмечены новой волной в создании народных экономических организаций. По инициативе развивающихся государств, поддержанной бывшими социалистическими странами, возникло более десятка различных международных структур, главным образом под эгидой ООН. Среди них - Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Комиссия ООН по промышленному развитию (ЮНИДО) и ряд других. Их главная миссия - содействие экономическому развитию государств развивающегося мира, предоставление им со стороны стран Запада технической, финансовой и иной помощи в целях устранения наиболее заметных очагов голода, нищеты, болезней, ликвидации неграмотности, уменьшения безработицы.

Что же касается непосредственно проблем окружающей среды, природных ресурсов, демографии, то вплоть до начала 1970-х годов в мире практически не было международной организации, которая непосредственно занималась этими проблемами. И только в 1972 г. в Стокгольме была созвана первая в истории международная конференция ООН по окружающей среде, на которой была принята Декларация, содержащая 26 принципов и 120 рекомендаций правительствам по актуальным вопросам экологической политики. Одновременно решением Генеральной Ассамблеи ООН была создана Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) - специализированная международная организация. Ассамблея предоставила ЮНЕП широкие полномочия, для реализации которых были созданы Совет управляющих в составе 58 государств-членов, Межучрежденческий совет ООН по координации деятельности в области окружающей среды и добровольный фонд в 100 млн. долл. на первые пять лет. Главная задача ЮНЕП заключалась в руководстве программами и проектами и обеспечении согласованной деятельности международных организаций как в системе ООН, так и вне ее, направленной на восстановление и охрану природной среды.

За годы своего существования ЮНЕП превратилась в авторитетную организацию, внесшую крупный вклад в развитие международного экологического сотрудничества. Она сумела привлечь внимание правительств к таким острым проблемам, как загрязнение воздуха и воды, обезлесение, наступление пустынь, нарушение озонового слоя Земли, режим региональных морей. Ей принадлежит ведущая роль в разработке ряда глобальных региональных стратегий и программ. ЮНЕП выступила координатором и главным спонсором экологических программ и проектов, выполняемых продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), организацией ООН по оказанию помощи при стихийных бедствиях (ЮНДРО), Международной организацией труда (МОТ), Организацией ООН по образованию, науке и культуре (ЮНЕСКО) и рядом других.

Важной функцией ЮНЕП является глобальная оценка состояния окружающей среды и природных ресурсов, информирование об этом правительств и населения. Ее

усилиями созданы Глобальная система мониторинга окружающей среды, работающая на основе получаемых из космоса данных, касающихся обитаемости Земли, программа «Земной патруль», предусматривающая сбор и оценку текущих данных о состоянии окружающей среды, Глобальная информационная база данных о ресурсах Земли. Под руководством ЮНЕП ведется разработка Глобальной программы оценки экологических угроз и риска для населения на глобальном и региональном уровнях.

ЮНЕП явилась инициатором и организатором многих международных конференций и встреч глав правительств по экологическим и тесно связанным с ними проблемам мирового развития. За последнюю четверть века состоялось несколько десятков такого рода форумов ООН. Их значение состоит в том, что они позволяют правительствам не только оценивать состояние экономической, социальной, экологической, демографической ситуации в мире, но и выработать конкретные программы действий на годы вперед.

К числу наиболее крупных международных акций 80-х годов относятся Конференция ООН по окружающей среде в Найроби (1982 г.), Всемирная промышленная конференция по экологическому управлению (1984 г.), Международная конференция по народонаселению в Мехико (1984 г.). Но наиболее значительным событием этого десятилетия явилось рассмотрение и одобрение Генеральной Ассамблеей ООН уже упоминавшегося Доклада Всемирной комиссии ООН по окружающей среде и развитию. Предложенная в нем концепция устойчивого развития объединила в одном пакете такие цели, как изменение качества экономического роста, сохранение ресурсов, обеспечение стабильного уровня населения, устранение нищеты. Таким образом, была заложена основа для выработки новой стратегии мирового развития на перспективу.

Крупнейшей акцией последнего десятилетия XX явилась Конференция ООН по окружающей среде и развитию, состоявшаяся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро с участием глав государств и правительств более 170 стран мира. Конференция приняла совместно выработанный документ «Повестка дня на XXI век» - программу действий, направленных на реализацию правительствами концепции глобального устойчивого развития. Состоящая из 40 разделов программа предусматривает широкий комплекс мер, начиная с восстановления заброшенных земель и кончая улучшением технологии производства энергии и аграрной продукции. Была создана Комиссия ООН по устойчивому развитию (КУР) в качестве стратегического форума для обсуждения экономических аспектов устойчивого развития. Комиссия призвана обеспечить руководство деятельностью, охватывающей четыре приоритетные области: пресная вода, Мировой океан, земные ресурсы, включая леса, устойчивое энергопользование.

Конференция активизировала деятельность правительств по осуществлению намеченной программы. К 1996 г. 117 государств создали национальные комитеты по ее реализации. В 90-е годы был заключен ряд крупных межправительственных соглашений по обеспечению безопасности биотехнологий, защите рыбных ресурсов и морской среды, подписана Базельская конвенция по десертфикации продукции в соответствии с новыми экологическими требованиями и другие важные документы.

В 90-е годы также состоялись крупные глобальные и региональные конференции ООН по народонаселению. В отличие от прошлого на этих форумах возобладали интегральный подход к демографической, экологической и экономической политике, при котором стабилизация населения рассматривалась как одно из важных условий устойчивого развития стран Африки, Азии и Латинской Америки, устранения в них бедности и нищеты.

Одна из трудностей, с которыми сталкиваются правительства в решении общемировых проблем, - дефицит финансовых ресурсов, особенно в развивающихся

странах. По расчетам Секретариата Конференции в Рио-де-Жанейро, для того, чтобы достичь целей, провозглашенных «Повесткой дня на XXI век», развивающимся странам потребовалось бы только в 90-х годах дополнительно 600 млрд. долл., а необходимая помощь со стороны Запада оценивалась в 125 млрд. долл., что вдвое больше всего объема помощи, полученной развивающимися государствами в начале 90-х годов. Подобные цифры были расценены авторитетными экспертами как завышенные, абсолютно нереальные и затем были сильно скорректированы. Очевидно, что реализация многих целей указанной программы будет отложена на будущее, когда для этого созреют необходимые финансовые и другие предпосылки.

В решении общемировых проблем все более активное участие принимают региональные и субрегиональные организации и прежде всего Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейский союз (ЕС), Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА), а также Организация Северных стран, Совет государств Балтийского моря, Дунайская комиссия и многие другие. В последние годы государства - участники этих организаций осуществили целую серию совместных акций по восстановлению и охране окружающей среды, консервации и развитию ресурсов, сертификации продукции и введению единых экологических стандартов и т.п. Экологические и демографические проблемы все чаще становятся предметом обсуждения и выработки согласованных действий в рамках региональных организаций развивающихся стран - Ассоциации государств стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Общего рынка стран Южного конуса (МЕРКОСУР) и др.

Глобальные проблемы и выработка конкретных мер по их решению заняли одно из центральных мест на ежегодных встречах на высшем уровне «семерки», а с принятием в этот клуб России - и «восьмерки» ведущих стран мира. В своих обращениях к мировому сообществу участники таких встреч делают акцент на наиболее острых проблемах, требующих безотлагательных действий национальных правительств, международных организаций, мировой общественности. На июньской 1997 г. встрече в верхах главы государств и правительств в качестве приоритетных целей определили: содействие устойчивому развитию и охране окружающей среды, снижение и стабилизацию к 2010 г. содержания парниковых газов в атмосфере, разработку и принятие жестких стандартов по обеспечению устойчивого лесопользования, доступа к чистой воде, охраны Мирового океана, борьбу с опустыниванием, создание Глобальной системы наблюдения и контроля за инфекционными заболеваниями, включая меры по борьбе с передачей ВИЧ-инфекции и распространением СПИДа. Особое внимание на встрече было уделено блоку проблем, связанных с такими опасностями, как транснациональная преступность, наркобизнес, международный терроризм, клонирование людей. Участники встречи предложили ряд мер по предупреждению и устранению подобных опасностей, в том числе упрочение существующих и создание новых международных структур сотрудничества, укрепление международно-правового режима

Июньская 1999 г. встреча в верхах в Кёльне была посвящена актуальным проблемам мирового развития, в том числе наиболее острой из них - проблеме урегулирования балканского кризиса.

Эффективность международного сотрудничества в решении проблем XXI в. во многом будет зависеть от общего состояния международной обстановки и международных отношений в целом. Прекращение холодной войны и переход государств от вражды и противостояния к взаимодействию и сотрудничеству открыли перед мировым сообществом принципиально новые возможности для устранения и предупреждения возникающих угроз. Однако на этом пути остается немало трудностей. В разных частях планеты продолжают вспыхивать очаги

локальных и региональных конфликтов. Сохраняются территориальные споры, перерастающие в вооруженные столкновения. Остается опасность гражданских войн и насилия. Политическая нестабильность в мире мешает выработке консенсуса между правительствами относительно выбора путей решения глобальных проблем. В то же время такие явления, как быстрый рост населения, возникновение экологически опасных зон и зараженных районов, сокращение ресурсов, увеличение безработицы, нищеты, распространение болезней, международного терроризма, могут вызывать рост социальной напряженности, способный подорвать политическую стабильность в обществе, в отношениях между государствами.

Таким образом, на рубеже XXI в. общемировые проблемы и проблемы международной стабильности оказались тесно взаимосвязанными. Мировое сообщество стоит перед необходимостью надежного обеспечения международной безопасности, и не только политической и военной, но и экологической, экономической, социальной. Именно в реализации этой исторической миссии заключается главный ответ на глобальные вызовы человечеству.

Рекомендованная литература

Глобальные экологические проблемы на пороге XXI века. Российская академия наук. Материалы конференции. – М., 1997.

Год планеты 1998. – М., 1998.

Кеннеди П. Вступая в двадцать первый век. - М., 1997.

Максимова М. В XXI век - со старыми и новыми глобальными проблемами // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. - № 10.

Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). - М., 1989.

Шрепpler X.-A. Международные организации. Справочник. - М., 1995.

Broun L. R., Renner M., Flavin. Vital Signs 1997. The Environmental Trends that are Shaping our Future. - N.Y. - L., 1997.

State of the World 1997. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society. - N.Y. - L., 1997.

State of the World 1998. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society. - N.Y. - L., 1998.

Глава 8. Международные организации как механизмы регулирования международных отношений

Роль международных организаций

Международные организации относятся к числу наиболее развитых и разнообразных механизмов упорядочения международной жизни. Заметное повышение активности международных организаций, равно как и значительное увеличение их общего количества, является одним из примечательных феноменов современного международного развития.

Согласно данным Союза международных ассоциаций, в 1998г. существовало 6020 международных организаций; за последние два десятилетия их общее число возросло более чем вдвое¹⁰.

¹⁰Если учитывать все без исключения структуры, деятельность которых так или иначе выходит на международную арену (включая, пример, благотворительные фонды, религиозные ордена и сообщества, общественные движения, механизмы,

Международные организации, как правило, разделяют на две основные группы.

1. *Межгосударственные (межправительственные) организации* учреждаются на основе международного договора группой государств; в рамках этих организаций осуществляется взаимодействие стран-членов, и их функционирование основано на приведении к некоторому общему знаменателю внешней политики участников по тем вопросам, которые являются предметом деятельности соответствующей организации.

2. *Международные неправительственные организации* возникают не на основе договора между государствами, а путем объединения физических и/или юридических лиц, деятельность которых осуществляется вне рамок официальной внешней политики государств¹¹.

Понятно, что межгосударственные организации оказывают гораздо более осязаемое воздействие на международно-политическое развитие - в той мере, в какой главными действующими лицами на международной арене остаются государства. Вместе с тем международных неправительственных организаций больше, чем межгосударственных, причем на протяжении многих лет наблюдается устойчивая тенденция увеличения их числа. В 1968 г. было 1899 международных неправительственных организаций, в 1978 г. - 2420, в 1987 г. - 4235, в 1998г.- 5766. В этом находит свое проявление усиливающаяся глобализация мировой системы с отчетливо выраженным возрастанием объема разнообразных транснациональных (точнее, трансграничных) взаимодействий.

В принципе в таком развитии можно видеть предпосылки для радикальной трансформации системы международных отношений и формирования глобального мирового сообщества, в котором самоорганизация и регулирование общественных процессов будут осуществляться не через взаимодействие между государствами, а непосредственно, с помощью механизмов прямого действия. Международные неправительственные организации в таком случае могут рассматриваться как элементы формирующегося глобального гражданского общества. Следует отметить, что среди специалистов нет единого мнения в трактовке этой тенденции. Но в любом случае появление все большего числа негосударственных действующих лиц (акторов), оперирующих на международной арене параллельно с государствами и в известном смысле оспаривающих их монопольное положение, становится примечательным феноменом в развитии международных отношений.

Достаточно ощутимо и влияние неправительственных организаций на международную жизнь. Они могут поднимать вопросы, которые не затрагиваются деятельностью правительств; собирать, обрабатывать и распространять информацию о международных проблемах, требующих общественного внимания; инициировать конкретные подходы к их решению и побуждать правительства к заключению соответствующих соглашений; осуществлять наблюдение за деятельностью правительств в тех или иных сферах международной жизни и выполнении государствами взятых на себя обязательств; мобилизовать общественное мнение и способствовать возникновению чувства причастности «простого человека» к крупным международным проблемам.

И все же значение межгосударственных организаций для регулирования международной жизни неизмеримо больше. В этом отношении они проявляют себя как бы в двух ипостасях - с одной стороны, образуя поле кооперативного или

созданные многосторонними договорами и соглашениями, регулярно созываемые конференции и т.п.), то их можно насчитать почти 50 тыс.

11* К международным неправительственным организациям не относятся структуры, ставящие своей целью извлечение прибыли (транснациональные корпорации).

конфликтного взаимодействия между государствами-членами, с другой - выступая в качестве специфических действующих лиц на международной арене и таким образом оказывая самостоятельное влияние на динамику развития международных отношений.

Впрочем, мера такой самостоятельности - вопрос тоже достаточно спорный и традиционно являющийся предметом дебатов среди аналитиков. Сторонники «реалистической парадигмы» в подходе к международным отношениям полагают, что межгосударственные организации «производят» лишь то, что «вкладывают» в них государства-члены, и не способны генерировать никакой импульс, выходящий за пределы внешней политики последних. Иными словами, межгосударственные организации рассматриваются лишь как постоянный дипломатический форум, выявляющий совпадение позиций участников. С другой стороны, адепты «идеалистической парадигмы» подчеркивают, что в результате деятельности межгосударственных организаций возникает новое качество, не сводимое лишь к сумме внешнеполитических импульсов стран-членов. Именно по этому пути, считают они, будет происходить преобразование всей системы международных отношений, ее трансформация из арены установления баланса интересов в механизм выявления и решения глобальных проблем человечества.

Первый из указанных выше двух подходов, по-видимому, в большей степени отражает фактическое положение дел на международной арене. Но в любом случае имеет смысл подчеркнуть три обстоятельства.

Во-первых, даже если рассматривать межгосударственные организации как вторичные, производные субъекты международного права, они вовлечены (и в некоторых случаях весьма активно) в процесс формирования и осуществления международно-правовых норм. Более того, эффективность последних все больше зависит от того, в какой степени они санкционированы межгосударственными организациями.

Во-вторых, деятельность этих организаций ощутимым образом влияет на международно-политическое поведение участвующих в них государств и в более широком смысле, причем даже в тех случаях, когда речь не идет о формировании некоторых правовых норм, принимаемых к обязательному исполнению. Можно сказать, что само участие в межгосударственных организациях становится для государств фактором их международной социализации.

В-третьих, хотя государства (общим числом порядка двухсот) и являются главными действующими лицами на международной арене, межгосударственных организаций значительно больше, и они в совокупности образуют довольно развернутую сеть, охватывающую практически все сегменты современных международных отношений.

В 1998 г. существовало 254 межгосударственных организации¹². Они различаются по кругу участников (универсальные и региональные), функциональному предназначению (общей и специальной компетенции), порядку вступления новых членов (открытые и закрытые), характеру полномочий (основанные на традиционном приведении к общему знаменателю позиций стран-членов и содержащие элементы наднациональности). Общими тенденциями в

¹² В начале XX в. существовало примерно три десятка межгосударственных организаций; их число стало быстро расти после Второй мировой войны и достигло пика к середине 80-х годов (378), после чего сократилось примерно на треть. Количество межгосударственных организаций остается примерно одинаковым на протяжении почти всего текущего десятилетия и, по-видимому, составляет некоторый оптимум для современного состояния системы международных отношений.

развитии межгосударственных организаций можно считать следующие: а) относительное усиление региональных аспектов в их деятельности, позволяющее сфокусироваться на более конкретных проблемах; б) значительное возрастание числа организаций специальной компетенции для регулирования специфических сфер международного взаимодействия; в) более частое и более широкое наделение межгосударственных организаций наднациональными полномочиями.

Масштабы, характер и глубина воздействия межгосударственных организаций на международно-политическую жизнь варьируются в довольно широких пределах. Деятельность некоторых из них имеет особое значение для современных международных отношений и заслуживает специального рассмотрения.

Организация Объединенных Наций (ООН)¹³

Организация Объединенных Наций не только занимает центральное место в системе межгосударственных организаций, но и играет исключительную роль в современном международно-политическом развитии. Созданная в 1945 г. как универсальная международная организация, имеющая своей целью поддержание мира и международной безопасности и развитие сотрудничества между государствами, ООН объединяет в настоящее время 185 стран мира.

Воздействие ООН на современные международные отношения весомо и многогранно. Оно определяется следующими основными факторами:

- ООН является самым представительным форумом для дискуссий между государствами по актуальным проблемам международного развития.

- Устав ООН является фундаментом современного международного права, своего рода общепризнанным кодексом поведения государств и их взаимоотношений; по нему сверяют другие международные договоры и соглашения.

- ООН сама стала важным механизмом международного нормотворчества и занимает совершенно особое место среди других организаций - источников международного права. По инициативе и в рамках ООН заключены сотни международных конвенций и договоров, регулирующих положение дел в самых разнообразных сферах общественной жизни.

- В принципах построения ООН (прежде всего в предоставлении особого статуса постоянным членам Совета Безопасности) нашли свое отражение объективные реалии международно-политической системы, а их изменение стало главным стимулом для ведущейся работы по реформированию этой организации.

- Под сенью ООН существует большое число межправительственных организаций, осуществляющих регулирование международной жизни в рамках своего функционального предназначения.

- ООН наделена исключительно важной компетенцией решать вопросы войны и мира, в том числе и путем использования вооруженной силы.

Штаб-квартира ООН находится в Нью-Йорке, где размещены пять из шести ее главных органов. В *Генеральной Ассамблее* каждое государство имеет один голос; она собирается на свои регулярные сессии ежегодно, а также на специальные и чрезвычайные сессии (всего их было 29); решения по повестке дня (которая насчитывает более 100 вопросов) принимаются простым большинством голосов и не обязательны для государств-членов, но рассматриваются как мнение мирового сообщества и в этом смысле имеют значительный моральный авторитет. (За время своей деятельности Генеральная Ассамблея приняла свыше 10 тыс. резолюций.) *Совет Безопасности* состоит из 15 членов; 5 из них - постоянные (Россия, США, Великобритания, Франция и Китай), остальные избираются Генеральной Ассамблеей

¹³В подготовке данного раздела использованы материалы, предоставленные А.В.Кортуновым.

на два года. Решения принимаются большинством в 9 голосов из 15, включая совпадающие голоса всех постоянных членов (которые, таким образом, обладают правом вето). При рассмотрении вопросов, связанных с возникновением угрозы международному миру, Совет Безопасности обладает исключительно широкими правами, включая право вводить экономические санкции и принимать решение о применении вооруженных сил¹⁴.

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) занимается экономическими и социальными вопросами в рамках ООН, организуя обсуждение соответствующих проблем, вырабатывая рекомендации для государств-членов, проводя исследования, подготавливая доклады, созывая конференции и т.п. В его состав (ежегодно обновляемый на одну треть) входят 54 государства-члена, избираемые Генеральной Ассамблеей. *Совет по опеке* был создан для того, чтобы содействовать продвижению к самоуправлению и независимости 11 подопечных территорий, существовавших к моменту образования ООН; в 1994 г. последняя из них (Паулу, находившаяся под опекой США) обрела независимость, и функционирование этого органа было фактически приостановлено. *Секретариат* выполняет административные функции, состоит из более чем 15 тыс. человек, являющихся гражданами примерно 170 стран, и возглавляется Генеральным Секретарем ООН, который играет важную политическую роль в деятельности организации и назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Международный Суд размещается в Гааге (Нидерланды) и состоит из 15 судей, избираемых Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности на девятилетний срок по критериям компетенции, а не национально-государственной принадлежности. Сторонами в Суде могут быть только государства и только на добровольной основе; в этом случае его решения для них обязательны. Государство может сделать специальное заявление о признании юрисдикции Суда обязательной, даже и не будучи стороной в споре (такие заявления сделали свыше 60 государств, хотя во многих случаях с существенными оговорками). За время существования Суда на его рассмотрение было передано свыше 70 споров между государствами и запрошено свыше 20 консультативных заключений.

В «семью» Организации Объединенных Наций входят 14 *специализированных учреждений ООН* - межправительственных организаций универсального характера, имеющих специальное функциональное предназначение¹⁵. Некоторые из них возникли задолго до создания ООН¹⁶. С точки зрения масштабы воздействия на современные международные отношения имеет смысл особо отметить Международный валютный фонд (МВФ) и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), которые играют исключительно важную роль в координации валютно-финансовой политики государств-членов, предоставлении кредитов и

¹⁴За все время своей деятельности Совет Безопасности рассмотрел свыше 150 ситуаций, ставивших под угрозу международный мир и безопасность.

¹⁵* К числу этих организаций могут быть добавлены еще четыре, которые официально не имеют статуса специализированных учреждений, но действуют под эгидой ООН или на основе специальных соглашений с ней. Имеются в виду Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программа развития ООН (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ).

¹⁶Международная Организация Труда существует с 1919 г, мирный Почтовый Союз - с 1874 г., Международный Союз Электросвязи - с 1865 г.

займов и т.п.¹⁷, а также Международное агентство по энергии (МАГАТЭ), наделенное специальными функциями в плане нераспространения ядерного оружия¹⁸.

В эпоху биполярного противостояния на международной арене эффективность деятельности ООН часто оказывалась невысокой. Политическая, военная и идеологическая конфронтация двух сверхдержав и их союзников нередко оказывала парализующее воздействие на деятельность основных структур и институтов ООН. С окончанием холодной войны возник мощный импульс для активизации ООН и ее превращения в действенный механизм организации международной жизни.

Особое значение приобрели усилия ООН по поддержанию мира. Если за первые четыре десятилетия своего существования ООН осуществила 14 различных миссий и операций с направлением наблюдателей, посредников или военного персонала в районы конфликтов, то с 1988 г. были инициированы 33 миротворческие акции. Пик активности в этой области пришелся на 1995 г., когда общее число задействованного в миротворческой деятельности ООН персонала составило почти 70 тыс. человек (включая 31 тыс. военнослужащих) из более чем 70 стран. Значительное развитие по линии ООН получили превентивная дипломатия (миссии по установлению фактов, усилия по примирению сторон, посредничество и т.п.), организация наблюдения за перемирием, гуманитарные операции (оказание помощи беженцам и другим жертвам конфликтов), содействие послеконфликтной реабилитации. В той или иной форме ООН была вовлечена в усилия по урегулированию в большинстве «горячих точек» текущего десятилетия - в Сомали, Мозамбике, Камбодже, Афганистане, Центральной Америке, на Гаити, в бывшей Югославии, на Ближнем и Среднем Востоке, в Руанде, Западной Сахаре, Таджикистане, Грузии. Вместе с тем Совет Безопасности использовал и такие инструменты, как санкции (экономические, политические, дипломатические, финансовые и иные принудительные меры, не связанные с использованием вооруженных сил) и принудительное разоружение (в отношении Ирака).

Однако прекращение холодной войны не только открыло новые возможности для ООН, но и рельефно высветило присущие ей недостатки, которые ранее находились на заднем плане. С одной стороны, речь идет об издержках существования огромного бюрократического аппарата ООН, его неповоротливости и неэффективности процесса принятия решений, перегруженности организации многочисленными структурами и их параллелизмом. С другой стороны, ставится вопрос об адаптации ООН к серьезному изменению международно-политического ландшафта, происшедшему за пять с лишним десятилетий ее существования. Наконец, остаются непроясненными многие концептуальные вопросы деятельности ООН (какой должна быть система ее приоритетов, при каких условиях ее функции могут быть делегированы региональным организациям или коалициям государств, каковы условия и пределы вмешательства ООН во внутренние дела суверенных государств, как добиться оптимального сочетания демократизма и оперативности в

¹⁷Правило «одно государство - один голос» в этих организациях не применяется. Голоса между участниками распределяются с учетом вложенного капитала.

¹⁸Неядерные государства - участники Договора о нераспространении ядерного оружия (1968 г.) должны заключать с МАГАТЭ специальные соглашения о контроле за своей деятельностью в области мирного использования ядерных материалов и оборудования. Возникшая в результате система «гарантий МАГАТЭ» охватывает почти 80 государств; под контроль агентства поставлено свыше 900 ядерных реакторов и установок, использующих ядерные материалы

функционировании ООН, как совместить принцип ее универсальности с особым статусом постоянных членов Совета Безопасности, и т.п.).

В развернувшейся широкой дискуссии о реформе ООН выявились глубокие расхождения между участниками этой организации по вопросам очередности реформ, степени их радикальности и самого содержания преобразований. В самом общем плане можно выделить несколько основных тем, связанных с обсуждаемой проблемой:

- обеспечение большей эффективности ООН при обращении к вопросам международной безопасности и совершенствование инструментария миротворчества и кризисного регулирования,
- расширение возможностей вовлечения ООН во внутренние дела государств в связи с политической нестабильностью, нарушением прав человека, экологическими или гуманитарными катастрофами;
- повышение роли ООН в «нетрадиционных» областях (экология, миграция, регулирование информационных потоков и т.п.);
- изменение порядка финансирования деятельности ООН и принципов использования ее финансовых ресурсов;
- модификация роли Генеральной Ассамблеи с целью повысить ее способность принимать действенные решения;
- более четкое определение статуса Генерального Секретаря ООН и радикальная перестройка работы Секретариата ООН;
- уточнение функций и роли специализированных учреждений ООН, координация их деятельности, расширение полномочий Международного Суда;
- повышение эффективности работы Совета Безопасности и изменение его состава.

Последняя из отмеченных выше тем стала предметом особого внимания в дискуссиях о реформировании ООН. Существует более или менее широкое согласие относительно необходимости увеличить число членов Совета Безопасности и сделать его состав более репрезентативным. Значительно более сложным является вопрос о категориях членства в Совете Безопасности. Наиболее очевидными кандидатами на включение в число постоянных членов являются Германия и Япония, однако при этом неизбежны притязания на аналогичный статус со стороны ряда развивающихся стран - Индии, Бразилии или Мексики. Кроме того, расширение круга стран, обладающих правом вето, способно парализовать работу Совета Безопасности. Вместе с тем сам вопрос о праве вето является одним из центральных. Хотя отмена этого института (по мотивам преодоления неравенства стран-членов) практически нереальна, внесение в него определенных корректировок представляется вполне возможным¹⁹.

В целом же предпосылки для радикальной трансформации ООН в настоящее время выглядят не очень значительными – как по причине несовпадающих взглядов государств-членов (и нежелания многих из них пойти на слишком крутые перемены), так и ввиду отсутствия необходимых финансовых ресурсов (из-за чего уже сегодня приходится идти на определенное свертывание миротворческой деятельности). Однако эволюционная адаптация организации к меняющимся условиям настоятельно необходима. От этого будет зависеть расширение возможностей ООН в плане ее

¹⁹В этом плане обычно рассматриваются такие варианты, как изменение процедуры применения права вето (например, блокирование решения Совета Безопасности при голосовании против не одного, а как минимум двух постоянных членов) или ограничение круга вопросов, при решении которых возникает право вето.

воздействия на международную жизнь и эффективного выполнения функции важнейшего многостороннего механизма регулирования международных отношений.

Особенно актуальной эта проблема стала в связи с возникновением опасной тенденции использования военной силы против суверенных государств в обход ООН. Военные действия НАТО против Югославии, начатые в марте 1999 г. без санкции Совета Безопасности, явственно обозначили возможность эрозии роли ООН как центрального элемента современной международно-политической системы.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

Эта структура, на протяжении более чем двух десятилетий называвшаяся Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), начала функционировать в 1973 г. как дипломатический форум в составе 35 государств. В их число входили практически все страны Европы²⁰ а также США и Канада. Уникальность СБСЕ состояла в том, что государства, относящиеся к разным общественно-политическим системам и входившие в противостоящие друг другу военные структуры - НАТО и Организацию Варшавского договора (ОВД), а также нейтральные и неприсоединившиеся государства сумели организовать постоянный процесс диалога и переговоров по актуальным проблемам обеспечения мира и стабильности на континенте.

Результатом деятельности СБСЕ стал Заключительный акт, принятый в Хельсинки в 1975 г. Он определил принципы взаимоотношений между государствами («Хельсинкский декалог»), а также наметил конкретные шаги по развитию сотрудничества ряде областей. Продолжением этой линии стали встречи представителей государств СБСЕ в Белграде (1977 - 1978 гг.), Мадриде (1980-1983гг.), Вене (1986 - 1989гг.), организация научного (Бонн, 1980г.) и культурного (Будапешт, 1985 г.) форумов, проведение конференций по экономическому сотрудничеству (Бонн, 1990г.), по человеческому измерению» СБСЕ (Копенгаген, 1990г.; Москва, 1991 г.), по Средиземноморью (Пальма-де-Майорка, 1990 г.).

Важным направлением деятельности СБСЕ стало обеспечение военной разрядки на континенте. Конкретные меры по повышению взаимного доверия в военной области были определены еще хельсинкским Заключительным актом; их дальнейшее развитие и углубление предусматривались соответствующими документами, принятыми в Стокгольме (1986г.) и Вене (1990 г.). В рамках СБСЕ велись переговоры по Договору об обычных вооруженных силах в Европе (1990 г.), который стал этапным событием в деле укрепления стабильности на континенте. В соответствии с принятыми в рамках СБСЕ обязательствами в отношении большей открытости и транспарентности военной деятельности государств-участников был подписан Договор по открытому небу (1992 г.).

В целом к рубежу 80 - 90-х годов СБСЕ внесло исключительно важный вклад в дело стабилизации обстановки в Европейском регионе и развития общеевропейского сотрудничества. Окончание холодной войны в Европе в значительной мере явилось результатом деятельности именно СБСЕ и объективно ставило эту структуру в центр постконфронтационной фазы международно-политического развития на континенте. Парижская Хартия для Новой Европы, принятая на встрече глав государств и правительств стран СБСЕ в 1990 г., в целом исходила именно из такого видения.

Распад социалистического содружества и затем Советского Союза, равно как и происшедшие вследствие этого кардинальные изменения в европейском международно-политическом ландшафте, не могли не наложить заметный отпечаток

²⁰Исключение составили лишь Албания и Андорра (последняя не обладала в указанное время полным суверенитетом).

на деятельность СБСЕ. Характерной чертой 90-х годов стали значительные нововведения, осуществленные по целому ряду направлений, и одновременно непрекращающиеся дебаты о функциональном предназначении этой структуры и ее роли в организации международной жизни в Европе.

Были предприняты шаги по организационному укреплению СБСЕ и его структурной консолидации. На это нацеливал еще указанный выше документ Парижского саммита (1990 г), в 1992г. в Хельсинки были приняты документ «Вызов времени перемен» и пакет решений организационного характера; в 1994г. на Будапештском совещании в верхах было решено преобразовать СБСЕ из переговорного форума в постоянно действующую организацию и именовать ее с 1995 г. Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Произошло значительное расширение круга участнике ОБСЕ. В состав организации были приняты все постсоветские государства, а также страны, возникшие на территории бывшей Югославии. В результате в настоящее время членами ОБСЕ являются 55 государств. Это, несомненно, придало ОБСЕ более репрезентативный характер и вместе с тем стало фактором, способствующим интеграции в мировое сообщество новых государств, возникших в Закавказье и Центральной Азии. Однако если раньше указанные регионы входили в «европейское пространство» как часть Советского Союза, то теперь возникшие в них страны представлены в ОБСЕ непосредственно²¹. Таким образом, зона ОБСЕ географически выходит далеко за пределы Европы²².

Высшим структурным уровнем в ОБСЕ является *совещание глав государств и правительств*, созываемое раз в два года²³. Центральный руководящий орган - *Совет министров* (в составе министров иностранных дел), собирающийся на свои сессии ежегодно. *Руководящий совет* (заменивший Комитет старших должностных лиц) периодически созывается на уровне директоров политических департаментов внешнеполитических ведомств (этот орган раз в год собирается в качестве Экономического форума). Основным органом для ведения политических консультаций и принятия текущих решений является *Постоянный совет*, дислоцированный в Вене и включающий постоянных представителей государств-участников; он может также созываться при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Общее руководство оперативной деятельностью ОБСЕ осуществляется *действующим председателем*; эти функции выполняются поочередно министрами иностранных дел стран-членов на протяжении одного года. Действующий председатель опирается на помощь предшествовавшего и последующего председателей (вместе они образуют институт «*тройки*»), может назначать и направлять личных представителей, инициировать создание специальных целевых

²¹ОБСЕ имеет Бюро по связям в Центральной Азии, дислоцированное в Ташкенте.

²²В этой связи иногда высказывается мнение, что ОБСЕ утратила свое преимущественно европейское предначертание и ее деятельность будет неизбежно приобретать более размытый характер. Кроме того, значительное увеличение числа участников усложняет процесс разработки политики ОБСЕ и затрудняет принятие решений, что нередко используется как аргумент против сохранения правила консенсуса.

²³Такие встречи, как отмечалось, состоялись в 1990 г. (Париж), 1992г. (Хельсинки), 1994г. (Будапешт), 1996г. (Лиссабон); на 1999г. намечена встреча в верхах в Стамбуле.

групп; он также поддерживает контакты с *Парламентской ассамблеей ОБСЕ*²⁴. Главным должностным лицом организации является Генеральный секретарь, избираемый на три года Советом министров и возглавляющий секретариат ОБСЕ, базирующийся в Вене.

В деятельности ОБСЕ стало уделяться повышенное внимание проблемам международно-политического развития в Европе, приобретающим особое значение в условиях, возникших после окончания холодной войны. Для оказания помощи Совету министров создан дислоцированный в Вене Центр по предотвращению конфликтов, в рамках которого государства-члены проводят соответствующие консультации. Бюро по демократическим институтам и правам человека (размещенное в Варшаве) содействует расширению сотрудничества в области «человеческого измерения» и формированию гражданского общества в новых демократических странах. В 1997 г. в ОБСЕ была введена должность представителя по свободе средств массовой информации. Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности является постоянно действующим органом, занимающимся проведением новых переговоров по контролю над вооружениями, разоружению и укреплению доверия и безопасности.

Особо следует отметить обращение ОБСЕ к проблематике конфликтных ситуации в зоне действия организации. В заявлениях, принимаемых на уровне глав государств и правительств или министров иностранных дел, неоднократно затрагивались конфликты в бывшей Югославии, Нагорном Карабахе, Таджикистане, Абхазии, Южной Осетии, Приднестровье и других «горячих точках». Однако принимаемые декларации и призывы, по терминологии часто напоминавшие резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, оставались, как правило, без практических последствий. Вопрос о повышении эффективности ОБСЕ в деле предотвращения конфликтов и их урегулирования относится к числу наиболее острых в ее деятельности.

Это обусловлено тем, что ОБСЕ призвана стать главным инструментом раннего предупреждения и предотвращения конфликтов, регулирования кризисов и постконфликтного восстановления в Европе. И нельзя не отметить достижения ОБСЕ в данной сфере. Долгосрочные миссии этой организации с целью политического мониторинга, поощрения контактов между конфликтующими сторонами, содействия строительству демократических институтов были направлены в Боснию и Герцеговину, Хорватию, Македонию, Грузию, Молдову, Таджикистан, Эстонию, Латвию, Украину; специальные группы по линии ОБСЕ находились в России (Чечня), Албании и Белоруссии. Учреждение в ОБСЕ должности Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и его деятельность способствовали известному ослаблению напряженности в ряде потенциально конфликтных ситуаций (например, в связи с положением русскоязычного населения в некоторых странах Балтии).

Значительные усилия были приложены ОБСЕ для урегулирования конфликта в Нагорном Карабахе. Под ее эгидой функционирует так называемая Минская группа, нацеленная на выработку решения по этой конфликтной ситуации. Будапештский саммит ОБСЕ (1994 г.) принял решение о создании на основе соответствующей резолюции Совета Безопасности ООН многонациональных сил по поддержанию мира

²⁴Решение о создании Парламентской ассамблеи было принято на Парижском саммите 1990 г. Парламентская ассамблея состоит из представителей национальных парламентов (по несколько депутатов от каждой страны) и проводит ежегодные сессии в разных городах государств-членов. Никаких полномочий в плане принятия решений в ОБСЕ она не имеет и служит главным образом связующим звеном с национальными законодательными органами.

после достижения согласия сторон о прекращении военного конфликта. Был также решено разработать план по формированию, составу оперативной деятельности подобного рода сил. Реализация этого, по сути дела, означала бы принципиально новую роль ОБСЕ в деле урегулирования конфликтов²⁵.

Один из принципиально важных вопросов в деятельности ОБСЕ касается определения ее будущей роли. Существует общее согласие, что она будет занимать одно из центральных мест в организации международно-политической жизни в Европе. Однако на практике, ввиду стремления большой группы стран Центральной и Восточной Европы, а также Балтии присоединиться к НАТО и Европейскому союзу, возникает тенденция к маргинализации роли ОБСЕ. Иницируемые российской дипломатией попытки повысить статус и реальное значение этой организации зачастую рассматриваются лишь как направленные на то, чтобы противопоставить ее НАТО. Разрабатываемая в рамках ОБСЕ Хартия европейской безопасности могла бы нейтрализовать указанную тенденцию и способствовать более полному использованию потенциала этой организации в интересах упрочения стабильности на континенте.

Организация Североатлантического договора (НАТО)

Организация Североатлантического договора²⁶ (НАТО) включает в настоящее время 19 стран и обеспечивает их взаимодействие в военно-политической области. Как военный союз это, безусловно, наиболее развитая структура из всех существующих в Европе многосторонних инструментов обеспечения безопасности. В НАТО создана целая система механизмов, через которые осуществляется совместная деятельность стран-членов, начиная от согласования политики, проводимой участниками союза на международной арене, и вплоть до подготовки к организации боевых действий в случае войны.

Высшей политической инстанцией союза является Североатлантический совет, который венчает собой «гражданскую часть институциональной структуры НАТО. Сессии совета проводятся дважды в год на уровне министров иностранных дел (к ним иногда присоединяются министры обороны), а в некоторых случаях и на уровне глав государств и правительств. Он определяет направления деятельности НАТО, проводит консультации по важнейшим затрагивающим союз международно-политическим проблемам и принимает ключевые решения по практическим вопросам его функционирования.

Что же касается военной организации союза, то ее сердцевиной является интегрированная командная структура, обеспечивающая взаимодействие вооруженных сил стран-членов и их подготовку для участия в коллективной обороне в случае возникновения вооруженного конфликта. Военная организация НАТО включает в себя десятки разнообразных компонентов - командований, комитетов, агентств, различных элементов общей военной инфраструктуры и т.п. Основная часть вооруженных сил стран-членов находится под их управлением и передается союзу только в случае войны, однако некоторые воинские формирования выделены в распоряжение интегрированной командной структуры и в мирное время. В целом военный механизм НАТО представляет собой уникальное явление как по своим

²⁵Претворение в жизнь указанного решения оказалось заблокированным в результате неспособности конфликтующих сторон договориться о политических принципах урегулирования. В 1997 г. и затем в 1998г. Минская группа ОБСЕ выступила с новыми предложениями на этот счет.

²⁶Североатлантический договор был подписан в апреле 1949г. в Вашингтоне. Его сердцевину составляет ст. 5, предусматривающая оказание участниками помощи друг другу в случае вооруженного нападения на одного из них.

масштабам, так и по степени интегрированности входящих в него национально-государственных компонентов.

С окончанием холодной войны угроза широкомасштабного военного столкновения по линии Восток - Запад была практически снята с повестки дня. Строго говоря, это означало, что военный альянс утратил свой *raison d'etre*, поскольку главный смысл его существования состоял в подготовке к отражению агрессии. Североатлантический союз столкнулся с серьезнейшей задачей адаптации к новым обстоятельствам и переосмысления своей роли в новых условиях. Дважды на протяжении 90-х годов принимались новые стратегические концепции НАТО (на саммитах в Риме в 1994 г. и в Вашингтоне в 1999 г.). Процесс перестройки альянса, сопровождающийся острыми дебатами между его участниками, развивается по следующим основным направлениям.

1. Происходит определенное снижение военной активности в рамках НАТО. Хотя традиционная задача организации коллективной обороны в случае внешней агрессии и обеспечения соответствующих военных возможностей сохраняется в качестве основной, масштабы военных приготовлений после окончания холодной войны сократились. Уменьшена численность вооруженных сил, некоторая их часть переведена на пониженный уровень боеготовности, снижена роль ядерного компонента в военной стратегии²⁷. В рамках осуществляемой перестройки военного командования предусматривается сократить общее число штабов различного уровня с 65 до 20.

2. На первом этапе перестройки НАТО после окончания холодной войны особый акцент был сделан на усиление невоенных функций альянса. Одобренная сессией Североатлантического совета на высшем уровне в Риме (1991 г.) «Новая стратегическая концепция» особо выделяла значение политических аспектов обеспечения безопасности через развитие диалога и сотрудничества. В решениях брюссельского саммита НАТО (1994г.) подчеркивалась необходимость повышения политической роли союза и его вклада в обеспечение стабильности и безопасности в Европе во взаимодействии с другими структурами, оперирующими на континенте.

3. Прилагаются усилия для укрепления роли альянса как инструмента стратегического вовлечения США в Европу с одновременным обеспечением большей самостоятельности европейским участникам союза. В 1994г. официально одобрен курс на формирование «европейской идентичности в области безопасности и обороны» (European Security and Defence Identity - ESDI) в рамках НАТО; принято решение о том, что военные возможности альянса могут быть использованы для операций Западноевропейского союза (ЗЕС). Принята концепция «объединенных совместных оперативных группировок» (Combined Joint Task Force - CJTF)²⁸, которые могут выделяться из состава НАТО в качестве «отделимых, но не отдельных сил» для операций, осуществляемых европейскими участниками альянса без участия США.

Предусматривается более широкое использование многонациональных формирований, образуемых участниками НАТО из числа европейских стран.

4. Взят курс на установление широких контактов и активное развитие кооперативного взаимодействия со странами, не входящими в НАТО. В 1991 г.

²⁷Согласованное в 1993 г. решение о переходе к новой структуре вооруженных сил предусматривало 25-процентное сокращение численности личного состава в сравнении с уровнем 1990г. Сокращалось также количество боевых кораблей (на 10%) и боевых самолетов (на 25%), находящихся в распоряжении НАТО и дислоцированных в зоне ответственности союза.

²⁸Точный перевод на русский язык затруднителен; принятый в официальных документах НАТО – «многонациональные оперативные силы».

создан Совет Североатлантического сотрудничества (ССАС), консультативный форум, включивший в свой состав, наряду с государствами НАТО, бывшие социалистические страны, а затем и государства, возникшие на территории распавшегося СССР. Впоследствии «партнерами» НАТО стали также несколько нейтральных стран, и общее число участников этой консультативной структуры достигло 44; в 1997 г. она была формально заменена Советом евро-атлантического партнерства (СЕАП), который должен был стать инструментом совместного обращения стран НАТО и их партнеров к проблемам европейской безопасности. В 1994 г. инициирована программа «Партнерство ради мира» (ПРМ), приглашающая все страны ОБСЕ к сотрудничеству с НАТО на основе индивидуальных проектов по таким вопросам, как обеспечение прозрачности военного планирования и военных расходов, введение гражданского контроля над вооруженными силами, осуществление совместного планирования, обучения и боевой подготовки воинских формирований для использования в целях миротворчества, спасательных и гуманитарных операций²⁹.

5. Начиная с 1993 г. центральное место в дискуссиях относительно НАТО занял вопрос о возможности расширения альянса и вступлении в него бывших социалистических стран и стран Балтии. В 1997 г. принято официальное решение о предстоящем присоединении к союзу Польши, Чехии и Венгрии, которые стали полноправными членами НАТО в 1999 г. Россия вела активную политическую кампанию против расширения НАТО, апеллируя к необходимости не допустить возникновения новых линий раздела в Европе. Со стороны НАТО подчеркивалось, что вступление в альянс новых членов расширит зону стабильности на континенте, будет сопровождаться сдержанностью в распространении военной инфраструктуры блока на восток, и что одновременно должно происходить интенсивное наращивание связей с Россией. Перспективы «второй волны» расширения альянса достаточно проблематичны, но официальная позиция НАТО такую возможность предусматривает.

6. Впоследствии главное внимание стало уделяться определению и обоснованию новых миссий альянса, выходящих за пределы тех функций, которые были очерчены Североатлантическим договором. При этом особо подчеркивается необходимость переориентации союза на решение задач кризисного регулирования и миротворчества, с соответствующим изменением ведущихся военных приготовлений и обеспечением гибкости и мобильности вооруженных сил. В «Стратегической концепции НАТО», одобренной на юбилейном саммите альянса в апреле 1999 г., в число возможных задач впервые было включено «проведение операций по реагированию на кризисные ситуации, не подпадающие под статью 5 Вашингтонского договора» (т.е. не связанные с коллективной обороной от внешней агрессии). Первым практическим опытом использования сил НАТО в этих целях стали ракетно-бомбовые удары по Югославии, начавшиеся в марте 1999 г. Официальной целью этой операции было объявлено прекращение гуманитарной катастрофы в Косово. Военная кампания НАТО против Югославии показала, что альянс претендует на право применять силу за пределами территории стран-членов и без санкции Совета Безопасности ООН.

7. Место НАТО в формирующейся международно-политической системе на Европейском континенте определяется продемонстрированной Североатлантическим союзом политической и военной дееспособностью, равно как и расширением его пространственного ареала. Но в силу того, что эта структура не включает Россию, превращение Североатлантического альянса в нынешнем его виде в центральный

²⁹Партнерские отношения с НАТО в рамках программы ПРМ установили 27 стран.

элемент «общевропейской архитектуры» либо проблематично, либо чревато обострением напряженности. Этот вопрос мог бы быть переведен в конструктивную плоскость в результате более радикальной трансформации союза и формирования качественно новых отношений с Россией. В мае 1997 г. между ними был заключен Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности, определивший «цели и механизм консультаций, сотрудничества, совместного принятия решений и совместных действий, которые составят ядро взаимоотношений между Россией и НАТО». Создан и начал функционировать Совместный постоянный совет Россия - НАТО.

Однако вопрос о реальном характере и масштабах их будущего сотрудничества остается открытым. Возможность такого сотрудничества была поставлена под угрозу военной операцией НАТО против Югославии, которую Россия охарактеризовала как ничем прикрытую агрессию. Такие действия побудили ее пойти на резкое снижение уровня отношений с НАТО (отзыв российских представителей из штаб-квартиры альянса, выход из ПРМ и другие меры).

Европейский союз (ЕС) и Западноевропейский союз (ЗЕС)

Европейский союз (ЕС), включающий в свой состав 15 государств³⁰, занимает уникальное место среди международных организаций³¹. В рамках этой структуры осуществляется интеграция участвующих в ней стран - их постепенное сближение через передачу все более широких полномочий в регулировании общественной жизни на уровень всего объединения (сообщества), которое в возрастающей степени обретает черты целостности и способность к самостоятельному функционированию. Объективной основой этого процесса является усиливающаяся интернационализация экономики, и сориентирован он на формирование некоего наднационального (надгосударственного) образования, которое в принципе могло бы «заменить» существующие государственные структуры (хотя в практическом плане такая перспектива и представляется достаточно отдаленной, если не вообще умозрительной).

Главной сферой интеграционного развития в рамках ЕС была и остается экономика. В этом плане центральная задача состоит в формировании

³⁰Первоначальная «шестерка» участников сообщества включала Францию, ФРГ, Италию и страны Бенилюкса. Первое расширение интеграционного объединения произошло в начале 70-х годов (Великобритания, Дания, Ирландия), второе - в 80-х годах (Испания, Португалия, Греция), третье - после окончания холодной войны в 90-х годах (Австрия, Швеция, Финляндия).

³¹В сущности, даже отнесение ЕС к международным организациям достаточно спорно. Большинство аналитиков полагают, что речь идет о совершенно специфическом образовании, имеющем особую правовую природу. Само название «Европейский союз» официально закреплено лишь в 1992 г. Существовавшее до этого название «Европейское сообщество», в свою очередь, применялось для совокупного обозначения трех структур - созданного в соответствии с Парижским договором 1951 г. Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), а также Европейского экономического сообщества (БЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом), образованных в соответствии с двумя Римскими договорами 1957 г. Все три договора остаются действующими (хотя в них и внесены изменения), тогда как три указанных организации формально продолжают самостоятельно существовать в рамках ЕС, но имеют общие органы и одинаковый состав участников. В практическом плане указанные особенности не имеют большого значения, и Европейский союз может рассматриваться как единое образование.

унифицированного экономического пространства, в котором все действующие лица, как физические, так и юридические, были бы поставлены во всех странах ЕС в равные условия независимо от своей национально-государственной принадлежности. Еще в 1968г. было завершено создание таможенного союза (отменены все таможенные сборы в торговле между государствами-членами и введен общий таможенный тариф на внешних границах ЕС). Формирование общего аграрного рынка и общей сельскохозяйственной политики в рамках ЕС началось даже раньше. В 1985 г. были принят Единый европейский акт, в соответствии с которым к концу 1992 г. образован единый внутренний рынок и устранены все ограничения и формальности, действующие на внутренних границах интеграционной группировки. В 1990 г. началось формирование Экономического и валютного союза с целью конвергенции экономических систем к концу десятилетия (включая создание центрального банка интеграционного объединения и введение единой валюты, которая заменит национальные).

Это традиционное направление интеграционного развития постепенно дополняется предоставлением сообществу компетенций в новых областях - здравоохранение, транспорт, телекоммуникации, энергоснабжение, индустриальная политика, образование, культура, охрана окружающей среды, научные исследования и развитие технологий, социальная политика. Подписанный в 1992 г. в Маастрихте (Нидерланды) Договор о Европейском союзе установил, что последний будет иметь еще две «опоры» - сотрудничество и взаимодействие в области судебной практики и внутренних дел (в частности, между полицейскими службами стран-членов), а также в области внешней политики и политики безопасности³².

Интеграционное сообщество имеет исключительно развитую институциональную систему. Магистральное направление его политики определяется на проводимых дважды в год встречах глав государств и правительств (именуемых сессиями *Европейского совета*³³). Решения, имеющие для ЕС юридическую силу, принимает Совет, который регулярно проводит свои заседания в составе министров иностранных дел (или специальные сессии с участием руководителей функциональных министерств - сельского хозяйства, экономики и финансов, транспорта, промышленности и др.). Примечательной особенностью является постепенная эволюция Совета в сторону принятия решений не на основе единогласия, а квалифицированным большинством (что лишает государств-участников права вето).

Совет принимает решения на основе «диалога» с *Комиссией* - главным исполнительным органом ЕС, играющим большую роль в организации его повседневной деятельности (и имеющим для этого многочисленный аппарат - свыше 15 тыс. человек). Члены Комиссии (20 человек) назначаются национальными правительствами, но не имеют от них императивного мандата и обязаны руководствоваться только интересами сообщества в целом. Другой примечательной особенностью ЕС является существование *Европейского парламента*, депутаты которого (626 человек) избираются прямым голосованием. По объему полномочий он отнюдь не может считаться аналогом (на уровне ЕС) национальных законодательных органов, однако роль Европейского парламента в разработке интеграционной политики растет, причем он тоже рассматривается как выразитель интересов сообщества в целом, а не стран-членов (фракции парламента образованы не по национально-государственному признаку, а на основе идентичной партийной

³²«Общая внешняя политика и политика безопасности» - Common Foreign and Security Policy (CFSP).

³³European Council. Не путать с Советом Европы (Council of Europe), который рассматривается ниже.

принадлежности депутатов из разных стран). Наконец, еще одним органом с отчетливо выраженными наднациональными признаками является Суд ЕС, играющий важную роль в формировании специфического «права сообщества».

В целом сам факт существования Европейского союза оказывает колоссальное воздействие на трансформацию взаимоотношений между участвующими в нем государствами. Вместе с тем ЕС становится все более заметной величиной в системе глобальных международных отношений; в рамках сообщества создана система внешнеполитических консультаций и согласования, позволяющая государствам-членам весьма часто «говорить одним голосом» и придающая ЕС характер самостоятельного действующего лица на международной арене. Это проявляется и в ООН, и на многих международных конференциях и переговорах, и в связи с различными проблемными международно-политическими ситуациями. В некоторых случаях влияние ЕС оказывалось весьма весомым, причем иногда интеграционное объединение брало на себя инициативу в продвижении определенных международно-политических проектов (как это было, например, с Пактом стабильности в Европе, подписанным в 1995 г.). Сообщество проводит весьма активную политику в отношении стран «третьего мира»; по линии ЕС оказывается помощь постсоциалистическим странам³⁴. В 1997 г. вступило в силу Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией, предусматривающее, в частности, и развитие политического диалога между сторонами.

Однако интеграция в области взаимоотношений с внешним миром (за исключением сферы торгово-экономических связей) осуществляется в ЕС прежде всего через межправительственную координацию и лишь в гораздо меньшей мере - через делегирование полномочий на уровень интеграционного сообщества. В результате из-за несовпадения внешнеполитических ориентиров и приоритетов стран-членов «единая внешняя политика» нередко оказывается невозможной даже на основе согласованных позиций. В частности, «вклад» ЕС в разрешение многих драматических коллизий на территории бывшей Югославии оказался гораздо меньшим, чем ожидалось. Сегодня это является одной из Центральных проблем ЕС и предметом серьезных дискуссий относительно его будущего развития. Хотя в принципе существует согласие, что для повышения роли ЕС в международных делах необходимо формирование «единой внешней политики», практическая реализация этого курса сдерживается опасением государств-членов ограничить свою свободу рук во внешнеполитической сфере.

Еще одна проблема, стоящая на повестке дня ЕС, - активизация военно-политической интеграции. Здесь тоже существует общая посылка, что «единство Европы» будет неполным без интеграции в оборонной сфере, хотя соответствующие положения Маастрихтского договора о Европейском союзе носят достаточно общий характер и предусматривают лишь «возможное формирование совместной оборонной политики, которое со временем могло бы привести к совместной обороне». В практическом же плане речь идет о военных аспектах «общей внешней политики и политики безопасности»; подчеркивается, что и в этом отношении не слишком успешный опыт воздействия ЕС на развитие событий в бывшей Югославии стал показательным - для эффективности совместной внешней политики необходимы определенные возможности ее военного обеспечения. Реализация этой линии планируется через *Западноевропейский союз* (ЗЕС), который должен стать своего рода «военной рукой» Европейского союза, а со временем превратиться в его составную часть.

³⁴Программа экономической реконструкции в отношении стран Центральной и Восточной Европы (PHARE) и Программа технической помощи странам СНГ (TACIS).

Эта структура, существующая на основе подписанного еще в 1948г. Брюссельского договора и модифицировавших его в 1954 г. Парижских соглашений, долгое время находилась на периферии международно-политического развития в Европе. Однако примерно с середины 80-х годов она переживает своего рода ренессанс в связи с попытками активизировать военное сотрудничество вне рамок НАТО и без участия США. Вместе с тем вопрос о возможном противопоставлении ЗЕС и НАТО к настоящему времени оказался затухшим ввиду общего согласия формировать «европейскую идентичность» НАТО в области обороны и безопасности именно на основе ЗЕС.

Этому способствует, в частности, то обстоятельство, что все 10 западноевропейских государств³⁵, входящих в состав ЗЕС, являются участниками НАТО. Вместе с тем меняется традиционно настороженное отношение к этой структуре со стороны США, которые опасались, что «европейская» военно-политическая интеграция войдет в конфликт с интеграцией «атлантической». Во второй половине 90-х годов и со стороны НАТО, и со стороны ЗЕС были разработаны программы налаживания взаимодействия этих двух структур.

Активизация ЗЕС стала весьма заметным феноменом последнего времени. Одобренные в рамках ЗЕС «петербургские задачи» (1992 г.) предусматривают возможность его действий с использованием вооруженных сил в области миротворчества, в превентивных акциях с целью предотвращения конфликтов, гуманитарных операциях. По линии ЗЕС осуществлялись некоторые мероприятия в поддержку эмбарго, введенного ООН против Сербии (патрулирование в Адриатике, таможенный и полицейский контроль на Дунае).

Обращает на себя внимание и институционализация внешних связей ЗЕС путем введения института ассоциированных членов³⁶, наблюдателей³⁷ и ассоциированных партнеров³⁸. Всего в ареал ЗЕС входят 28 европейских стран. Примечательно, что происходящее таким образом приближение ЗЕС к российским границам и даже его «экспансия» на бывшую советскую территорию не сопровождаются международно-политическими осложнениями, как это происходит в случае с расширением НАТО.

То же самое можно сказать о планах дальнейшего расширения ЕС. Первоочередными кандидатами на присоединение к этому интеграционному объединению являются шесть стран - Польша, Венгрия, Чехия, Эстония, Словения и Кипр. Новое расширение ЕС, очевидно, состоится лишь к середине будущего десятилетия, поскольку потребуется немало времени и усилий для адаптации стран-кандидатов к уже достигнутому уровню интеграции в сообществе. Высказываются и опасения, что в результате может произойти некоторое снижение его дееспособности, замедлятся темпы дальнейшей консолидации.

Есть проблемы и с обращением ЕС к военно-политической тематике. Поскольку ЕС является организацией более широкого состава, чем ЗЕС, некоторые

³⁵ Первоначальными участниками Брюссельского договора были Франция, Великобритания и страны Бенилюкса. По Парижским соглашениям 1954 г. к ним присоединились ФРГ и Италия. Испания и Португалия стали членами ЗЕС в 1990 г., Греция - в 1995 г.

³⁶Для «фланговых» стран НАТО, не входящих в ЕС, - Норвегии, Турции, Исландии.

³⁷Для не входящих в НАТО участников ЕС - Австрии, Швеции, Финляндии, Ирландии, а также Дании.

³⁸Для 10 стран Центральной и Восточной Европы и Балтии. С вступлением в НАТО Польши, Чехии и Венгрии эти три страны должны переместиться в категорию «ассоциированных членов».

из стран интеграционного сообщества, не входящие в ЗЕС (равно как и в НАТО)³⁹, опасаются, что уделение большего внимания военному измерению политики безопасности в его деятельности чревато размыванием их нейтрального статуса. Для них нежелательна ни трансформация интеграционного объединения в военно-политическое образование, ни его постепенное вовлечение в сферу деятельности НАТО. Между тем линия на включение ЗЕС в ЕС отождествляется именно с такой перспективой. В результате этот сюжет не удалось конкретизировать в новом договоре о Европейском союзе, подписанном в Амстердаме в 1997 г.; в нем было лишь подтверждено намерение стран-членов в течение года после вступления договора в силу разработать специальные статьи о сотрудничестве с ЗЕС.

Однако на саммите ЕС в Кёльне в июне 1999 г. был, наконец, одобрен план слияния ЗЕС и ЕС, которое должно осуществиться до конца 2000 г.; одновременно участники решили ввести в Комиссии ЕС дополнительный пост координатора по внешней и оборонной политике.

Таким образом, происходит расширение как круга участников интеграционного объединения, так и его функциональной сферы. Общая тенденция представляется достаточно очевидной - ЕС превращается в важнейший структурный элемент политической и экономической организации континента.

Совет Европы

Совет Европы возник в 1949 г. и в настоящее время включает в свой состав 41 государство. Цель этой организации - добиваться сближения между государствами-участниками путем содействия расширению демократии и защите прав человека, а также сотрудничеству по вопросам культуры, образования, здравоохранения, молодежи, спорта, права, информации, охраны окружающей среды.

Дважды (в 1993 г. и в 1997 г.) проводились *встречи глав государств и правительств* стран Совета Европы. В рамках *Комитета министров*, который является высшим органом организации и собирается дважды в год в составе министров иностранных дел стран-членов, обсуждаются политические аспекты сотрудничества в указанных областях и принимаются (на основе единогласия) рекомендации правительствам стран-членов, а также декларации и резолюции по международно-политическим вопросам, имеющим отношение к сфере деятельности Совета Европы. Недавно созданный в качестве органа Совета Европы Конгресс местных и региональных властей призван содействовать развитию местной демократии. Несколько десятков комитетов экспертов занимаются организацией межправительственного сотрудничества в областях, относящихся к компетенции Совета Европы.

Весьма активно функционирует *Парламентская ассамблея* Совета Европы, в которой представлены парламентарии национальных законодательных органов (в том числе из оппозиционных партий). Она является главным инициатором осуществляемой Советом Европы деятельности и проводит свои пленарные заседания трижды в год, принимая большинством голосов рекомендации Комитету министров и национальным правительствам, организуя парламентские слушания, конференции, коллоквиумы, формируя различные комитеты и подкомитеты, исследовательские группы и т.п. Значительна политическая роль Генерального секретаря Совета Европы, который избирается Парламентской ассамблеей, организует повседневную работу организации и выступает от ее имени, осуществляя многообразные контакты на международной арене.

По всем основным направлениям своей деятельности Совет Европы осуществляет многочисленные мероприятия, содействующие не только развитию

³⁹Австрия, Финляндия, Швеция, Ирландия

сотрудничества между государствами-членами, но и формированию некоторых общих для них ориентиров в организации общественной жизни. Особое значение имеют свыше 170 разработанных и принятых общеевропейских конвенций⁴⁰, соблюдение которых обязательно для ратифицировавших их государств.

Существовавшая на континенте международно-политическая конфронтация делала невозможным участие в Совете Европы социалистических стран⁴¹. С окончанием холодной войны деятельности этой организации был придан новый импульс, побудивший ее сконцентрировать внимание на вопросах демократических преобразований. В результате даже само вступление в Совет Европы становилось дополнительным стимулом для их осуществления. Так, вновь принимаемые в Совет Европы государства должны были взять на себя обязательство подписать Европейскую конвенцию по правам человека, вошедшую в силу в 1953г., и принять всю совокупность ее контрольных механизмов⁴². Условиями присоединения новых членов к Совету Европы являются также наличие демократического правового устройства и проведение свободных, равных и всеобщих выборов. Важно и то, что многие вопросы становления гражданского общества в постсоциалистических странах стали предметом внимания в рамках Совета Европы. В их числе проблемы защиты национальных меньшинств, вопросы местного самоуправления.

Совет Европы является авторитетной международной организацией, само участие в которой служит для всех государств-членов своего рода свидетельством их соответствия высоким стандартам плюралистической демократии. Отсюда возможности воздействия на те страны, входящие в Совет (или кандидатов на присоединение к Совету Европы), где на этой почве возникают те или иные проблемы. Вместе с тем это может вызывать опасения соответствующих стран относительно недопустимого вмешательства в их внутренние дела. Иными словами, деятельность Совета Европы нередко оказывается вписанной в тот или иной международно-политический контекст и рассматривается участниками прежде всего через призму их непосредственных внешнеполитических интересов; естественно, что в результате могут возникать достаточно серьезные коллизии. Это не раз происходило на деле, например, в связи с внутривнутриполитической обстановкой в Турции в Беларуси, проблемой прав русскоязычного населения в некоторых странах Балтии, сепаратистским движением в Чечне (Россия), при обсуждении вопроса о присоединении Хорватии к Совету Европы.

Содружество Независимых Государств (СНГ)

Содружество Независимых Государств возникло как непосредственный результат распада СССР. Участниками этого объединения являются 12 государств - все бывшие союзные республики СССР, за исключением прибалтийских. Такой состав в принципе позволяет СНГ обращаться к многочисленным проблемам, которые являются общими для всех стран-членов по причине их еще недавней принадлежности к единому государству. Однако превращение СНГ в нечто большее, чем инструмент «цивилизованного развода», все еще остается весьма проблематичным.

40 Это эквивалентно примерно 10 тыс. двусторонних договоров и соглашений

41 К моменту окончания холодной войны в состав Совета Европы входили 23 западноевропейских государства.

42 Обращения по поводу нарушений прав человека рассматривались Европейской Комиссией по правам человека; общее число таких обращений (главным образом от физических лиц) составило пример 20 тыс. Обращения, по которым не удавалось найти приемлемого решения, передавались в Европейский Суд по правам человека, принимающий обязательные для стран-членов решения. В 1998 г. эта система реформирована путем создания единого Постоянного Суда.

В принятом в 1993 г. Уставе СНГ зафиксированы весьма широко сформулированные цели организации - осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях; создание общего экономического пространства; обеспечение прав и основных свобод человека; сотрудничество в обеспечении международного мира и безопасности и осуществлении разоружения; содействие гражданам государств-членов в свободном общении, контактах и передвижении в Содружестве; взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений; мирное разрешение споров и конфликтов между государствами Содружества. Однако до сих пор продолжают дебатов о ее предназначении. Хотя СНГ формально обладает весьма развитой организационной структурой⁴³, принимает большое количество решений⁴⁴, результаты практической деятельности этой организации разочаровывающе низки. В целом же первые годы ее существования показали, что в оценке значения СНГ для организации геополитического пространства бывшего СССР вряд ли уместны крайние суждения.

СНГ не стало ни механизмом прямого или косвенного становления унитарного государства, ни инструментом интеграции как процесса формирования некоторой целостности (подобного тому, который происходит в рамках ЕС). Однако не оправдались и скептические прогнозы, согласно которым сам существование этой организации лишено смысла по причин расходящихся интересов государств-членов. Никто из них не испытывает чрезмерного энтузиазма в отношении практических возможностей СНГ, но никто и не ставит вопроса о прекращении его существования. При всех расхождениях между участниками общим в их подходе к СНГ, по-видимому, является осознание того, что оно могло бы играть полезную, хотя и ограниченную роль в организации их взаимоотношений.

Примером может служить обращение СНГ к проблематике обеспечения безопасности. В рамках этой организации не только принят ряд концептуальных документов на этот счет (например, Концепция коллективной безопасности), но и заключены некоторые конкретные многосторонние соглашения (например, по вопросам создания объединенной системы противовоздушной обороны или по вопросам сотрудничества в охране внешних границ СНГ). Немало решений принято и в контексте действий по поддержанию мира внутри постсоветского пространства; в частности, от имени СНГ осуществляются миротворческие операции в Абхазии и Таджикистане.

С другой стороны, даже в отношении указанных операции мандат СНГ носит, по существу, формальный характер, фактически они осуществляются только силами российских миротворцев, тогда как другие страны никакого реального участия в этой деятельности не принимают. Вместе с тем договариваться о сотрудничестве по военным вопросам нередко оказывается легче вне рамок СНГ на двусторонней основе. Хотя ташкентский Договор о коллективной безопасности (1992 г.) формально и заключался как договор о взаимной помощи, в практическом отношении никакого

⁴³В СНГ предусмотрено существование Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел (с рабочими и вспомогательными органами, создаваемыми как на постоянной, так и на временной основе), Совета министров обороны, Координационно-консультативного комитета, Экономического суда, различных органов отраслевого сотрудничества, Межпарламентской ассамблеи и т.п.

⁴⁴ Число совместных решений, принятых в СНГ, а также подписанных договоров, соглашений, конвенций и т.п. приближается к тысяче, однако во многих принимала участие лишь часть государств-членов, и подавляющее большинство подписанных документов остается нереализованными

реального механизма взаимодействия стран-членов он не создал; к тому же участниками стали лишь 9 из 12 государств СНГ (некоторые из них находятся в состоянии острой конфронтации друг с другом, например Армения и Азербайджан)⁴⁵. Разнообразные планы формирования «единого оборонного пространства» и даже образования военного союза на базе СНГ носят всего лишь умозрительный характер и нереалистичны по причине отсутствия у стран-членов общих военно-политических интересов.

В более общем плане СНГ можно охарактеризовать как институциональную инфраструктуру многостороннего взаимодействия между независимыми государствами, возникшими на территории бывшего СССР, хотя это взаимодействие имеет лишь вспомогательный характер по отношению к их двусторонним связям, которые несут гораздо большую нагрузку. На современное состояние СНГ и его роль в международно-политическом развитии в постсоветском пространстве накладывают свой отпечаток несколько обстоятельств, которые оказывают крайне противоречивое воздействие на дальнейшее развитие этой организации

1 Объективно существующая взаимозависимость между странами, возникшими на территории бывшего СССР, создает весомые предпосылки для их сотрудничества по линии СНГ. Но одновременно такое сотрудничество может рассматриваться и как фактор, сдерживающий диверсификацию их взаимодействия с внешним миром. Поскольку такая диверсификация рассматривается в качестве важной задачи практически всеми постсоветскими государствами, это в определенной степени снижает приоритетность СНГ в их внешнеполитическом мышлении и поведении.

2 Превалирующее положение в этой организации, безусловно, занимает Россия, что обуславливает ее интерес к СНГ и временно делает ее единственно возможным лидером в рамках данного объединения, способным инициировать его поступательное развитие. Но для целого ряда других стран именно указанное обстоятельство является причиной осторожного подхода к СНГ как к образованию, которое является политически и экономически несбалансированным и способно увековечить доминирование одного участника и периферийное положение других.

3. СНГ дает возможность (пусть даже в большинстве случаев чисто формальную) организовать многостороннюю поддержку ряда акций, в которых заинтересованы отдельные страны Содружества, или инициировать его обращение к тем проблемам, которые для них являются особенно актуальными. Однако для других стран это может создать нежелательную перспективу вовлечения в такие ситуации, которые не затрагивают их напрямую.

4. Заинтересованность разных стран в налаживании многостороннего взаимодействия в рамках СНГ неодинакова, что привело к формированию ряда структур ограниченного состава внутри этой организации⁴⁶. Такая меняющаяся «геометрия» сотрудничества между постсоветскими странами позволяет им быть

45 В апреле 1999г. протокол о продлении Договора о коллективной безопасности был подписан лишь шестью государствами. Три страны – Грузия, Азербайджан и Узбекистан приняли решение о выходе из Договора.

46 К таким структурам можно, например, отнести «союз двух» (Россия и Беларусь), «союз четырех» (Россия, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, с планируемым присоединением Таджикистана), «центральноазиатское сообщество» (в составе четырех государств Центральной Азии). Впрочем, вопрос о действенности всех этих образований остается открытым. Примером иного рода можно считать группировку ГУУАМ (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдова), участники которой в своем взаимодействии стремятся ослабить зависимость от России

более гибкими в налаживании связей друг с другом, но одновременно еще больше размывает перспективы консолидации СНГ как единого целого.

5. Для большинства государств-участников преимущества консолидированного выступления на международной арене пока еще далеко не очевидны. В результате, хотя СНГ с формальной точки зрения и обладает международной правосубъектностью, оно практически никак не присутствует на международной арене в качестве самостоятельно действующего лица. Это радикальным образом отличает СНГ от рассмотренных выше структур (например, ЕС или НАТО) в плане возможного воздействия на организацию международно-политического порядка в Европе.

В целом можно сказать, что СНГ выполнило функцию минимизации негативных издержек процесса становления независимых государств на территории бывшего СССР и имеет шанс превратиться в межгосударственное объединение с устойчивой и авторитетной позицией. Но пока оно в гораздо большей степени представляет собой поле выявления различных (и зачастую несовпадающих) интересов стран-членов, нежели эффективный механизм их сплочения. Реальная роль этой организации даже в международно-политическом развитии внутри постсоветского геополитического пространства остается маргинальной. Выявление и реализация возможностей СНГ в плане воздействия на современные международные отношения - все еще дело будущего.

Другие региональные структуры

Если рассматривать международные организации в целом, то следует отметить, что им присущ определенный «евроцентризм», проявляющийся как в их генезисе, так и в составе участников. Сегодня в Европе, в сравнении с другими регионами, существует значительно более плотная и более развитая сеть международных организаций. Вместе с тем необходимо отметить и некоторые внеевропейские региональные организации общей компетенции, объединяющие в своих рядах все или большинство стран соответствующих регионов и являющиеся достаточно заметным фактором современного международно-политического развития.

Организация Африканского единства (ОАЕ), созданная в 1963 г., является самой крупной из региональных организаций по количеству участников и насчитывает свыше 50 государств-членов⁴⁷. Ее институциональная система включает ежегодную Ассамблею глав государств и правительств, собирающийся дважды в год Совет министров (на уровне министров иностранных дел⁴⁸, базирующийся в Аддис-Абебе (Эфиопия), Генеральный секретариат, специализированные комиссии (по социально-экономическим вопросам; по образованию, науке, культуре и здравоохранению; по беженцам; по оборонным вопросам; по посредничеству, примирению и арбитражу). Есть также автономные специализированные агентства ОАЕ (Общеафриканский союз телекоммуникаций, Общеафриканский почтовый союз, Общеафриканское агентство новостей, Союз африканских железных дорог, Организация африканского профсоюзного единства и др.). \

ОАЕ сыграла немаловажную роль в завершении деколонизации континента, а также в борьбе против апартеида в ЮАР в 1993 г. в ОАЕ был создан специальный механизм по предотвращению конфликтов, который использовался для наблюдения

⁴⁷ Марокко вышло из состава ОАЕ, не согласившись с принятием в ее ряды Сахарской Арабской Демократической Республики (Западная Сахара).

⁴⁸ Раз в два года проводятся встречи руководителей секторальных министерств (труда, информации, торговли, здравоохранения, культуры и т.п.).

за выборами, направления посредников в некоторые конфликтные зоны, а также при осуществлении попыток стабилизировать ситуацию в районе Великих Озер. Однако из-за отсутствия адекватного финансирования и инфраструктуры и ввиду недостаточной поддержки со стороны некоторых стран проведение по линии ОАЕ миротворческих акций оказалось малорезультативным, в частности, не получила практического воплощения идея создания африканских миротворческих сил в составе 1000 - 1500 человек для их использования под эгидой ОАЕ в региональных конфликтах. В 1996 г. государства-члены подписали договор о создании в Африке зоны, свободной от ядерного оружия. В рамках ОАЕ приняты Африканская конвенция об охране природы, Африканская хартия прав человека и ряд других общеафриканских документов. Еще в 1991 г. участники ОАЕ подписали договор об образовании Африканского экономического сообщества; экономическая интеграция теперь рассматривается как главный предмет внимания ОАЕ.

Лига арабских государств (ЛАГ) создана в 1945 г. и насчитывает в настоящее время 22 государства-члена⁴⁹. В число задач Лиги, помимо организации сотрудничества в политической, экономической, социальной, финансовой, торговой, культурной и иных областях, входит урегулирование споров и конфликтов между участниками, а также принятие мер против внешней агрессии.

Высший орган Лиги - собирающийся дважды в год Совет, в котором каждое государство-участник имеет один голос. Решения Совета, принятые единогласно, обязательны для всех стран, принятые большинством голосов - только для тех, кто проголосовал «за»⁵⁰ С 1964 г. регулярно созываются конференции глав государств и правительств стран Лиги. Размещенный в Каире Генеральный секретариат Лиги обеспечивает ее текущую деятельность. В рамках ЛАГ существует свыше двух десятков различных структур - Экономический совет, Совет совместной обороны, Административный трибунал, специализированные организации (занимающиеся вопросами промышленного развития, сельского хозяйства, образования, культуры, науки, телекоммуникаций, борьбы с преступностью и т.п.).

ЛАГ играет важную роль в поддержании тесных взаимоотношений между арабскими странами, координации их действий в связи с общими для них проблемами. На протяжении длительного времени эта организация была главным инструментом выявления «арабской солидарности» в противостоянии с Израилем и одновременно полем столкновения подходов разных арабских стран к проблеме ближневосточного урегулирования⁵¹. Лига также проявила активность во время войны в Персидском заливе (1990 - 1991 гг.) и кризиса, связанного с проблемой инспекций на территории Ирака, заподозренного в производстве оружия массового уничтожения, и угрозами США произвести воздушные бомбардировки (1997 - 1998 гг.).

Членами *Организации американских государств* (ОАГ) в настоящее время являются все 35 стран Западного полушария⁵². Цели ОАГ, сформулированные в ее

49 В 1976 г. в ЛАГ была принята Организация освобождения Палестины (ООП). Единственным неарабским членом организации является Сомали (утратившее дееспособность в результате внутреннего распада).

50 В случае обращения к Совету стран, участвующих в споре (за исключением тех, которые касаются вопросов независимости, суверенитета и территориальной целостности), его решения для них обязательны (причем непосредственные участники спора не принимают участия в голосовании).

51 Примечательно, что в 1979 г. членство в ЛАГ Египта было приостановлено из-за подписания им мирного договора с Израилем (Египет был вновь допущен в ЛАГ лишь в 1989 г.).

52 Реально в деятельность ОАГ вовлечены 34 государства, поскольку в 1962 г. было принято решение о неучастии Кубы (точнее, ее нынешнего правительства) в работе организации. Сама Куба рассматривает ОАГ как «министерство колоний США». В ОАГ довольно широко распространены

Уставе, принятом в 1948 г., включают поддержание мира и безопасности в регионе, урегулирование споров, организацию совместных действий против агрессии и развитие сотрудничества государств-членов. Ежегодно проводимая Генеральная ассамблея, консультативные совещания министров иностранных дел, наделенные довольно широкими полномочиями советы (постоянный, имеющий общую компетенцию; по социально-экономическим вопросам; по вопросам образования, науки и культуры), генеральный секретариат для ведения административных дел и ряд других органов (по унификации правовых норм, по правам человека и т.д.) образуют институциональную систему ОАГ. Четырежды проводились встречи стран ОАГ на высшем уровне (в 1956, 1967, 1994 и 1998 гг.).

На протяжении 90-х годов активно обсуждаются направления и методы трансформации ОАГ в меняющихся международно-политических условиях. На это нацелен целый ряд принятых организацией программных документов, важнейшие положения которых предусматривают действия по консолидации демократии и защите прав человека; борьбу с коррупцией, терроризмом и торговлей наркотиками; продвижение в формировании зоны свободной торговли в масштабах всего Западного полушария. Деятельность ОАГ стала весьма заметным фактором в целом ряде областей, где участники ОАГ (особенно страны Южной и Центральной Америки) сталкиваются с острыми проблемами⁵³. Определенные шаги были предприняты по линии ОАГ для урегулирования гражданских конфликтов и стабилизации постконфликтной обстановки в Никарагуа и Гватемале⁵⁴.

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) является одной из наиболее динамично развивающихся региональных организаций. Эта возникшая в 1967 г. структура в настоящее время объединяет 9 стран региона⁵⁵. Согласно трем официальным целям организации, она должна содействовать социальному, экономическому и культурному сотрудничеству в регионе, защищать его политическую и экономическую стабильность от соперничества великих держав, служить форумом для урегулирования внутрорегиональных разногласий.

Обращает на себя внимание весьма развитая структура институтов АСЕАН. Официальные встречи на высшем уровне должны проводиться раз в три года, неофициальные - ежегодно. Поочередно в странах-членах проводятся ежегодные «министерские сессии» АСЕАН на уровне руководителей внешнеполитических ведомств; периодически - на уровне руководителей секторальных и функциональных министерств (экономики, финансов, энергетики, сельского и лесного хозяйства, транспорта, туризма, труда, социального обеспечения, информации, образования и т.п.). В каждой стране есть национальный секретариат по делам АСЕАН; руководители национальных секретариатов вместе с генеральным секретарем организации и министром иностранных дел страны, в которой проводятся «министерские сессии», образуют Постоянный комитет АСЕАН, занимающийся текущим политическим планированием и координацией. Еще одно звено механизма сотрудничества - сессии на уровне высших должностных лиц министерств

настроения пользу возобновления взаимодействия с Кубой и преодоления ее изоляции с целью содействовать демократическим переменам в стране.

⁵³ ОАГ неоднократно направляла миссии для наблюдения за выборами в странах-членах. В организации введено правило, позволяющее приостановить членство тех стран, в которых нарушаются демократические принципы организации власти; в 90-е годы этот вопрос поднимал в ОАГ трижды - в связи с событиями в Гаити (1991 г.), в Перу (1992 г.) и в Гватемале (1993 г.).

⁵⁴ ОАГ, например, координирует международную программу по обезвреживанию противопехотных мин, установленных во многих странах Центральной Америки в период внутренних вооруженных конфликтов в 80-х годах.

⁵⁵ Первоначальная «пятерка» АСЕАН состояла из Индонезии, Малайзии, Сингапура, Таиланда и Филиппин. Позднее к ним присоединились Бруней (1984 г.), Вьетнам (1995 г.), а также Лаос и Мьянма (Бирма) (1997 г.).

иностранных дел и на уровне руководителей экономических ведомств. Существует также секретариат с местопребыванием в Джакарте, имеющий в своем составе четыре бюро по различным аспектам организации сотрудничества стран-членов.

Активно реализуемая в рамках АСЕАН стратегия экономического и политического сближения стран-членов нацелена на превращение организации во влиятельный региональный полюс системы международных отношений. В 1992г. было принято решение о формировании зоны свободной торговли АСЕАН в течение 15-летнего периода. В 1995 г. в рамках АСЕАН подписан Договор о создании безъядерной зоны в Юго-Восточной Азии. Характерная особенность АСЕАН - широкая система консультаций с другими участниками международной жизни (США, Япония, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Республика Китай, Индия, Россия), развивающееся партнерство с Европейским союзом. При этом все более пристальное внимание уделяется вопросам обеспечения международной стабильности, что нашло проявление, в частности, в образовании регионального форума АСЕАН по проблемам безопасности. По существу, АСЕАН превращается в центральный элемент системы многостороннего взаимодействия в рамках Азиатско-тихоокеанского региона

Организация Исламская конференция (ОИК), строго говоря не относится к категории региональных организаций. Созданная в 1969г. с целью содействовать солидарности мусульманских стран, она отражает возросшую роль исламского фактора в паз витии современных международных отношений. В настоящее время данная структура включает в себя 55 государств из разных регионов мира.

Степень институционализации ОИК значительно ниже, чем в рассмотренных в данной главе региональных организациях общей компетенции. Главную роль играют конференции глав государств и правительств, созываемые раз в три года; ежегодно созываются конференции министров иностранных дел. На этих совещаниях обсуждаются как общие проблемы цивилизационного развития ислама, так и конкретные пути взаимодействия мусульманских стран по актуальным для них международным вопросам. В рамках ОИК создан ряд постоянных комитетов, формально возглавляемых главами отдельных государств, но конкретные результаты их деятельности не очень заметны.

Более важной, как представляется, является роль ОИК как механизма, в рамках которого страны-члены определяют общую направленность своего подхода к некоторым затрагивающим мусульманский мир международно-политическим проблемам, например палестинской, афганской, боснийской. ОИК обращалась также к вопросам прекращения ирано-иракской войны и таджикского урегулирования. Примечательным фактом является вступление в ОИК постсоветских республик с мусульманским населением (Азербайджана, Узбекистана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана), которые связывают с присоединением ^ этой структуре надежды на расширение своих внешнеполитических возможностей.

Рекомендованная литература

- Клепацкий З.М.** Западноевропейские международные организации.- М., 1973.
Коваленко И.И. Международные неправительственные организации. – М.,1976.
Кольяр К. Международные организации и учреждения. - М., 1973.
Международное право. Учебник. Изд. 2-е, доп. И перераб. / Отв. Ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. - М., 1998.
Моравецкий В. Функции международной организации. – М., 1976.
Морозов Г.И. Международные организации. Изд. 2-е. –М., 1974.

Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. - М., 1998.

Шреплер Х.А. Международные экономические организации. Справочник. – М., 1997.

Archer C. International Organizations. 2nd ed. - L. - N.Y, 1992

Yearbook of International Organizations, 1998/99. - Munchen -New Providence - London - Paris, 1998.

Глава 9. Современная дипломатия как средство регулирования международных отношений

Проблемы международных отношений и внешней политики или того, *что происходит* на международной арене, и того, *что необходимо сделать* в этой области, всегда находились в центре внимания политиков, аналитиков, журналистов. А вопросы о том, *как* реализовать внешнеполитические решения, иными словами, *вопросы дипломатии*, представляли интерес скорее для более узкого круга специалистов. Причины такого отношения понятны и отчасти оправданны: прежде всего необходимо осознать происходящее, наметить основные внешнеполитические приоритеты и подходы. Однако в практическом плане не менее важным является определение путей реализации намеченного курса. В противном случае внешняя политика оказывается парализованной.

Что касается научной стороны, то в работах по международным отношениям долгое время господствовали представления, согласно которым они рассматривались в значительной степени «как некая совокупность событий» (А. А. Мурадян). Это означает, что основное внимание уделялось результатам внешнеполитической деятельности, меньшее - внешней политике и совсем мало внимания - конкретной деятельности, направленной на достижение поставленных целей, т.е. дипломатии. Однако в последнее время исследований по внешней политике и дипломатии появляется все больше и больше. И это не случайно. Акцент на активности на международной арене, на процессе «построения» и регулирования международных отношений позволяет не толь анализировать прошлое или выявить тенденции, которые, в можно, проявятся в будущем, но и заранее планировать это будущее, усиливая одни тенденции и ослабляя другие, а в конечном счете «планировать сценарий будущего развития» (В. М. Сергеев). Особо следует выделить дипломатию, которая призвана своими методами и средствами не только реализовывать внешнеполитические решения, но и активно формировать их. Здесь стоит вспомнить слова одного из классиков теории дипломатии Г. Никольсона, который писал: «Все, изучающие дипломатию, согласятся со мной, что дипломаты часто шли впереди политиков во взглядах на международные отношения и что слуга неоднократно оказывал благотворное и решающее влияние на своего господина».

В этой главе мы ставили задачу прежде всего выявить ос-пути и тенденции развития *современной дипломатии как средства регулирования* и в конечном счете - *формирования международных отношений*, а также определить те проблемы, с которыми она сталкивается сегодня.

Существует множество определений дипломатии. Некоторые из них приведены, например, в таких известных работах, как «Дипломатия» Г. Никольсона, «Руководство по дипломатической практике» Э. Сатоу и др. Большинство этих определений исходят из непосредственной связи дипломатии с переговорным процессом. Так, Г. Никольсон, основываясь на определении, данном в Оксфордском

словаре, пишет, что дипломатия - это «ведение международных отношений посредством переговоров; метод, при помощи которого эти отношения регулируются и ведутся послами и посланниками; работа или искусство дипломата». Данное определение легло затем в основу многих исследований по дипломатии и теории переговоров. Однако сразу следует сделать оговорку о том, что было бы неверным сводить дипломатию лишь к переговорам. В этом случае вне сферы дипломатии оказалась бы значительная часть консульской работы, а также, например, консультации (они не предполагают принятия совместного решения, на которое нацелены переговоры) и ряд других видов деятельности. Поэтому в настоящее время все чаще используют более широкие определения дипломатии, где переговорам придается ключевое значение. Достаточно широкое определение приведено в книге английского исследователя Дж. Берриджа, который пишет, что «дипломатия представляет собой ведение международных дел скорее посредством переговоров, а также посредством других мирных средств (таких, как сбор информации, проявление доброй воли), прямо или косвенно предполагающих проведение переговоров, чем путем применения силы, использования пропаганды или обращения к законодательству.

Переговоры являются действенным инструментом построения и регулирования международных отношений, что с особенной очевидностью проявилось во второй половине XX столетия. Это обусловлено целым рядом причин, главная из которых - резко возросшая *взаимозависимость мира, а также появление в нем глобальных проблем*. «Комплексная взаимозависимость» (определение Р. Кохэна и Дж. Ная), предполагающая множественность параметров, а также наличие глобальных проблем, обусловила необходимость согласованности действий различных участников на международной арене для урегулирования конфликтных ситуаций и осуществления сотрудничества, вследствие чего во второй половине XX в. *решение международных проблем объективно стало главной функцией дипломатии*.

Однако следует отметить, что данная функция, к сожалению, не всегда реализуется на практике. В результате дипломатические решения подменяются силовыми, со всеми вытекающими последствиями, связанными с угрозами мировому развитию. Одним из таких примеров явились бомбардировки Югославии НАТО в 1999 г.

Тем не менее действительная необходимость решать современные проблемы дипломатическими средствами внесла в процесс международных переговоров целый ряд новых моментов. Прежде всего в связи с ростом количества глобальных проблем и их актуальности во второй половине XX столетия в мире в целом *возросло значение международных переговоров как средства решения международных проблем, а также увеличилось число ведущихся в мире переговоров*. Расширилась проблематика международных переговоров, в них стало вовлекаться большое количество людей, как непосредственно участвующих в переговорах, так и выполняющих функции экспертов; усложнились и обсуждаемая тематика и структура переговорных форумов. Все это дало основание отечественному исследователю В. А. Кременюку еще в 80-х годах сделать вывод о формировании системы международных переговоров, значимыми характеристиками которой являются объединение формальных и неформальных процедур разрешения конфликтов, ориентация на совместный поиск решения, сотрудничество.

Говоря о значении переговоров в конце XX в., следует отметить их *особую роль при урегулировании конфликтов*. В наибольшей степени эта роль переговоров проявилась сразу после окончания холодной войны. С помощью переговорного механизма на определенном этапе были урегулированы многие региональные конфликты, имевшие давнюю историю (например, намибийская проблема), а также ряд вновь вспыхнувших конфликтов в том числе в бывшей Югославии, Молдове,

Северной и Южной Осетии, Абхазии, в Сомали, Руанде, на Ближнем Востоке и других точках земного шара.

В связи с тем, что к урегулированию внутренних конфликтов путем переговоров все чаще стали привлекаться международные посредники (например, в Чечне, в бывшей Югославии), границы между переговорами по внутривнутриполитическим проблемам и международными переговорами в конце XX столетия стали достаточно условными. Кроме того, переговоры по урегулированию внутренних проблем порой оказываются значимым фактором международной жизни. В этом смысле происходит *расширение сфер дипломатических переговоров*.

Следует отметить, что глобализация современного мира вынуждает страны *даже при наличии враждебных отношений идти на переговоры* и обсуждение тех или иных вопросов. В этом плане представляет интерес работа Дж. Берриджа, которая так и озаглавлена «Разговаривая с врагом: как страны в отсутствие дипломатических отношений обсуждают проблемы». Дж. Берридж рассматривает такие формы взаимодействия на государственном уровне в условиях отсутствия дипломатических отношений, как секции интересов при другом посольстве (например, британские интересы в Иране в 1989 г. представляло шведское посольство); использование специального посланника (так, государственный секретарь США Г. Киссинджер специально летал в Париж для встречи с вьетнамским послом); создание совместных комиссий (например, Совместная комиссия по урегулированию на юго-западе Африки в конце 80-х - начале 90-х годов, в состав которой входили дипломаты из Анголы, Кубы, СССР, США, ЮАР; на заключительном этапе к ним присоединились представители Намибии) и другие формы межгосударственного взаимодействия.

Очевидной становится и *ведущая роль переговоров в условиях налаживания сотрудничества*, создания интегративных механизмов, будь то в Европе, Азии, на пространстве бывшего СССР или иных регионах. Так, именно благодаря переговорному процессу (хотя и далеко не простому) стало возможным подписание Маастрихтского договора, ознаменовавшего новый этап в развитии европейской интеграции.

Политическое развитие мира, как и вообще любое развитие далеко не всегда идет плавно. На определенных этапах мы оказываемся свидетелями превалирования силовых форм воздействия (например, в Ираке, в Косово) над переговорными процессами. Однако, если говорить об общей исторической тенденции, то она в силу роста взаимозависимости и взаимоуязвимости в современном мире делает *международные переговоры* главным механизмом урегулирования конфликтных отношений и осуществления сотрудничества, «основной формой взаимодействия государств» на международной арене. В результате сами международные переговоры выступают *важнейшим фактором глобального развития мира*. Не случайно поэтому сегодня ставится задача обучить дипломатов, политических и общественных деятелей технологии ведения переговоров.

Взаимозависимость и глобализация мира затрагивают интересы сразу многих участников. Если до Первой мировой войны дипломатическая деятельность осуществлялась главным образом на двусторонней основе путем обмена посольскими миссиями, то сегодня дипломатия в значительной степени носит *многосторонний характер*, что предполагает участие более двух сторон в обсуждении и решении проблем. В результате в дипломатии сформировалось самостоятельное направление - многосторонняя дипломатия, или, в более узком виде, конференционная дипломатия. Развитие многосторонней дипломатии, в частности многосторонних переговоров, обусловлено тем, что она открывает возможности для «коллективного управления взаимозависимостью» (В. Б. Луков). В качестве примера можно привести форумы в рамках СБСЕ (впоследствии ОБСЕ) после подписания

Заключительного акта в Хельсинки в 1975 г. Каждая последующая встреча (Белград, 1977 - 1978 гг.; Мадрид, 1980 - 1983 гг.; Вена, 1986 - 1989 гг. и др.) выполняла наряду с прочими и регуляционную функцию.

Во второй половине XX в. разнообразнее стали *формы* многосторонней дипломатии. Если в прошлом она сводилась главным образом к переговорному процессу в рамках различных конгрессов (например, Вестфальский конгресс 1648г., Карловицкий конгресс 1698 –1699 гг, Венский конгресс 1914 - 1915 гг., Парижский 1856 г. и др.), то сегодня многосторонняя дипломатия проводится в рамках:

- международных универсальных (ООН) и региональных (ОАЕ, ОБСЕ и др.) организаций;

конференций, комиссий и т.п., созываемых или создаваемых для решения какой-либо проблемы (например, Парижская конференция по Вьетнаму, Совместная комиссия по урегулированию конфликта в Юго-Западной Африке);

- многосторонних встреч в верхах (например, встреч семи, а после присоединения России - восьми ведущих государств мира).

- деятельности посольств (так, первый заместитель государственного секретаря США С. Тэлбот отмечает, что, например, американское посольство в Пекине совместно с китайскими и японскими коллегами направляет значительную часть своих усилий на поиск решений проблем на Корейском полуострове; аналогичные действия предпринимаются и в других регионах - в Латинской Америке, на Юге Африки).

Многосторонняя дипломатия и многосторонние переговоры порождают ряд новых моментов в дипломатической практике. Так, увеличение количества сторон при обсуждении проблемы ведет к усложнению общей структуры интересов, возможности создания коалиций, а также появлению страны-лидера на переговорных форумах. Кроме того, на многосторонних переговорах возникает большое количество организационных, процедурных и технических проблем, связанных, например, с согласованием повестки дня, места их проведения, выработкой и принятием решений, председательствованием на форумах, размещением делегаций, предоставлением им необходимых условий для работы, обеспечением копировальной и другой техникой, автотранспортом и т.д. Все это, в свою очередь, способствует бюрократизации переговорных процессов, особенно ведущихся в рамках международных организаций.

Глобализация и взаимозависимость мира привели также к увеличению значимости дипломатии, осуществляемой на *высоком и высшем Уровне*. Этот вид дипломатии позволил во второй половине XX в. принимать действительно кардинальные решения по наиболее острым международным проблемам и тем самым резко изменять международную ситуацию. Кроме того, дипломатия на высоком и высшем уровне дает возможность обсуждать во взаимосвязи широкий спектр вопросов, что затруднено при проведении встреч на других уровнях. Увязывание различных вопросов было характерно, например, для дипломатии, которую осуществлял Г. Киссинджер, находясь на посту государственного секретаря США.

Следует учитывать и тот факт, что договоренности, скрепленные подписями высших должностных лиц государств обеспечивают дополнительные гарантии выполнения достигнутых соглашений. Все это становится особенно важным перед лицом серьезных угроз, с которыми столкнулось человечество в конце нынешнего столетия.

Возможность быстрого и принципиального решения проблемы представляет собой главную причину интенсивного развития сегодня дипломатии на высоком и высшем уровне, однако существуют и другие причины. В частности, на таких встречах есть возможность быстро получать необходимую информацию «из первых рук», обменяться мнениями и достичь важных договоренностей.

Вместе с тем дипломатия на высоком и высшем уровне имеет и оборотную сторону. Прежде всего масштаб принимаемых решений резко увеличивает ответственность за них, а также цену возможной ошибки. Особенно остро эта проблема встает в кризисных ситуациях, что с очевидностью проявилось, например, во время карибского кризиса 1962 г. Следует также иметь в виду, что если договоренности, достигнутые на высоком или высшем уровне, будут сочтены ошибочными после их подписания, то отказаться от них значительно сложнее, чем от аналогичных, но подписанных на более низком уровне, поскольку в этом случае дискредитированными оказываются первые лица государств.

Другим ограничительным моментом рассматриваемого вида дипломатии является то, что она в значительной мере обусловлена личными симпатиями и антипатиями, и это влияет на принятие внешнеполитических решений. Наконец, необходимо иметь в виду, что дипломатия на высоком и высшем уровне может быть лишь тогда эффективна, когда она хорошо подготовлена. Иначе участники таких встреч могут оказаться под давлением общественности, ожидающей быстрого решения проблемы, и будут вынуждены пойти на неоправданные шаги. Кстати, Г. Никольсон по этой причине весьма сдержанно относился к данному виду дипломатии, полагая, что «бывают случаи, когда необходимо, что-бы министр иностранных дел или глава кабинета присутствовал на важных конференциях, однако не следует поощрять частые взаимные визиты министров иностранных дел. Такие визиты вызывают надежды у публики, ведут к недоразумениям и создают замешательства».

На дипломатию, ее формы и методы во второй половине существенно повлияли не только усиление взаимозависимости и появление глобальных проблем, но и другие особенности "ивового развития. Здесь следует отметить *быстрое изменение характера международных отношений*, заставляющее дипломатию адекватно реагировать на происходящее. В указанный период на международную арену вышли многие новые государства со своими интересами, национальными особенностями, уровнем развития. Это наложило свой отпечаток и на переговорный процесс, и на другие формы дипломатической деятельности.

Еще более серьезные изменения произошли в конце нынешнего столетия. Мы оказываемся свидетелями эрозии Вестфальской системы национальных государств, когда наряду с государствами на международную арену все активнее выходят негосударственные участники (ТНК, неправительственные организации и др.). Кроме того, происходит размывание ялтинско-потсдамской системы. Последнее, пожалуй, с наибольшей очевидностью проявилось в условиях кризиса в Косово, когда ключевые решения принимала НАТО, а ООН фактически оказалась на периферии. В этих условиях от дипломатии зависит, во-первых, будет ли перестройка международных отношений носить управляемый характер или окажется спонтанной, с плохо прогнозируемыми конечными результатами, во-вторых, какова будет сущность вновь складывающейся мировой системы.

Быстроменяющийся облик международных отношений предъявляет к дипломатии требования активности и инициативности, в противном случае время, благоприятное для воздействия на международную среду, может быть упущено. Поэтому совет, который получил в свое время один из американских дипломатов, придя на работу в государственный департамент: наблюдай, анализируй, докладывай, но главное, ни во что не вмешивайся – вряд ли окажется уместным в наше время.

Урегулирование конфликтов и кризисных ситуаций - одна из наиболее актуальных задач современной дипломатии. С особой резкостью это высветил карибский кризис 1962 г., поставивший под угрозу уничтожения все человечество. Региональные конфликты также вызвали немало тревог и опасений. Наконец,

следующим критическим моментом стало развитие локальных конфликтов после окончания холодной войны, когда множество различных конфликтов оказались трудно управляемыми. Все это стимулировало концептуальные и практические разработки, что в свою очередь, способствовало выделению самостоятельной области исследований и дипломатической практики. Речь идет о дипломатии по урегулированию конфликтов и кризисов (управлению ими). Однако в научной литературе нередко «управление кризисом» описывается как совокупность действий, направленных на реализацию целей сторон при одновременном недопущении выхода конфликта или кризиса из-под контроля. В связи с этим австралийский исследователь Дж. Ричардсон предлагает использование другого термина - «кризисная дипломатия», подразумевающего деятельность, направленную на снижение напряженности в условиях конфликта и кризиса. В последние годы все больше внимания уделяют не просто снижению напряженности, а предотвращению развития конфликтных и кризисных ситуаций в мире. Это так называемая превентивная дипломатия. Она нашла отражение в докладе бывшего Генерального секретаря ООН Б. Бутроса Гали «Повестка дня для мира», где намечены основные направления миротворческой деятельности ООН. Конец же 90-х годов поставил перед дипломатией целый ряд новых проблем, связанных с гуманитарным вмешательством в конфликты, перестройкой деятельности международных организаций, принуждением к миру и т.п.

Новой чертой современной дипломатии является, в частности, ее *многоплановость*. Если раньше регулирование международных отношений дипломатическими средствами фактически сводилось к вопросам внешней политики и торговли, то во второй половине XX в. круг вопросов резко расширился. Объектом обсуждения и регулирования стали такие области, как разоружение, экология, терроризм, социальные вопросы и многие другие, в том числе и упоминавшиеся ранее внутренние конфликты. В результате содержание повестки дня, которая может быть предметом дипломатического обсуждения, значительно усложнилось, а самим дипломатам пришлось осваивать новые, ранее не знакомые им сферы. Как следствие, при подготовке дипломатических кадров в учебных программах наряду с традиционными курсами (страноведческими, историческими, правовыми, экономическими, языковыми) появились совершенно новые. Так, Институт заграничной службы (ведущий центр в США по подготовке дипломатических кадров) ввел курсы по проблемам наркобизнеса, беженцев, технологий охраны окружающей среды, возможного расширения рынков для США.

Динамизм современного мира наряду с взаимозависимостью значительно изменил *информационно-коммуникативную функцию* дипломатии, суть которой заключается, с одной стороны, в информировании противоположной стороны об официальной позиции, с другой - в получении аналогичной информации от нее, а также в обмене мнениями.

Развитие средств коммуникации в XX в. оказало большое влияние на информационно-коммуникативную функцию дипломатии. На это еще в 50-е годы обратил внимание Г. Никольсон, заметив, что в современном мире министр иностранных дел может поднять трубку телефона и связаться сразу со многими послами. Современный английский исследователь Д. Данн отмечает, что появление таких средств технической связи, как телефонная, факсимильная, электронная почта, видеосвязь и другие, которые были невозможны в прошлых столетиях, влечет за собой значительную интенсификацию межгосударственного диалога.

Возможность быстрого передвижения из различных точек земного шара также способствует оперативному обмену информацией на межгосударственном уровне. Это оказывается особенно значимым для дипломатии на высоком и высшем уровне. Например, пытаясь посредничать в конфликте между Аргентиной и

Великобританией из-за Фолклендских (Мальвинских) островов, государственный секретарь США А. Хейг в течение пяти дней преодолел расстояние, равное в общей сложности 34 тыс. миль.

Однако главное все же не в технических новшествах, а в самой сути изменения информационно-коммуникативной функции. На заре своего становления дипломатия в значительной степени предполагала хитрость, участие в заговорах, обман и т.п. Недалеким в свое время покровителем дипломатов был выбран бог Гермес, символ «чар, плутовства и хитрости». На данную сторону дипломатической деятельности обратил внимание английский дипломат Г. Уоттон, живший в конце XVI - начале XVII в. Его шутивная фраза стала потом афоризмом: «Посол является честным человеком, которого посылают за границу лгать во имя блага своей родины».

Позднее откровенный обман, подкуп и тому подобные средства ушли из дипломатической практики, что, по мнению Г. Никольсона, означало зрелость дипломатии и коренным образом отличало классическую французскую школу дипломатии, которая начала складываться в XVII - XVIII вв. и получила потом распространение по всему миру, от того, что ей предшествовало - итальянских посольских миссий XV в. Конечно те и иные уловки не исчезли из дипломатии совсем, однако подобные средства воздействия представляют собой скорее то, что американский исследователь Дж. Дер Дериан назвал антидипломатией.

В современной дипломатии акцент стал делаться не просто на отказе от откровенного обмана. Подобный обман, как показали исследования Р. Аксельрода, оказывается просто невыгодным в условиях взаимозависимости и постоянного взаимодействия (а современные международные отношения характеризуются очень большой интенсивностью взаимодействия по разным аспектам и с использованием разных каналов), т.к. немедленно вызывает ответную реакцию, а также ведет к дискредитации того, кто пользуется подобными средствами. Сегодня информативно-коммуникативная функция дипломатии заключается прежде всего в установлении *диалога* между различными странами.

Идеи диалога, диалогичности общения, разработанные в свое время отечественным литературоведом М. М. Бахтиным, в конце XX столетия стали развиваться применительно к дипломатии. Дипломатический диалог предполагает, в первую очередь, признание того факта, что у другой стороны есть собственные интересы и цели. Признание этого является не только естественным и закономерным, но и продуктивным моментом в плане развития международных отношений. Поэтому главным в коммуникативно-информационной функции оказывается не директивное навязывание собственной точки зрения, а поиск взаимоприемлемого решения через диалог.

Идеи развития межгосударственного диалога нашли отражение и в теоретических работах по переговорам, где на смену концепции жесткого торга, когда каждый участник заботится лишь о собственных интересах и подает свою позицию как крайне закрытую, пришла концепция совместного с партнером анализа проблемы. Последняя предполагает ориентацию на взаимное удовлетворение интересов и достаточно открытый характер ведения переговоров. И хотя обе концепции почти никогда не реализуются на практике в «чистом виде», все же тенденция к совместному с партнером анализу проблем начинает сегодня преобладать. Превалирование совместного анализа международных проблем в современной дипломатии также способствует ее развитию на высоком и высшем уровне.

Следующая особенность развития мира, кардинальным образом повлиявшая на дипломатию, состоит в *демократизации Международных отношений и активном выходе на мировую арену негосударственных участников*. Этот фактор действует практически уже на протяжении века. Одним из первых «возмутителей спокойствия»

стал 28-й президент США В. Вильсон (1856 -1924), выступивший с идеей демократической дипломатии, ориентированной на разоружение, свободную торговлю, либерализм, открытость для общественности (необходимость регистрации договоров и их ратификации). Идеи В. Вильсона нашли различный отклик у политических и общественных деятелей того времени: одни их с восторгом поддержали, другие встретили скептически. К последним принадлежал, например, Г. Никольсон. Он полагал, что для того, чтобы дипломатия действительно была эффективной, она не должна осуществляться на виду у всех. Впоследствии эту мысль довольно образно сформулировали американские авторы У. Зартман и М. Берман. Они заметили, что если публично проводить переговоры, то их участников скорее потянет к окнам, чем друг к другу. Иными словами, открытость побуждает стороны больше к публичным действиям, чем собственно к решению проблемы. В этой связи следует скорее требовать открытости итоговых документов, но не самого процесса их выработки и обсуждения.

И тем не менее во второй половине XX в. дипломатия все больше попадает под контроль общественности и ввиду больших возможностей средств массовой информации, и ввиду необходимости ратификации многих документов, и, наконец, из-за того, что на международную арену все чаще стали выходить не государственные структуры, а различного рода движения – этнические, религиозные и др., а также общественные организации и академические круги, которые занялись традиционными дипломатическими проблемами - поиском согласия в конфликтных ситуациях, предоставлением посреднических услуг и т. п. Подобные явления, конечно, были известны и ранее. Однако во второй половине XX в. их деятельность приобрела довольно масштабный характер. В результате в конце 70-х - начале 80-х годов стало формироваться «второе направление дипломатии» (*Track Two Diplomacy*) в отличие от ее «первого направления», т.е. официальной дипломатии. Представителями второго направления в основном являются исследователи, журналисты, дипломаты в отставке. Наибольшее развитие оно получило в США, хотя в последние годы многие европейские государства, в частности Швеция, уделяют его развитию очень большое внимание.

Деятельность на «втором направлении дипломатии» ориентирована главным образом на урегулирование конфликтных ситуаций. Один из активных представителей «второго направления дипломатии» американский автор Дж. Монтвиль определил его как «неофициальное, неформальное взаимодействие между членами враждебных друг другу общностей или наций, целью которого является разработка стратегий, оказание влияния на общественное мнение, а также организация человеческих и материальных ресурсов, которые могли бы способствовать разрешению конфликта». Он же, основываясь на работах своих предшественников, сформулировал и задачи данного направления, а именно:

- формирование рабочих отношений между представителями враждующих сторон на личном уровне;
- повышение адекватности восприятия; формирование представлений о конфликте с точки зрения противоположной стороны,
- разработка стратегий урегулирования конфликта, но в ограниченном объеме, только как возможных вариантов решений

Дж. Монтвиль выделил также три основные взаимосвязанные сферы деятельности в рамках «второго направления дипломатии»: первая сфера ориентирована на проведение неофициальных встреч (*workshops*) между представителями конфликтующих сторон; вторая - на оказание влияния на общественное мнение, с тем чтобы на уровне общественного сознания изменить образы конфликтующих сторон; третья - на совместное экономическое развитие.

Представители «второго направления дипломатии» подчеркивают, что в отличие от официальной дипломатии здесь исключаются принудительные и директивные меры, в том числе санкции или иные средства оказания давления. Главная задача – создать благоприятные условия для улучшения взаимопонимания между сторонами и нахождения ими самими решения в той или иной ситуации.

Первоначально были попытки противопоставить эти два направления дипломатии, однако потом все чаще стали раздаваться голоса о том, что они не исключают, а взаимодополняют друг друга. американские исследователи Г. Келман и С. Коэн, которые проводили неофициальные встречи между представителями конфликтующих сторон, подчеркивают, что такие встречи «не могут рассматриваться как замещающие дипломатические и политические переговоры. Скорее они представляют собой подготовку к подобного рода переговорам». С другой стороны, необходимо иметь в виду, что ориентация на поиск согласия на официальном уровне облегчает проведение встреч в рамках второго направления дипломатии. В связи со всем этим заговорили о многоканальной дипломатии (Multi-Track Diplomacy). Однако в целом проблема того, как должны взаимодействовать официальная и неофициальная дипломатии и должны ли они вообще взаимодействовать, остается до последнего времени за рамками серьезного концептуального анализа современной науки. Исследования в этой области только начинаются.

Наряду с новыми функциями у дипломатии остаются ее классические функции и формы деятельности. Одна из главных классических задач или функций – обеспечение национальных интересов, реализация внешнеполитического курса. Эта задача претворяется дипломатией в жизнь с момента образования национальных государств. Сегодня она не менее актуальна, чем когда-либо в прошлом, что нашло отражение в Указе № 1497 Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации» от 28 октября 1996 г., где данная функция названа в числе первых.

Дипломатия обеспечивает национальные интересы и реализацию внешнеполитического курса посредством различных мероприятий, среди которых выделяются такие, как «деятельность глав государств и правительств, министров иностранных дел, ведомств иностранных дел, дипломатических представительств за рубежом, делегаций на международных конференциях».

В современном мире, при все большей его глобализации, национальным интересам государства отвечает развитие сотрудничества в политической, экономической, торговой, научной, культурной и других областях. Однако в зависимости от конкретной ситуации и формулирования национальных интересов на том или ином этапе развития страны акцент может делаться на определенном виде сотрудничества. Так, еще в XVII в. российский дипломат А. Л. Ордин-Нащокин большое внимание уделял купечеству, видя в нем огромный потенциал для развития экономики государства. В начале 90-х годов нашего столетия экономическое сотрудничество в дипломатической деятельности России вновь стало занимать одно из центральных мест. Экономическая ситуация в стране оказалась сложной, поэтому особо подчеркивалось, что экономические связи «нуждаются в поддержке профессиональной, кадровой дипломатической службы» (П. Зрелов).

Несмотря на сохранение классических форм и функций дипломатической деятельности, новые моменты в международных отношениях – разнообразные технические средства, бурное развитие многосторонней дипломатии, дипломатии на высоком и высшем уровне, «второго направления дипломатии» – все же существенным образом повлияли на дипломатию второй половины XX в. и породили немало сомнений в отношении традиционной дипломатии, осуществляемой прежде всего через дипломатические представительства. Ряд авторов, среди которых,

например, один из ведущих исследователей в области международных отношений И. Галтунг, стали исходить из того, что будущее будет принадлежать различным ассоциациям и организациям, а роль государства будет сводиться к минимуму. В результате с новой силой зазвучали вопросы, возникшие еще в начале века, о том, нужна ли вообще дипломатия в современном мире, находится ли она в упадке и каковы перспективы ее дальнейшего развития.

Действительно, можно ли говорить об исчезновении дипломатии и, соответственно, об исчезновении профессии дипломата. Отвечая на этот вопрос, наверное, прежде всего следует признать, что сегодня дипломатическая деятельность стала намного богаче и разнообразнее, чем она была, например, век тому назад: современная дипломатия включает многие нехарактерные для нее ранее сферы, такие как взаимодействие с общественностью, координация усилий по урегулированию конфликтов совместно с представителями «второго направления дипломатии» и другие. Формы дипломатической деятельности также становятся все более разнообразными и сегодня не сводятся только к деятельности посольств. Более того, следует ожидать, что проблема регулирования международных отношений, а значит, и дипломатической деятельности будет лишь усложняться по мере усложнения самих международных отношений. И в этом смысле скорее следует говорить не об упадке, а о расцвете дипломатии.

Однако было бы неверным, сказав о расцвете дипломатии, этим и ограничиться. Дипломатия в конце XX в. действительно переживает глубокие изменения. Функции дипломатии, которые раньше были фактически прерогативой внешнеполитических ведомств и в основном осуществлялись посольствами, сегодня реализуются по различным государственным и часто даже негосударственным каналам, в частности через «второе направление дипломатии». Исчезла ли при этом дипломатия? Скорее нет, однако перед ней как никогда остро встал вопрос о координации действий различных структур и организаций. В результате от дипломатов все в большей степени требуется умение быть управляющими (У. Макомбер) - согласовывать работу с различными ведомствами как своей страны, так и страны пребывания.

Другая проблема связана с функционированием загранучреждений в связи с развитием средств коммуникации. Так, в книге С. Дженкинса и А. Сломана приводятся слова помощника президента США Дж. Картера по вопросам национальной безопасности З. Бжезинского, который вспоминает, что он нередко был свидетелем того, как президент беседовал по телефону с премьер-министром Великобритании или канцлером ФРГ. Порой об этих беседах не ставились в известность даже послы, поскольку они были очень часты. Пожалуй, именно развитие современных средств связи вызвало наибольшие сомнения в нужности профессии дипломата. Все чаще стал звучать вопрос: означают ли подобные изменения, что посол превращается всего лишь в клерка? С утвердительным ответом на данный вопрос вряд ли можно согласиться, поскольку в этом случае на дипломатию возлагались бы чисто исполнительские задачи. Иными словами, при таком понимании дипломатии ее задача ограничивается только реализацией внешнеполитического курса. На самом деле дипломатия сама активно влияет на формирование внешней политики, о чем говорилось в начале настоящей главы. Кроме того, в связи с развитием средств коммуникации - телевидения, радио, электронной почты - возрастают требования к информационной работе загранучреждений. Отечественный автор Н. С. Леонов называет требования, которые предъявляются к информации, предоставляемой загранучреждениями: актуальность, достоверность и полнота. И хотя, по мнению Н. С. Леонова, «в условиях загранпредставительств аналитическая работа занимает подчиненное место по сравнению с оперативно-информационной работой», все же значение первой и там, несомненно, растет по сравнению с прошлым. В противном случае центральные

внешнеполитические учреждения неизбежно столкнулись бы с проблемами информационной избыточности и информационного «шума», т.е. с такой ситуацией, когда в огромном потоке информации оказывается сложно выделить главное.

Если же говорить о дипломатии в целом, то в ней в связи с усложнением мира, быстрым его изменением, развитием средств коммуникации и т.д. все более важной становится аналитическая работа. Поэтому и при подготовке дипломатических кадров этому направлению придется уделять особо пристальное внимание.

В заключение следует подчеркнуть, что значение дипломатии в конце XX столетия, несомненно, возрастает. Это обусловлено прежде всего тем, что силовые решения международных проблем, несмотря на их продолжающееся использование, становятся все более опасными. Кроме того, перестройка международных отношений, связанная с процессами глобализации, выходом на мировую арену негосударственных участников, ставит перед дипломатией задачи активного вовлечения в создание нового облика мира.

Рекомендованная литература

Израэлян В. Л. Дипломаты лицом к лицу. - М., 1990.

Ковалев А. Г. Азбука дипломатии. - Изд. 6-е. - М., 1994.

Лебедева М. М. Политическое урегулирование конфликтов: подходы, решения, технологии. - М., 1997.

Никольсон Г. Дипломатическое искусство. - М., 1962.

Berridge G. Diplomacy. Theory and Reality. - L., 1995.

White B. Diplomacy // The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations /Ed. by I. Bailis, S. Smith. - N.Y., 1997.

Раздел П. Региональные проблемы международных отношений

Глава 1. Внешнеполитическая стратегия США после холодной войны

Для внешней политики США последнее десятилетие XX в. стало периодом поисков и приспособления к радикальным изменениям системы международных отношений, произошедшим в результате окончания холодной войны и развития новых глобальных процессов.

С окончанием холодной войны у США появились как новые возможности, так и весьма серьезные проблемы.

С одной стороны, прекращение глобальной конфронтации в условиях «самороспуска» враждебного блока означало исчезновение реальной военной угрозы США и превращение их в единственную военную сверхдержаву. Соединенные Штаты стали не только практически неуязвимыми перед масштабным военным нападением, но и обрели гораздо большую свободу стратегического маневра. Кроме того, в результате распада СССР и всего социалистического лагеря открывались широкие возможности для сотрудничества США с государствами, входившими в советский блок, и новыми государствами на пространстве бывшего СССР, для распространения там американского влияния.

С другой стороны, с окончанием холодной войны значительно девальвировалась роль военной силы и торгово-экономическая сфера превратилась в основное поле соперничества между развитыми государствами, где США сталкиваются с растущей конкуренцией со стороны своих союзников по холодной войне. Ее окончание также поставило под вопрос всю глобальную военно-

политическую инфраструктуру, созданную Соединенными Штатами для ведения этого противоборства. Исчез и былой стратегический компас» в виде доктрины «сдерживания», служившей основой послевоенной внешнеполитической стратегии США. Возникла ситуация неопределенности в отношении угроз безопасности США и методов противодействия им. Ослабел и внутренний «тыл» глобальной внешней политики, поскольку в отсутствие серьезной внешней угрозы, сплывающей нацию, и ясных новых целей стало гораздо труднее мобилизовывать общественную поддержку активного внешнеполитического интервенционизма.

Наконец, крах прежнего биполярного миропорядка обернулся усилением дестабилизирующих тенденций в мире, что выразилось в увеличении числа этнорелигиозных конфликтов, распространении ядерного и других видов оружия массового уничтожения, росте международного терроризма и преступности

Другой новой реальностью для внешней политики США стала растущая глобализация мировой экономики, поставившая страну перед необходимостью повышения конкурентоспособности на мировом рынке, определения своей роли в этой изменяющейся экономике, а также нахождения нового оптимального баланса между внутренней и внешней политикой.

Альтернативные концепции

С начала 90-х годов в стране развернулись широкие дискуссии о новом миропорядке, о роли и месте в нем Соединенных Штатов, их национальных интересах, целях и методах внешней политики в изменившихся условиях. В этих дебатах, продолжающихся и по сей день, определилось несколько основных вариантов внешнеполитической стратегии, которые отличаются пониманием национальных интересов и способов их обеспечения.

Неоизоляционизм Странники неоизоляционизма исходят из узкой (минималистской) трактовки национальных интересов США как ограничиваемых защитой своих суверенитета, территориальной целостности и безопасности. Этим интересам США, по мнению неоизоляционистов, в современном мире ничто не угрожает, учитывая географическое положение страны, фактор ее ядерной мощи, а также отсутствие у нее реальных конкурентов военной сфере в настоящем и маловероятность их появления обозримом будущем.

Известный теоретик неоизоляционизма Э. Нордингер считает, что США «стратегически неуязвимы», а потому могут ограничить свои внешнеполитические и военные обязательства необходимым минимумом. Правый республиканец П. Бьюкенэн призывает отказаться от втягивания Соединенных Штатов в войны в чужих землях. Конкретно речь идет о свертывании участия в военно-политических блоках, созданных для «сдерживания» более не существующего противника, резком сокращении объема помощи другим странам и всего внешнеполитического аппарата США, а также военных расходов (примерно наполовину, если брать за основу расходы начала 90-х годов). Исключения не делается и для главного военно-политического союза - НАТО.

Еще один видный идеолог неоизоляционизма Т. Карпентер называет НАТО «анахронизмом холодной войны» и предлагает передать основную ответственность за безопасность Европы самим европейцам. Неоизоляционисты отвергают глобальную ответственность СИТА за поддержание существующего миропорядка, который, на их взгляд, в основном является саморегулируемым, основанным на взаимном уравнивании великих держав.

«Избирательное вовлечение» Эта концепция развивалась в русле школы «реализма» и очерчивает более широкий круг национальных интересов США.

Так, авторитетная гарвардская Комиссия по национальным интересам Америки включает в их число защиту США от нападений с применением оружия массового

уничтожения (ОМУ), предотвращение возникновения враждебных государств-гегемонов в Евразии, сохранение свободного доступа к источникам энергии, поддержание стабильности мировой торгово-экономической и финансовой системы, а также обеспечение безопасности союзников США. Особое значение придается поддержанию стратегического равновесия между ведущими странами Евразии с целью предотвращения конфликта между ними. Поэтому теория «избирательного вовлечения» предусматривает сохранение (хотя и на более экономной основе) военного присутствия США в стратегически важных для них регионах мира (Западная Европа, Восточная Азия, Персидский залив), активное противодействие распространению ОМУ, профилактику и урегулирование региональных конфликтов, в которые могут быть втянуты крупные страны, обеспечение особой роли США в международных финансовых и торговых организациях.

Сторонники «избирательного вовлечения» признают важными национальными интересами распространение демократии и защиту прав человека, однако считают неоправданным прямое вмешательство США в этих целях. Считается, что при ориентации на «избирательное вовлечение» военный бюджет и состав военных сил должны быть сохранены на уровне 1992-1993гг. для обеспечения возможности успешного ведения двух крупных региональных войн одновременно. Ряд сторонников данного подхода (У. Мейнс, Р. Стил, Дж. Чейс) предлагают начать освобождение США от глобальных военно-стратегических обязательств периода холодной войны за счет постепенного формирования региональных систем безопасности вокруг ведущих региональных центров силы - ЕС в Западной и Центральной Европе, России - на постсоветском пространстве, Японии и Китая - в Восточной Азии и т.д. Если эти системы будут открытыми, добровольными и будут сотрудничать друг с другом, то они, по мнению указанных авторов, способны стать реалистической альтернативой однополюсному, иерархическому миропорядку во главе с США, с одной стороны, и «утопической» системе всеобщей коллективной безопасности - с другой.

«Согласованная безопасность» Эта концепция, питаемая либеральной школой внешнеполитической мысли США, сохраняет определенную преемственность с концепцией коллективной безопасности - приоритет отдается совместным многосторонним усилиям государств по предотвращению и отражению агрессии. Вместе с тем она идет дальше как в определении угроз безопасности, так и в выборе средств противодействия им.

В дополнение к угрозам, традиционным для уровня межгосударственных отношений, сторонники «согласованной безопасности» выделяют как более характерные для современного мира угрозы, возникающие внутри государств, - геноцид, этнические чистки, другие формы массовых нарушений прав человека, экологические преступления, терроризм, в отношении которых прежняя система коллективной безопасности с ее приматом суверенитета, незыблемости границ и невмешательства во внутренние дела оказывается бессильной. Главными источниками этих угроз считаются отсутствие демократии, репрессивный характер режима страны-нарушителя. Эта исходная презумпция приверженцев «согласованной безопасности» позаимствована у неокантианской -школы «демократического мира» (М. Доил, Д. Лэйк, Б. Рассет, К. Лэн и др.). Согласно ее главному постулату «демократы никогда не воюют друг с другом». По этой логике именно демократизация мирового сообщества, а не поддержание геополитического равновесия является главной гарантией обеспечения международной безопасности и жизненных интересов самих США.

Связь национальных интересов США с состоянием демократии в мире становится, как считают сторонники данного подхода, особенно ощутимой в условиях глобализации, впервые делающей мир действительно неделимым. Во все

более зависимом мире, как отмечает первый заместитель госсекретаря США С. Тэлбот, постоянно растет заинтересованность американцев в демократизации правления в других странах.

Если глобализация, по мнению сторонников «согласованной безопасности», делает нарушения демократических норм более опасными (в т. ч. и для США), то развитие других тенденций в последние десятилетия облегчает их устранение. Речь идет, во-первых, об охватившей мир в 70 - 90-х годах «третьей волне демократизации». И, во-вторых, о ставшем бесспорным военно-стратегическом и идеологическом лидерстве США как главного «локомотива» западной демократии. Это радикальное изменение в расстановке сил в пользу демократического Запада делает его более нетерпимым в отношении нарушителей укрепляющегося демократического миропорядка, будь то авторитарные антизападные режимы или террористические группировки. Здесь действует подмеченный еще в XIX в. французским мыслителем А. Токвилем психологический механизм эскалации ожиданий: «Среди общего равенства отвратительно даже небольшое различие, и чем выше эта однородность, тем неоправданнее любое от нее отклонение... Так что демократические страсти пылают тем ярче, чем меньше у них топлива».

Поэтому сторонники «согласованной безопасности», не довольствуясь традиционными мирными методами принуждения, допускают и военные способы решения подобных проблем силами ООН или региональных организаций безопасности типа НАТО при ведущей роли США. В этих целях разрабатываются различные концепции «гуманитарного вмешательства», оправдываемого с помощью доктрины «ограниченного суверенитета» государств, отрицающих демократические права своих граждан. «Согласованная безопасность» подразумевает сохранение превосходства США и их нынешнего военного потенциала как главной составляющей коллективных международных сил, способных одновременно вести активные интервенционистские действия в различных регионах мира.

Гегемония США. Концепция гегемонии США также опирается на школу «реализма», но ориентируется при этом на модель стабильности, основанной на гегемонии. Согласно этой концепции оптимальной основой безопасного мира является не многополярность, а однополярность, не баланс сил, а их явный дисбаланс в пользу государства-гегемона. Считается, что именно в том уникальном положении оказались США после окончания холодной войны. «Преобладание Америки, - пишет известный публицист Ч. Крахаммер (он первым ввел в оборот понятие «однополярный мир» и стал писать о США как о единственной сверхдержаве), - основано на том, что она является единственной страной, имеющей необходимую военную, дипломатическую, политическую и военную мощь, чтобы быть решающим участником любого конфликта в любом регионе по своему выбору». Право и обязанность США - использовать всю свою мощь для того, чтобы «вести за собой однополярный мир, без стеснения устанавливая правила этого миропорядка и обеспечивая их соблюдение».

Поддержание американского превосходства как основы глобального лидерства США, в свою очередь, требует сохранения их «силового отрыва» от ближайших конкурентов. А посему, как утверждалось, например, в пентагоновских «Ориентирах для оборонного планирования» (1992 г.), необходимо не только «предотвратить появление будущего глобального конкурента», но и «отвадить индустриально развитые страны от увеличения своей региональной и глобальной роли»⁵⁶.

⁵⁶ Важная роль в осуществлении такого рода политики, по мнению военных планировщиков США, должна принадлежать позитивным методам «благожелательной гегемонии»: «В невоенных областях следует в достаточной степени учитывать интересы промышленно развитых стран, с тем, чтобы они не посягали на наше лидерство или на подрыв существующего политического и экономического порядка...»

«Гегемонисты» считают важнейшей задачей сохранение существующей системы военно-политических союзов с решающей ролью Америки в обеспечении их эффективности. Признавая, что главная цель этих союзов периода холодной войны - коллектив-главная самозащита – во многом утратила свою актуальность, «гегемонисты выступают за их перенацеливание на задачи «экспорта» или «проецирования» безопасности вовне. (Не случайно именно «гегемонисты» первыми выступили за расширение состава НАТО и сферы ее деятельности за пределами границ альянса.) При этом «гегемонисты», как и сторонники «согласованной безопасности» считают мир неделимым и подчеркивают, что даже периферийные угрозы и «вакуумы силы» за пределами проамериканских союзов могут создавать серьезную угрозу безопасности США. В таком «проецировании безопасности» ведущая США становится еще более необходимой, что исключает перераспределение ответственности в пользу союзников США, предлагаемое сторонниками «избирательного вовлечения». «Смогут ли Германия и ее западноевропейские партнеры справиться с дестабилизацией в Восточной и Центральной Европе, на Балканах и в России? - вопрошает один из ведущих теоретиков этого направления Р. Каглер. - Не случится ли то же самое в Азии, если предоставить самим себе Японию и Корею, не говоря уже о гораздо более слабых арабских партнерах США в районе Персидского залива?»

С учетом множественности реальных и потенциальных угроз американской безопасности (среди которых «гегемонисты» выделяют возможность антизападной трансформации России и Китая) основой стратегии США, по мнению тех, кто поддерживает эту концепцию, после окончания холодной войны должно стать «системное сдерживание» многочисленных источников нестабильности, возникающих в результате традиционного соперничества геополитических интересов. Таким образом, на США возлагается роль главного гаранта стабильности в мире. Это подразумевает способность США действовать в одностороннем порядке, а ООН и другим международным организациям, по существу, отводится второстепенная роль. «Соединенным Штатам - пишет Каглер, - придется добиваться глобальной стабильности посредством политики, которая в первую очередь исходит односторонней готовности использовать силу для достижения этой цели. А уже затем они будут сотрудничать с другими странами и институтами, которые разделяют эту цель, и жестко обращаться с теми, кто ее не разделяет». «Гегемонисты» ратуют за наращивание военных расходов и силового потенциала США, прежде всего его качественных параметров.

Контуры новой глобальной стратегии

На формирование внешнеполитической стратегии США в 90-х годах влияли как уже отмеченные идейно-теоритические подходы, так и изменения во внутренней и международной обстановке. И хотя администрацию Клинтона часто критикую отсутствие целостной «большой стратегии», основные контуры новой стратегии обозначены уже достаточно четко не только на доктринальном, но и на политическом уровне.

Исходя из официальных внешнеполитических установок США, изложенных в выступлениях их лидеров, программных документах в сфере внешней и военной политики (прежде всего периодических докладах Белого дома о стратегии национальной безопасности), можно следующим образом представить национальные интересы США и пути их обеспечения.

Основные цели «большой стратегии» США - укрепление безопасности и обеспечение экономического процветания страны, а также продвижение демократии в мире. Последнее считается соответствующим не только принципам, но и интересам США, поскольку (как отмечается в последнем издании «Стратегии национальной

безопасности в новом столетии») «демократические режимы более склонны сотрудничать друг с другом для отражения общих угроз, они поощряют свободную торговлю и устойчивое экономическое развитие. Такие режимы реже развязывают войны и нарушают права своих граждан. Поэтому всемирная тенденция продвижения к рынку продвигает и американские интересы».

Этим во многом обосновывается и необходимость руководства миром со стороны США - не только как единственной страны, обладающей необходимыми «волей и возможностями», но и как страны, идеалы и интересы которой в наибольшей степени соответствуют «универсальным ценностям демократии свободы».

Доктрина национальной безопасности США различает три уровня национальных интересов страны.

1. *Жизненные национальные интересы* (обеспечение выживания, безопасности и жизнедеятельности США; сюда входит безопасность территории США и их союзников, безопасность американских граждан, экономическое благосостояние страны и защита ее важнейших инфраструктур); для защиты этих интересов допускается использование военной силы, в том числе в одностороннем порядке.

2. *Важные национальные интересы* (затрагивают экономическое благополучие США и требуют соразмерных американских акций, например по поддержанию мира в Боснии).

3. *Гуманитарные и другие интересы* (противодействие экологическим и гуманитарным бедствиям, помощь в урегулировании межгосударственных и внутренних конфликтов и т.п.). Угрозы безопасности США также разделяются на несколько видов:

- *угрозы регионального или государственного уровня* (их основными источниками в данное время считаются Иран, Ирак и Северная Корея);
- *транснациональные угрозы* (терроризм, международная преступность, торговля наркотиками, незаконная торговля оружием, угроза информационной инфраструктуре США);
- *распространение опасных технологий*, прежде всего по производству ОМУ;
- *иностранный шпионаж*;
- *угрозы, исходящие от «несостоятельных государств»* (их неспособность обеспечить устойчивое правление может привести к внутренним конфликтам, гуманитарным кризисам и региональной нестабильности).

Отсутствие прямой военной угрозы существованию США по типу советской времен холодной войны рассматривается Пентагоном как временное явление, а наиболее вероятным сценарием ее возрождения там считают появление «веймарской России» или враждебного Китая как новой великой державы. Поэтому важнейшей задачей военно-политической стратегии США, как отмечал У. Перри (министр обороны США в 1994 - 1997 гг.), является «превентивная оборона», нацеленная, по сути, на участие в формировании военного потенциала этих стран путем расширения взаимодействия и оказания влияния на их военные доктрины и характер военного строительства. В то же время подчеркивается, что США должны сохранять военно-стратегический потенциал, необходимый на случай провала «превентивной обороны» и возрождения большой военной угрозы. Что касается угроз регионального уровня, то основным средством их сдерживания является поддержание военного потенциала, достаточно успешного ведения двух «крупных региональных войн» (вместо «двух с половиной войн» периода разгара холодной войны), наиболее вероятными из которых считаются войны в районах Персидского залива и Корейского полуострова. В целом, как подчеркивается в «Стратегии национальной безопасности», «Соединенные Штаты не позволят какой-либо враждебной силе доминировать в любом регионе, критически важном для наших

интересов». К таким регионам в дополнение к традиционным для послевоенной стратегии США Западнему полушарию, Западной Европе, Восточной Азии и Персидскому заливу все чаще причисляются Центральная и Восточная Европа, Балканы, а также бассейн Каспийского моря (включая Центральную Азию и Кавказ) с его огромными сырьевыми ресурсами.

Согласно доктрине национальной безопасности США противодействие транснациональным угрозам предусматривает укрепление режимов нераспространения и контроля за ракетной технологией, односторонние и коллективные действия по борьбе с международным терроризмом и преступностью, защите окружающей среды и т.д. Характерно, что все больше внимания уделяется формированию безопасной для США внешней среды. Этим самым подчеркивается первостепенная роль США в создании новой системы международной безопасности. При этом США, говорится в «Стратегии национальной безопасности», «должны быть способны к ответу на весь спектр возможных угроз и кризисов... Наш ответ может быть дипломатическим, экономическим, правовым, военным или, скорее, их сочетанием. Мы должны использовать наиболее адекватный набор средств, действуя в союзе или партнерстве, когда наши интересы разделяются другими, или же односторонним образом, когда того требуют национальные интересы».

Нетрудно заметить, что даже на декларативном уровне «большая стратегия» США имеет ярко выраженный глобальный характер, а в концептуальном плане сочетает в себе элементы «гегемонизма», «согласованной безопасности» и «избирательного вовлечения». Более надежный критерий оценки - сама внешнеполитическая практика США 90-х годов.

Несмотря на радикальные изменения международной обстановки, США сохранили глобальную систему своих военно-политических союзов и обязательств, созданную в годы холодной войны. Более того, важнейший из этих союзов - НАТО - был не только расширен, но и перенацелен с «защиты территории» на гораздо более широкую функцию - обеспечение стабильности всего «трансатлантического региона» путем, в том числе, действий за пределами территории стран - членов альянса. В итоге США распространили сферу своих военно-политических обязательств на страны ЦВЕ, а с лета 1999 г. - фактически и на все Балканы. Эта ключевая внешнеполитическая акция США соответствовала линии сторонников «расширения демократии», а также геополитическим установкам заполнения «стратегического вакуума» в центре Европы и сдерживания потенциальных «экспансионистских устремлений» России. Как подтвердили и военная операция НАТО в Косово в 1999 г., и новая стратегическая концепция альянса, США, продолжая ссылаться на возможную роль ОБСЕ, тем не менее последовательно проводят линию на обеспечение центральной роли НАТО в решении европейских дел.

Мало изменилось и лидерство США внутри самой НАТО. Хотя администрация Клинтона заняла более гибкую позицию по сравнению с предшествующими в отношении признания «европейской идентичности» в сфере внешней политики и безопасности, проведенные в 90-х годах реформы военного планирования в НАТО сохранили руководящую роль США в альянсе и поставили внешне реанимированный ЗЕС в полную зависимость от натовской военной инфраструктуры. Через инициированные Соединенными Штатами программу «Партнерство во имя мира» и Двусторонние соглашения о партнерстве (прежде всего с Россией и Украиной) НАТО стала важным каналом сотрудничества с постсоветскими государствами, их постепенного втягивания в систему безопасности, существующую под ее эгидой. В итоге Соединенным Штатам удалось благодаря существенной адаптации усилить роль НАТО (а значит, и свою собственную) в решении вопросов европейской безопасности.

Меньше изменений претерпело военное присутствие США в стратегически важных регионах - Восточной Азии (Япония, Южная Корея) и Персидском заливе. В целом после некоторого сокращения количества военных баз и вооруженных сил за рубежом США сохранили систему передового базирования и значительные воинские контингенты на уровне⁵⁷, который планируется поддерживать в обозримом будущем (расходы на эти цели составляют около 100 млрд. долл. в год). США также ежегодно расходуют около 15 млрд. долл. на программы иностранной помощи. При некотором сокращении ассигнований на эти цели по сравнению с периодом холодной войны объем помощи ключевым стратегическим союзникам США - Израилю, Египту, Турции остался практически без изменений.

В 90-х годах США взяли курс на поддержание подавляющего военно-силового превосходства над остальными странами. После заметного сокращения военных расходов в середине десятилетия к его исходу они вернулись на уровень конца холодной войны, превышая суммарные военные расходы остальных великих держав. Некоторое сокращение численности вооруженных сил (до 1,5 млн. человек) сопровождается повышением их качественных характеристик - уровня образования и подготовки, технической оснащенности и боеготовности. Нарращивая потенциал ведения обычных войн, США сохраняют и совершенствуют основу своего ядерного потенциала⁵⁸, крайне осторожно продвигаясь по пути дальнейших сокращений ядерного оружия и пересмотра стратегии его применения, продолжают активно разрабатывать новые системы противоракетной обороны.

Все это вместе взятое позволило Соединенным Штатам к концу 90-х годов увеличить до рекордного в истории уровня военно-технологический отрыв от своих потенциальных конкурентов, особенно в глобальном проецировании военной мощи и новейших методах ведения наземных боевых действий. Военно-политическое руководство США преисполнено решимости сохранять этот разрыв и в будущем. Так, констатируя «уникальность» современного положения Америки в мире - сочетание военного превосходства с отсутствием прямых угроз ее существованию, У. Перри и его соавторы отмечают в книге «Превентивная оборона», что главная цель национальной стратегии - «увечование обоих этих условий».

Уровень военно-политической активности США остается очень высоким, причем к концу десятилетия здесь наметились две характерные взаимосвязанные тенденции. Первая - постепенный перенос центра тяжести с многосторонних коллективных действий в рамках ООН на односторонние действия силами проамериканских военно-политических союзов, прежде всего НАТО. Поначалу США выдвинули концепцию «наступательной многосторонней дипломатии» в урегулировании международных конфликтов, призванной заменить соперничество двух сверхдержав времен холодной войны в этом вопросе коллективными усилиями всего международного сообщества под эгидой ООН. В мае 1993 г. президент Клинтон подписал директиву № 13, предусматривавшую содействие усилению миротворческого потенциала ООН и готовность США на регулярной основе предоставлять свой миротворческий контингент под оперативное командование ООН. США приняли активное участие в осуществлявшихся под эгидой ООН миротворческих операциях в Сомали, Гаити и Боснии. Однако провал сомалийской операции, растущие разногласия между США, ооновским командованием и членами

57 По 100 тыс. в Европе и Восточной Азии и 25 тыс. в районе Персидского залива

58 «Ядерное оружие, - подчеркивается в доктрине национальной безопасности, - служит подстраховкой на неопределенное будущее, гарантией наших союзнических обязательств в области безопасности и сдерживающим фактором для тех, кто помышляет о разработке приобретении собственного ядерного оружия».

Совета Безопасности в боснийском урегулировании привели к быстрому переходу США от принципов «наступательной многосторонней дипломатии» к растущей опоре на НАТО и собственные силы под своим командованием. К лету 1994 г. упомянутая директива была заменена директивой № 25, которая дезавуировала идею укрепления военного потенциала ООН и поставила жесткие условия участия США в миротворческих операциях под ее руководством, включая оперативное подчинение американских сил командованию США или «такой компетентной региональной организации, как НАТО». Неудивительно, что дальнейшее урегулирование боснийской проблемы происходило под фактическим военным контролем НАТО и лишь формально под эгидой ООН.

Дрейф США в сторону односторонних (или в рамках НАТО) действий сопровождался ростом удельного веса силовых принудительных мер в арсенале внешнеполитических инструментов.

«В последние годы, - подытоживает один из ведущих американских теоретиков внешней политики С. Хантингтон, - США пытались в одностороннем порядке добиваться следующих целей: заставлять другие страны принять американские нормы и практику в области прав человека; не дать другим странам обрести военный потенциал, ущемляющий американское превосходство в обычных вооружениях; применять американское законодательство на экстерриториальной основе против других стран; ранжировать страны по степени их приверженности американским стандартам в отношении прав человека, наркотиков, терроризма распространения ядерного оружия и ракетных технологий, а также религиозных свобод; принять санкции против стран, не соблюдающих эти стандарты... вмешиваться в локальные конфликты, не затрагивающие напрямую интересы США; вынуждать другие страны принимать социальные и экономические меры в интересах американской экономики; продвигать экспорт американских вооружений, одновременно препятствуя аналогичным усилиям других стран; устранить Генерального секретаря ООН и продиктовать кандидатуру его преемника; расширить НАТО за счет включения в нее Польши, Венгрии и Чехии; предпринять военные действия против Ирака и поддерживать жесткие экономические санкции против его режима; объявить ряд стран «преступными государствами» и исключить их из международных организаций за отказ подчиниться американским желаниям».

Основные средства принуждения в арсенале США - экономические санкции и военное вмешательство используются с нарастающей частотой. Только за 1993 - 1996 гг. США в одностороннем порядке ввели (или угрожали ввести) экономические санкции более шестидесяти раз в отношении 35 стран (и это несмотря на то, что односторонние экономические санкции оказываются в ряде случаев неэффективными и наносят ущерб самой американской экономике). В 90-е годы США использовали военную силу в шести крупных военных операциях (т. е. вдвое чаще, чем в 80-е годы), включая односторонние бомбовые удары по Афганистану, Судану и Ираку (в последнем случае - совместно с Великобританией). Участились и случаи угроз применения военной силы, наиболее серьезные из которых были адресованы Северной Корее (1994 г.) и Китаю (1996 г.).

Кульминацией в развитии обеих этих тенденций стало военное вмешательство США и НАТО в Косово, совершенное в обход ООН и в нарушение основополагающих принципов международного права. Даже ярые адепты концепций «гуманитарного вмешательства» и «согласованной безопасности» признают, что новый интервенционистский международно-правовой режим, который пытаются ввести де-факто США и их союзники, нуждается в легитимации и санкционировании со стороны хотя бы западной части мирового сообщества.

Важнейшим внешнеполитическим приоритетом США в 90-е годы стало продвижение американских торгово-экономических интересов в условиях

глобализации мировой экономики. В политическом плане этот сдвиг был подготовлен окончанием холодной войны, подчинившей торгово-экономические интересы соображениям национальной безопасности. В то же время стремительная глобализация мировой экономики поставила США перед необходимостью активного приспособления к этому процессу с помощью повышения конкурентоспособности американских товаров на мировом рынке, облегчения доступа к внешним рынкам и укрепления стабильности все более взаимосвязанной глобальной финансово-экономической системы.

Зависимость СИТА от мировой экономики постоянно возрастает. США являются крупнейшим в мире экспортером (в 2000 г. объем американского экспорта может достигнуть, по оценкам, 1,2 трлн. долл.), а на их внешнюю торговлю приходится свыше трети прироста валового внутреннего продукта и около 15 млн. рабочих мест. Экономическое процветание США, как постоянно подчеркивают американские руководители, напрямую зависит от состояния и степени либерализации мировой экономики. Однако значение экономических интеграционных процессов для США выходит далеко за пределы чисто экономических интересов. Как подтверждает опыт 90-х годов, международная интеграция на принципах открытости рынков, частного предпринимательства и правового регулирования способствует либеральной гомогенизации экономического (а затем и политического) уклада вовлеченных в нее стран, создавая предпосылки расширения «зоны свободы и демократии» в американском понимании. «Экономическая стабильность и рост необходимы для распространения свободных рынков и их интеграции в глобальную экономику, - говорится в «Стратегии национальной безопасности» США. - Условия, необходимые для здоровой глобальной экономики, одновременно закрепляют и демократические свободы. Это свободой обмен идеями и информацией, открытые границы и свобода передвижения, верховенство права и его справедливое применение защита потребителей, образованная и квалифицированная рабочая сила». Иными словами, глобализация экономики, согласно этому взгляду, несет в себе большой потенциал демократизации, который необходимо использовать в интересах Америки '.

В то же время на практике проявились и опасные стороны этого процесса: растущая в условиях взаимозависимости хрупкость мировой финансовой системы, опасность образования замкнутых региональных торгово-экономических объединений, находящихся в состоянии торговой войны друг с другом. Поэтому США, как самая мощная экономически держава, более других заинтересованная в свободе торговли и устойчивости мировой экономики, по существу, взяли на себя роль организующего ядра и защитника этой возникающей глобальной системы, стремясь построить ее на принципах, максимально соответствующих их собственным представлениям и интересам. Как и в военно-политической сфере, налицо стремление использовать нынешний «однополярный момент» для закладывания основ экономического миропорядка на долгие годы вперед. «Мы доминируем в мире, но это не продлится вечно, - прямо говорил президент Клинтон. - А значит, мы должны использовать эту возможность для того, чтобы поставить Америку в центр всех возникающих в мире торговых сетей во имя нашей национальной безопасности, глобальных позиций и экономического благополучия».

В самом деле, уже к середине 90-х годов США затвердили свое центральное место в создающихся под их эгидой крупнейших региональных объединениях - Северо-Американской зоне свободной торговли (к 2005 г. планируется распространить ее на все Западное полушарие) и аналогичной зоне в АТР, которая к 2020 г. должна охватить все страны - члены АТЭС. В Европе, где экономическая интеграция получила наиболее полное развитие, США активно подключаются к этому процессу через каналы инициированной ими в 1995 г. программы

«Трансатлантическая повестка дня» (в 1998 г. переросшей в «Трансатлантическое экономическое партнерство»), имея в виду создание в долгосрочной перспективе трансатлантической зоны свободной торговли. Тем самым США обеспечили себе на будущее роль моста, соединяющего все основные региональные торгово-экономические объединения мира. «Формирование глобальной экономической системы, работающей на Америку», остается, по словам госсекретаря М. Олбрайт, важнейшей задачей внешней политики США на ближайшую перспективу.

Утверждая себя в качестве главного гаранта мировой финансовой стабильности, США сыграли решающую роль в спасении мексиканского песо (1994-1995 гг.), а также в преодолении последствий финансового кризиса в Азии путем совместных действий с МВФ и инициирования в 1998 г. постоянно действующего форума министров финансов и руководителей центральных банков стран - членов АТЭС.

Кроме того, США форсировали завершение уругвайского раунда многосторонних переговоров о тарифах и торговле и образование Всемирной торговой организации, объединяющей страны всех основных регионов мира. В 1993 - 1998 гг. США заключили в общей сложности более 240 торговых соглашений с различными странами, облегчающих доступ американских товаров на внешние рынки. В этих целях было значительно усилено давление на основных торговых конкурентов США - Японию и Китай. «Коммерциализация» американской дипломатии нашла отражение в организационно-структурной перестройке ее аппарата. В исполнительном управлении президента были созданы Национальный экономический совет и межведомственный центр экспортной стратегии, а в государственном департаменте и даже министерстве обороны появились специальные торгово-экономические подразделения.

Важной частью экспортной стратегии США стало целенаправленное завоевание десяти считающихся наиболее перспективными национальных рынков — Китая (включая Гонконг и Тайвань), Индии, Индонезии, Южной Кореи, Мексики, Бразилии, Аргентины, Польши, Турции и Южной Африки.

Третьей целеполагающей установкой современной внешнеполитической стратегии США (наряду с обеспечением безопасности и процветания страны) является продвижение демократии в мире. Хотя тяга к демократическому переустройству мира по американскому подобию издавна является одной из черт внешней политики США, возведение этой задачи в ранг официальной политики представляет собой нововведение последних лет. Впервые «стратегия расширения мирового свободного сообщества рыночных демократий» была выдвинута Белым домом в 1993 г. в качестве замены стратегии «сдерживания». Она включала в себя Укрепление сообщества зрелых рыночных демократий, возвращение и консолидацию молодых демократий и противодействие антидемократическим режимам с одновременной поддержкой их либерализации. Хотя в последние годы сама задача формируется несколько иначе, продвижение демократии остается важным внешнеполитическим приоритетом США.

Традиционное для Америки убеждение в том, что распространение демократии означает расширение более благоприятной и безопасной внешней среды, получило в последнее время дополнительное подкрепление со стороны школы «демократического мира» с ее центральным постулатом о миролюбии государств с демократическим устройством. Если в начале XX в президент В. Вильсон и его сторонники выдвигали идеалистический лозунг «сделать мир безопасным для демократии», то современные вильсонисты преследуют более прагматичную цель - сделать мир безопасным с помощью демократии.

Другое обоснование «продвижения демократии» состоит в том, что в мире после холодной войны и краха коммунистической системы западная демократия

является единственной работающей моделью динамичного развития, воплотить которую стремятся (или должны стремиться) все страны независимо от их культурной и социальной специфики. Таким образом, миссия США как крупнейшей либерально-демократической державы усматривается в стимулировании и направлении глобального процесса демократизации. Активизации этой роли в значительной степени способствовало появление огромного постсоветского пространства.

В широком смысле слова продвижение демократии рассматривается как комплексная программа действий, имеющая много составляющих, включая военно-политическую и экономическую. Расширение НАТО, например, трактуется как важнейшая реформа в этом направлении. Еще теснее связывается с демократизацией поддержка рыночных реформ в экономике и экономической интеграции как важнейших предпосылок консолидации молодых демократий.

В узком смысле под продвижением демократии во внешней политике США понимается конкретная деятельность ряда министерств и ведомств по внедрению норм и институтов американской демократии в законодательство и практику других государств. Основным инструментом здесь является Агентство международного развития, оказывающее техническую и финансовую помощь на таких направлениях, как обеспечение прав человека, проведение открытых и честных выборов, укрепление гражданского общества и режима подотчетности государственных органов.

В работе по распространению «демократического ноу-хау» участвуют и другие государственные ведомства США (министерства юстиции и обороны, госдепартамент), а также общественные организации, в том числе профсоюзные. В 90-х годах произошла институционализация этой деятельности на разных уровнях госаппарата: в СНБ появился отдел демократии, прав человека и гуманитарных проблем, в госдепартаменте - бюро демократии, прав человека и труда (подчиненное новому заместителю госсекретаря по глобальным проблемам). В 1993 - 1994 гг. администрация Клинтона предприняла попытку изменить всю структуру иностранной помощи, перейдя от странового принципа к функциональному. Одним из направлений этой помощи должно было стать «строительство демократии». Однако эта реформа была заблокирована в конгрессе, и проблема координации всей разноплановой деятельности в данной области во многом остается нерешенной.

Несмотря на высокий официальный статус и амбициозный замах, «продвижение демократии», как признают и сами американские аналитики, пока не стало равноценным компонентом внешнеполитической стратегии США наряду с военно-политической и экономической составляющими. Этому препятствуют рыхлость данной концепции, не имеющей четко обозначенных критериев и целей, а также ее недостаточная мобилизующая сила по сравнению со сдерживанием советской угрозы. Ни общественное мнение в целом, ни элитные круги США не рассматривают «продвижение демократии» в качестве важнейшего внешнеполитического приоритета.

Ограниченной остается и реализация этой установки на практике, так как часто США в своих действиях руководствуются традиционными геополитическими или экономическими мотивами. Наглядные тому примеры - предоставление Китаю режима наибольшего благоприятствования в 1994 г. несмотря на массовые нарушения прав человека в этой стране, а также тесные связи США со своими стратегическими союзниками - Саудовской Аравией, Кувейтом, Турцией и рядом других стран, хотя там существуют авторитарные режимы. В целом, как подтверждается и распределением расходов на этом направлении, «продвижение демократии» распространяется в основном на страны Латинской Америки и молодые государства на постсоветском пространстве.

Мир по-американски?

За внешнеполитическими установками и действиями США последних лет просматривается общее представление о возникающем на рубеже веков миропорядке и роли в нем самих Соединенных Штатов, складывающееся под сильным воздействием концепции «однополярного мира» с оставшейся в нем «единственной сверхдержавой». Сердцевиной этого представления служит убеждение в том, что в современном мире Соединенным Штатам принадлежит уже не просто лидирующая, а центральная системообразующая роль (отсюда популярный ныне в Вашингтоне метафорический образ США как главной «оси» современного мирового «колеса»). Это прежде всего относится к поддержанию международной безопасности и урегулированию конфликтов, где США с их огромными стратегическими ресурсами стремятся играть роль «маховика стабильности», по выражению помощника президента по вопросам национальной безопасности С. Бергера. «Ни одна другая страна, - отмечает Бергер, - не имеет таких военных мускулов, дипломатического искусства и доверия к себе, какие необходимы, чтобы быть посредником в спорах, склонить противоборствующие стороны к переговорам и помочь обеспечить в случае необходимости выполнение достигнутых соглашений». Во-вторых, США, как уже говорилось, взяли на себя роль главного архитектора и опекуна глобальной экономики. В-третьих, они считают себя гарантом мирных демократических перемен.

Таким образом, США, по мнению руководителей страны, не только определяют нормы поведения в мире, но и несут главную ответственность за обеспечение их соблюдения, совмещая функции законодателя, арбитра и «шерифа» (выражение Р. Хааса). По этой логике США, как отмечает известный американист В.А. Кременюк, являются своего рода «глобальной метрополией» этого «американо-центристского мира». Не случайно в Вашингтоне вошли в моду аналогии с Римской империей.

Соответственно, весь мир делится на союзников, друзей, партнеров и не вписывающихся в Рак Americana «варваров» (применительно к современности это, с точки зрения Вашингтона преступные государства) - Ирак, Иран, Северная Корея, Ливия, Куба, хотя реальный список «врагов Америки» на этом не кончается). Поскольку считается, что своими режимами последние поставили себя вне закона «цивилизованного сообщества», то по отношению к ним оправданы самые жесткие меры воздействия.

Даже признавая неоимперский характер такого рода политики, американские лидеры и теоретики убеждены в уникально благотворном влиянии американской гегемонии, объясняемом ими совпадением целей и принципов США и ведомых ими стран, особым умением Америки учитывать интересы других при осуществлении глобального руководства. «Американская внешняя политика сознательно нацелена на продвижение универсальных ценностей», - пишет С. Тэлбот. Американо-центристский мир, как считают в Вашингтоне, служит если не идеальным, то наилучшим из всех возможных вариантов мирового порядка, единственной альтернативой хаосу или соперничеству многополюсного мира.

«Мы стремимся создать и укрепить широкую систему международных договоренностей, построенную на основе наших коренных интересов и ценностей - демократии, свободного рынка, частного предпринимательства, мира и стабильности...», - заявил С. Бергер в одном из своих программных выступлений в 1998 г. Главный путь к достижению этой цели - «втягивание стран в паутину подкрепляющих друг друга отношений, которые максимизируют как выгоду от соблюдения устанавливаемых ими правил, так и цену за их нарушение».

Втягивание как можно большего числа стран в институционализованные отношения, заставляющие их участников играть по одним и тем же правилам (разработанным американцами или просто приемлемым для них), должно вести к

созданию все более однородного, управляемого Соединенными Штатами и безопасного для них мира. Как видим, речь идет о существенно переработанном и расширенном издании концепции «нового мирового порядка», предложенной администрацией Дж. Буша в начале 90-х годов. Тогда имелась в виду коллективная система безопасности под эгидой ООН (хотя и при ведущей роли США) для борьбы с традиционными угрозами безопасности - агрессией против суверенитета и территориальной целостности со стороны главным образом «преступных государств» типа хусейновского Ирака.

В этом смысле «новый мировой порядок» был ориентирован на сохранение территориально-политического статус-кво в мире и его символом стала операция «Буря в пустыне», проведенная против Ирака.

Теперь же в соответствии с логикой «согласованной безопасности» речь идет о создании системы, ориентированной иной тип угроз - этнические конфликты, массированные нарушения демократии, в частности прав человека, противодействие которым зачастую предполагает нарушение государственного суверенитета и открытое (в т. ч. и вооруженное) вмешательство во внутренние дела других государств. Поскольку же добиться широкого международного консенсуса по вопросам такого интервенционизма гораздо труднее, чем по вопросу об отражении внешней агрессии, то на практике допускается и его ограниченная легитимация в виде коллективных решений США и их союзников, выступающих как бы от имени всего «демократического сообщества». По сути, такой миропорядок допускает изменения территориально-политического статус-кво, что продемонстрировала операция НАТО против Югославии.

Подобный американско-центристский миропорядок несет с собой множество вопросов и проблем, но сначала важно разобраться в его корнях, ответив на вопрос, почему же все-таки окончание холодной войны привело не к ослаблению глобальных устремлений Америки, как можно было ожидать, а к их усилению и расширению соответствующих структур, не к свертыванию, а к наращиванию присутствия США в остальном мире.

Первая и наиболее очевидная часть ответа на этот вопрос заключается в том, что с исчезновением СССР как главного конкурента и противовеса, а также в результате последующего ослабления позиций России США обрели большую свободу действий, появились новые возможности расширения их сферы влияния во многих странах ЦВЕ и СНГ.

Во-вторых, в условиях глобализации возросла зависимость США от остального мира. Как самая экономически мощная страна, Америка больше других заинтересована в стабильности и управляемости мирового порядка, которые для нее неразрывно связаны с «американским руководством». США стремятся оградить себя от транснациональных угроз в виде международного терроризма, нападений на их информационные системы и другие современные инфраструктуры, а это тоже способствует глобализации американских интересов.

Еще один важнейший фактор - колоссальная инерционность огромной системы самых разнообразных внутренних и международных структур, обслуживающих глобальные интересы США. Она объясняется не только материальными интересами вовлеченных социальных групп и бюрократической инерцией огромных организаций типа НАТО, но и достаточно высокой эффективностью и диверсифицированностью самой этой системы, ее способностью выполнять широкий круг задач и приспосабливаться к меняющимся условиям. Хотя система союзнических отношений США была создана в годы холодной войны, ее задачи и тогда не сводились к одному лишь силовому противодействию внешней угрозе, а имели и мощную экономическую составляющую. Главное же ее отличие от «советской империи» состояло в том, что она была основана не столько на грубом диктате и тотальном

контроле, сколько на учете интересов американских «вассалов», поощрении их самостоятельного развития по пути рыночной экономики и политической демократии. Достаточно вспомнить «план Маршалла», восстановление послевоенной Германии и Японии. В этом смысле претензии США на особый характер своей гегемонии имеют под собой определенное основание. Более равноправный и взаимовыгодный характер отношений внутри американской системы союзов позволил ей пережить холодную войну и даже сохраниться в качестве модели нового мирового порядка, о чем свидетельствует, например, расширение НАТО.

Здесь мы подходим к еще одному важному фактору преемственности внешней политики США - инерции мышления ее творцов. Убежденность в своей миссии по спасению и демократическому переустройству мира, поддерживаемая более чем полувековой привычкой к руководству его «свободной» частью, почерпнутая из «американской исключительности» горячая вера в превосходство своих порядков и благодать американской мощи, инстинкт экспансии в отсутствие опыта равноправных союзов с другими странами - все это настолько прочно въелось в сознание политического класса США, что практически исключает его добровольный отказ от притязаний на руководство миром. «Как нация мы гораздо больше привыкли к командной роли, чем признает наша традиционная идеология, - констатирует один из ведущих внешнеполитических теоретиков США Р. Такер. Неудивительно, что после того, как мы весьма успешно справлялись с этой ролью в течение почти полувека, мы не проявляем склонности отказаться от нее только потому, что канули в вечность породившие ее обстоятельства».

То, что «командный комплекс превосходства» к концу 90 годов стал более явно ощущаться и в словах, и в делах американского руководства объясняется еще и некоторыми другими тенденциями последних лет. Одна из них - усиление экономических позиций США по сравнению со своими основными конкурентами - Японией, Германией, «азиатскими тиграми». И дело здесь не просто в разных темпах экономического роста, который помимо прочего дал американцам новые материальные ресурсы для активизации военной и внешней политики. Экономический бум в США, начавшийся в 1993 г. и продолжающийся по сей день, выглядит особенно впечатляюще на фоне стагнации большей части европейской экономики и затяжного азиатского финансово-экономического кризиса. В результате к концу 90-х годов оказалась подорванной конкурентоспособность основных альтернатив американской модели - западноевропейской с ее высокой социальной защищенностью и азиатской, построенной на государственно-корпоративном патернализме.

Во многом это произошло потому, что американский вариант рыночной демократии оказался лучше приспособленным к условиям глобализации, требующей высокой открытости рынка, надежности и прозрачности правового регулирования, стабильной и децентрализованной политической системы, инновационной предпринимательской культуры, широкого доступа к финансовым ресурсам, компьютерной технологии и информации, свойственных американской экономике и обществу в целом.

Не случайно лидеры США все чаще отождествляют глобализацию с американизацией, противопоставляя ей «силы дезинтеграции и сепаратизма», будь то сербский национализм или исламский фундаментализм. Президент Клинтон видит в этом «великий конфликт» рубежа веков, а С. Тэлбот - «новый биполярный раскол мира между силами интеграции и дезинтеграции, процветания и бедности». Развивая ту же мысль, С. Бергер сформулировал ее более полно: «Силы интеграции - экономические, технологические, политические получают практическое отражение в международных правилах, которые становятся Берлинской стеной между теми странами, которые стремятся в сообщество наций, и теми, кто остается вне его...

Союзы близких по образу мыслей стран, приверженность верховенству закона, открытая и конкурентная торговля, контроль над опасными вооружениями важны не только сами по себе, но и потому, что они постепенно создают структуру безопасности и процветания для всех, кто выбрал жизнь по этим правилам, и определяют условия изоляции для аутсайдеров. И по мере того как мир становится все теснее, цена изоляции от сообщества наций будет все выше».

При всей распространенности неоимперских настроений в политической элите США реальная возможность создания американско-центристского мира остается весьма проблематичной. Разнородность и полицентричность современного мира ставят жесткие пределы его американизации. Даже не все партнеры и союзники США готовы безоговорочно соглашаться с американским пониманием моральных ценностей и методов, используемых для достижения «благих» целей. Гегемонистские устремления США нередко вызывают сопротивление со стороны других мировых центров силы. Не случайно США сталкиваются с оппозицией в Совете Безопасности ООН, и даже внутри НАТО все чаще проявляется недовольство американским диктатом. Дальнейшая эскалация гегемонизма, как признает С. Хантингтон, чревата отчуждением от США многих стран и их превращением в «одинокую сверхдержаву».

Другой вопрос, смогут ли США на путях гегемонизма избежать традиционной участи других империй - такого расширения сфер своих обязательств, которое на определенном этапе может подорвать экономическое и политическое здоровье страны. Справится ли Америка с тратами на поддержание все новых протекторатов, не пострадают ли ее демократические институты и ценности, найдет ли роль мирового гегемона устойчивую поддержку самого американского народа (который, как показывают опросы, предпочитает делить мировую ответственность и сопутствующие ей издержки с другими странами)?

Эти и другие вопросы все чаще задаются и во внутриамериканских дебатах. Критики гегемонизма призывают использовать «однополярный момент» не для погони за призрачным Пакс-Американа, а для перестройки международных отношений на основе равноправного сотрудничества, прежде всего великих держав.

Итак, контуры новой внешнеполитической стратегии США уже обозначились, но процесс ее формирования продолжается. И окончательный выбор будет определяться разнонаправленными силами как в самой Америке, так и в остальном мире.

Рекомендованная литература

Кременюк В.А. США и окружающий мир: уравнение со многим неизвестными // США-Канада: экономика, политика, культура. - 1999 №1.

Повестка дня российско-американских отношений / Отв. ред. Г. А. Арбатов. - М., 1999.'

Уткин А.И. Стратегия США для XXI века // США-Канада: экономика, политика, культура. - 1999. - № 7.

A National Security Strategy for a New Century. - Wash., October 1998.

After the End. United States Foreign Policy in the Post-Cold War World / Ed. by J. Scott. - Durham-London, 1998.

Carter A., Perry W. Preventive Defense. A New Security Strategy for America. - Wash., 1999.

Friedman T. The Lexus and the Olive Tree. Understanding Globalization.-N.Y., 1999.

Haass R. The Reluctant Sheriff. The United States After the Cold War. -N.Y., 1997.

Preparing America's Foreign Policy for the 21st Century / Ed. by D. Boren and E. Perkins. - Norman, 1999.

U.S. Foreign Policy After the Cold War / Ed. by R. Ripley and J. Lindsey. - Pittsburgh, 1997.

WEB-сайты:

<http://www.whitehouse.gov>

<http://www.foreignpolicy.com>

Глава 2. Формирование новой системы межгосударственных отношений в Европе

Окончание холодной войны в Европе

Начало перелому в Европе во второй половине 80-х годов положили изменения в политике СССР, руководство которого постепенно отказывалось от стереотипов «классовой борьбы» на международной арене, проявило готовность к сокращению военных потенциалов на принципах разумной достаточности, делало первые шаги по демократизации политической системы, пошло на участие в международных механизмах обеспечения прав человека. Принципиальное значение имел отказ СССР от «доктрины Брежнева», оправдывавшей прямое, в том числе военное вмешательство в дела стран, входивших в сферу советского влияния. После частичных выборов в Польше в июне 1989 г., в результате которых правящая рабочая партия лишилась монополии на власть, лидеры ряда ортодоксальных коммунистических режимов призывали силой вернуть ПОРП руководящую роль в Польше. Выступление М.С. Горбачева в Совете Европы 6 июля 1989г. окончательно подвело черту под этими спорами: «Любое вмешательство во внутренние дела, любые попытки ограничить суверенитет государств - как друзей и союзников, так и кого бы то ни было - недопустимы».

Отказ СССР от «доктрины Брежнева» открыл дорогу демократическим революциям второй половины 1989 г., в ходе которых в большинстве случаев практически без сопротивления пали коммунистические режимы в ГДР, Болгарии, Чехословакии, Румынии и Албании. Эти государства, как до них Венгрия и Польша, встали на путь реформ, в основу которых были положены ценности демократии, политического плюрализма, рыночной экономики. Состоявшиеся в большинстве стран Восточной Европы в 1990 г. первые за послевоенный период свободные многопартийные выборы привели к окончательному крушению коммунизма в Европе, а вместе с ним и послевоенной ялтинско-потсдамской системы. Одним из важнейших символов окончания холодной войны и раскола Европы стало падение Берлинской стены и объединение Германии, завершившееся 3 октября 1990

Стремительные перемены в Восточной Европе не остались без ответа на Западе. В мае 1989 г. президент Дж. Буш заявил Брюсселе, что США готовы отказаться от доктрины «устрашения», составлявшей основу их политики в послевоенный период. Принятая главами государств и правительств стран НАТО в июле 1990 г. в Лондоне декларация наметила существенные перемены в политике блока. В ней констатировались, в частности, отсутствие у альянса агрессивных намерений, приверженность мирному разрешению споров и отказу от применения первым военной силы; необходимость отказа НАТО от доктрины обороны на передовых рубежах и гибкого реагирования; готовность к сокращению вооруженных сил, к изменению задач и количества ядерного оружия в Европе; согласие на институционализацию Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ).

19-21 ноября 1990 г. в Париже состоялись совещание глав государств и правительств 34 государств - участников СБСЕ, а накануне его открытия - встреча руководителей 22 государств Варшавского договора (ОВД) и НАТО. Парижская

Хартия СБСЕ для новой Европы констатировала окончание эры конфронтации и раскола Европы, а государства ОВД и НАТО заявили в совместной декларации, что «в новую эпоху, которая открывается в европейских отношениях, они больше не являются противниками, будут строить новые отношения партнерства и протягивают друг другу руку дружбы».

Поиск механизмов управления ситуацией

В основе принимавшихся в 1990 - 1991 гг. решений лежали представления о том, что с крахом коммунизма в Восточной Европе и продолжением реформ в СССР отпала главная причина раскола Европы. Понимая, что реформы на востоке континента потребуют времени, участники СБСЕ исходили из того, что путь к единой демократической Европе может быть проложен благодаря постепенному сближению между Востоком и Западом на основе закрепленных в парижской Хартии ценностей. Этому были призваны способствовать новые механизмы взаимодействия европейских государств, формирование которых началось на рубеже 80 – 90-х годов. Имеются в виду следующие процессы:

- *институционализация политического диалога и взаимодействия в рамках СБСЕ*, которому отводилась важная роль в закреплении общих ценностей, норм и стандартов поведения государств в отношениях друг с другом и во внутривнутриполитическом плане; в продолжении переговоров по контролю над вооружениями и разоружению; разработке механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации, предотвращения конфликтов и регулирования кризисов; организации сотрудничества в сфере экономического и человеческого измерений СБСЕ;

- *реформа многосторонних организаций* стран Востока (СЭВ, ОВД) и Запада (НАТО, ЕС, ЗЕС);

- *налаживание сотрудничества между НАТО, ЕС, ЗЕС, Советом Европы, с одной стороны, и государствами Восточной Европы - с другой;*

- *формирование субрегиональных организаций*, к числу которых относятся, в частности, Центральноевропейская инициатива⁵⁹, вишеградская группа⁶⁰, Совет государств Балтийского моря (СГБМ), Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), Черноморское экономическое сотрудничество, Инициатива по сотрудничеству в Юго-Восточной Европе.

Сочетание различных форм общеевропейского, регионального и субрегионального сотрудничества должно было обеспечить управление процессами формирования новой системы межгосударственных отношений в Европе. Однако события начала 90-х годов поставили под сомнение реалистичность многих из первоначальных расчетов.

1. В течение короткого времени прекратили свое существование организации, обеспечивавшие в годы холодной войны господство СССР в Восточной Европе. Эти организации никогда не были эффективными инструментами равноправного сотрудничества их участников. Ввиду же усилившихся с конца 1990г. в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ⁶¹) опасений по поводу возможного возврата

⁵⁹Германия, Австрия, Венгрия, Италия, Польша, Словакия, Словения и Чехия. В ежегодных саммитах ЦЕИ принимают участие также лидеры Румынии, Болгарии и Украины.

⁶⁰Венгрия, Польша, Словакия и Чехия.

⁶¹В понятие *ЦВЕ* мы включаем десять стран, имеющих статус ассоциированных членов ЕС, - Болгарию, Венгрию, Латвию, Литву, Польшу, Румынию, Словакию, Словению, Чехию и Эстонию. В понятие *Юго-Восточной Европы* включаем страны бывшей Югославии (за исключением Словении) - Боснию и Герцеговину, Хорватию, Союзную Республику Югославию (СРЮ) и Македонию, а

советского руководства к той или иной форме «доктрины Брежнева» судьба СЭВ и ОВД в 1991 г была предрешена. 27 июня 1991 г. был подписан протокол о роспуске СЭВ, а 1 июля того же года - протокол о прекращении действия Варшавского договора, уже с 1990г. существовавшего лишь на бумаге. В 1991 г. страны ЦВЕ ускорили процесс пересмотра двусторонних политических договоров с СССР. Советские войска были выведены из Венгрии, Польши и Чехословакии. Сформировалась новая система внешнеполитических приоритетов стран ЦВЕ, которые свою главную задачу видели в интеграции в Совет Европы, ЕС, НАТО.

2. Возникновение *югославского кризиса*, начало в 1991 г. военного противостояния между Сербией и заявившими о выходе из состава федерации Хорватией и Словенией, а с 1992 г. - война в Боснии и Герцеговине (БиГ); *распад СССР* в конце 1991 г. - все это привело к глубоким изменениям ситуации в Европе, о которых и не помышляли авторы парижской Хартии. Главное среди них - исчезновение «Востока», мыслившегося контрагентом «Запада» в процессе их постепенного сближения. Это привело к *снижению управляемости внутригосударственных и международных процессов на посткоммунистическом пространстве в условиях отсутствия эффективных региональных и субрегиональных механизмов.*

3. В новых условиях сохранили свою роль институты западноевропейского (ЕС, ЗЕС, Совет Европы) и евро-атлантического сотрудничества (НАТО). Однако и эти организации оказались перед необходимостью определения своей новой роли в решении проблем европейского развития, а также формирован новых отношений с посткоммунистическими государствами.

Основные дилеммы формирования новой Европы

С окончанием холодной войны отошли на задний план прежние проблемы национальной и европейской безопасности и прежде всего опасность широкомасштабного вооруженного конфликта между двумя военными блоками. На передний план выдвинулись новые проблемы и вызовы, с которыми в индивидуальном и коллективном плане сталкиваются стран континента. К числу основных дилемм европейской политики, от разрешения которых во многом зависит будущая система межгосударственных отношений в Европе, относятся следующие:

1. *Объединение Германии* и снятие последних формальных ограничений ее суверенитета способствовали возрождению в ряде стран опасений по поводу возможных притязаний Германии на доминирующую роль в Европе. Активизация политических и экономических связей Германии со странами ЦВЕ и Россией; ее ведущая роль в поддержке проводимых здесь реформ и в обеспечении притока иностранных инвестиций лишь усилили подозрения, что на каком-то этапе Германия может поддаться соблазну проведения не согласованной с партнерами по ЕС и НАТО политики. «Ренационализация» политики Германии, а в результате и других государств привела бы к возрождению соперничества европейских держав, чреватого новыми конфликтами.

В процессе объединения Германии западные страны исходили из того, что основной гарантией предсказуемости ее политики является интеграция Германии в ЕС и НАТО. Эту точку зрения в итоге приняло и советское руководство, согласившееся с участием объединенной Германии в НАТО и оговорившее ряд ограничений для военной деятельности НАТО на территории бывшей ГДР.

также Албанию, Болгарию и Румынию. Границы данных политико-географических понятий, разумеется, условны и вполне могут претерпеть изменения в обозримом будущем. Так, Молдова и Украина вполне могли бы быть отнесены соответственно к Юго-Восточной Европе и к ЦВЕ.

Стремление обеспечить возможно более глубокую интеграцию Германии в многосторонние структуры стало одним из побудительных мотивов ускорения процесса преобразования Европейских сообществ в Европейский союз, постепенного расширения наднациональных полномочий союза, в рамках которых имеется в виду «растворить» возросшее влияние ФРГ

Хотя в самой Германии дискуссия о ее роли в Европе и мире только начинается, политика страны после объединения направлена на снятие опасений соседних государств. В политическом классе ФРГ с начала 90-х годов сложился консенсус относительно приоритетов европейской политики, в число которых входят:

- сохранение приверженности интеграции в ЕС и НАТО, отказ ФРГ от односторонних действий; Германия не только согласилась с расширением полномочий ЕС, но и является сторонницей этого процесса;

- содействие вступлению стран ЦВЕ в западные структуры; тем самым Бонн стремился преодолеть противоречие между интеграцией в ЕС и НАТО, с одной стороны, и активной политикой в ЦВЕ - с другой;

- Германия стремится к сохранению партнерских отношений с Россией, избегая при этом установления «особых», способных возродить опасения по поводу «ревизионистского» характера германской политики в Европе; баланс собственных интересов, интересов европейских государств и России при этом видится в определении оптимальных путей интеграции России в новую систему отношений в Европе.

2. На протяжении веков *отношения России с Европой* в концептуальном и в практическом плане характеризовались как взаимным притяжением, так и взаимным отталкиванием. Демократизация сначала в СССР, а затем в России, политика рыночных реформ и адаптации к мирохозяйственным процессам создают предпосылки для постепенной интеграции России в новую систему европейских и глобальных отношений на основе партнерства. Тем не менее судьба и конечный результат российских реформ, самоидентификация России, определение ее места и роли в новой Европе еще в высшей степени неопределенны. Завершатся ли российские реформы созданием подлинно демократического общества с эффективной рыночной экономикой или, как это не раз случалось в истории, вновь возобладает национал-патриотическая реакция? Ответ на этот вопрос должна дать сама Россия.

3. Преодоление политического и идеологического раскола Европы в конце 80-х годов не сняло и не могло автоматически снять проблему *разрыва в уровнях социально-экономического развития между государствами Запада и Востока Европы*. Десятилетия коммунистического господства и плановой экономики затормозили развитие ЦВЕ, отбросили ее на обочину мирового и европейского хозяйства. Наиболее развитые страны ЦВЕ по уровню ВВП на душу населения сопоставимы с беднейшими странами ЕС. Проблемы и продолжительность переходного периода в ЦВЕ существенно недооценивались в начале 90-х годов, поэтому социально-экономические разделительные линии сохранятся в Европе и в обозримой перспективе. Трудности переходного периода порождают опасность внутренней дестабилизации в отдельных странах, способной иметь трансграничные последствия. Наиболее тревожным примером внутренней дестабилизации явился хаос в Албании в 1996 - 1997 гг.

4. После окончания холодной войны Европа не избежала возникновения *локальных и региональных конфликтов, в том числе вооруженных*. Массовое применение силы в бывшей Югославии стало самым тяжелым шоком для Европы, не испытывавшей столь масштабных потрясений на протяжении всего послевоенного периода. В связи с возникновением открытых конфликтов в странах бывшего СССР, проведением этнократической политики рядом новых независимых государств,

порой приобретающей характер «этнических чисток», латентной опасностью сепаратизма и ирредентизма в ЦВЕ проблема внутренних конфликтов и «агрессивного национализма» сегодня рассматривается в качестве одного из главных вызовов европейской безопасности.

Большинство современных конфликтов в Европе приобрело формы военного противостояния в тех странах, которые в силу разных причин не прошли этап формирования национальных государств (или государств-наций), пройденный большинством европейских народов в XIX в. Во многих странах Юго-Восточной Европы и бывшего СССР действуют и иные комплексные факторы, позволяющие предположить, что конфликтность и нестабильность скорее всего будут неизменными спутниками процессов формирования новых национальных государств и модернизации. Все это в начале 90-х годов поставило сообщество европейских государств перед необходимостью определения эффективных инструментов управления кризисными ситуациями, а также разработки долгосрочной стратегии и политики предупреждения внутренних конфликтов.

5. Военное вмешательство НАТО в конфликт в Косово (СРЮ) в марте - июне 1999 г. поставило Европу перед рядом новых проблем. Первая из них - продемонстрированная НАТО претензия на право военной интервенции без санкции Совета Безопасности ООН или ОБСЕ за пределами зоны собственной ответственности в случае (как это имело место в СРЮ) грубых нарушений прав человека и национальных меньшинств.

Вместе с тем косовский кризис 1998 - 1999 гг. обнажил другую, более серьезную и долгосрочную проблему. Она связана с отсутствием у международного, в частности европейского сообщества государств инструментов мирного, без военной эскалации вмешательства во внутренние процессы в том или ином государстве, когда они ставят данное государство на грань гуманитарной катастрофы или массового нарушения прав человека и национальных меньшинств. Необходимость разработки соответствующих международных инструментов стала очевидной именно и прежде всего на фоне косовского кризиса.

6. *Новые вызовы безопасности* позволили в 90-е годы говорить о нетрадиционных измерениях политики безопасности, не сводимой больше к политике обороны, ограничения вооружений и контроля над вооружениями. Среди новых вызовов безопасности наибольшее внимание в последнее время привлекает массовая миграция населения, в том числе возросшие потоки беженцев; незаконный оборот наркотиков и торговля оружием; приобретающие международный характер терроризм и организованная преступность.

Если в 1989 - 1992 гг. большинство европейских государств проявляли осторожность в оценке возможных вариантов формирования новой европейской системы, то с 1993- 1994 гг. под воздействием ряда объективных процессов набор обсуждаемых вариантов постепенно сужался. К 1997г. этап дискуссий завершился. Более очевидными стали контуры формирующегося облика Европы, хотя его детали еще остаются предметом обсуждений. По существу, в 1993- 1997 гг. произошла «смена парадигмы» формирования единой Европы, которая рождается сегодня не на основе «сближения» Востока и Запада, а в результате постепенного расширения западных организаций. Наиболее существенным в этом плане является расширение на Восток ЕС и НАТО. В то же время многообразие европейских процессов не сводится к расширению этих организаций, а ведет к формированию «концерта» европейских институтов, каждый из которых по-своему уникален и незаменим с точки зрения управления европейскими процессами.

Институционализация и преобразование СБСЕ в ОБСЕ

До 1990 г. СБСЕ представляло собой серию межправительственных форумов. Сопровождение обеспечило решение трех основных задач: поддержания интенсивного и регулярного диалога между Востоком и Западом; согласования норм и стандартов поведения государств во взаимных отношениях и в отношении граждан; рассмотрения вопросов, связанных с выполнением государствами принятых ими обязательств. К началу 90-х годов СБСЕ превратилось в динамично развивавшийся эффективный инструмент регулирования отношений между Востоком и Западом. С падением коммунистических режимов в документах СБСЕ была выражена приверженность всех его участников плюралистической демократии, верховенству закона и уважению прав человека, частной собственности, рыночной экономике и социальной справедливости. Эти ценности были закреплены и конкретизированы в документах копенгагенского (июнь-июль 1990г.) и московского (сентябрь - октябрь 1991г.) совещаний Конференции по человеческому измерению СБСЕ, боннской Конференции по экономическому сотрудничеству в Европе (март - апрель 1990 г.) и в парижской Хартии для новой Европы, подписанной 21 ноября 1990г. После 1990г. развитие СБСЕ, с 1 января 1995 г. переименованного в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), характеризовалось рядом черт.

1. В 1992 - 1993 гг. существенно *расширился состав участников ОБСЕ*⁶² в результате принятия в нее стран бывшего СССР и бывшей Югославии, а также Албании и Андорры. ОБСЕ является самой универсальной, общеевропейской организацией, что определяет как ряд ее преимуществ, так и сложностей в работе. Среди проблем организации помимо трудности достижения консенсуса отмечается культурно-политическое многообразие государств-участников.

2. Парижская Хартия положила начало *институционализации СБСЕ*, подведшей к его преобразованию в ОБСЕ. С 1990 г. созданы постоянные и регулярно собирающиеся структуры и институты организации. Раз в два года проводятся встречи по обзору выполнения обязательств, завершающиеся встречами на высшем уровне (Хельсинки, 1992; Будапешт, 1994; Лиссабон 1996). Сначала раз в год, а в настоящее время раз в два года проводятся встречи Совета министров ОБСЕ (Берлин, 1991; Прага и Стокгольм, 1992; Рим, 1993; Будапешт, 1995; Копенгаген, 1997; Осло, 1998). Органом, уполномоченным принимать самостоятельные решения, является Постоянный совет, заседания которого еженедельно проводятся в Вене. В ОБСЕ созданы институты действующего председателя и «тройки», генерального секретаря, верховного комиссара по делам национальных меньшинств, ряд других. В Вене размещен секретариат, имеющий бюро в Праге; в Варшаве - Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), в Женеве - Суд по примирению и арбитражу в рамках ОБСЕ. Ежегодно в Праге проводится экономический форум ОБСЕ. В Вене действует Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности, в рамках которого обсуждаются вопросы контроля над вооружениями.

3. Наряду с сохранением нормотворческих функций и перенесением акцента на контроль за соблюдением принятых обязательств расширяется *оперативная деятельность* ОБСЕ в таких областях, как предотвращение конфликтов, регулирование кризисов и постконфликтное восстановление; формирование институтов правового государства (в частности, ОБСЕ играет активную роль в

⁶²Изначально в работе СБСЕ участвовали 35 государств. В 1990 г. после объединения Германии их стало 34. В настоящее время в работе принимают участие 54 государства, т.к. с июля 1992 г. временно приостановлено участие в организации СРЮ.

наблюдении за выборами, а в ряде случаев и в их организации) и обеспечение прав человека.

С 1992 г. ОБСЕ направляет в зоны конфликтов *миссии*, в том числе долгосрочные, мандат которых варьируется в зависимости от ситуации и предусматривает задачи по предотвращению и политическому урегулированию конфликтов. Долгосрочные миссии действуют в БиГ, Грузии, Латвии, Македонии, Молдове, Таджикистане, на Украине, в Хорватии, Эстонии, Косово. С 1995 г. группа содействия ОБСЕ работает в Чечне. С 1998 г. - в Беларуси. Минская группа с 1992 г. осуществляет посредничество в нагорно-карабахском конфликте. ОБСЕ постоянно представлена в Албании. Специальные миссии ОБСЕ направлялись в 1997 г. в СРЮ для урегулирования политического конфликта по поводу фальсификации результатов муниципальных выборов, а также в Албанию для поиска политического решения албанского кризиса.

С 1992 г. по решению хельсинкской встречи на высшем уровне ОБСЕ является региональным соглашением по смыслу главы VIII Устава ООН и за ней зарезервировано право проведения *операций по поддержанию мира*, исключая при этом возможность применения мер принуждения. Однако до настоящего времени ОБСЕ ни разу не воспользовалась этим правом. В соответствии с решением будапештской встречи на высшем уровне 1994 г. планируется операция ОБСЕ в зоне нагорно-карабахского конфликта, осуществление которой затягивается из-за отсутствия согласия сторон относительно принципов политического урегулирования.

С 1996 г. ОБСЕ осуществляет ряд задач *постконфликтного восстановления* в соответствии с Дейтонским Общим рамочным соглашением 1995 г. о мире в БиГ. Соглашением на ОБСЕ были возложены такие задачи, как содействие разработке субрегиональных мер контроля над вооружениями, проведение переговоров о региональных мерах контроля над вооружениями и мерах по укреплению доверия в Юго-Восточной Европе; определение наличия необходимых условий, организация и проведение под международным контролем общесоснийских и муниципальных выборов в БиГ; содействие формированию демократических институтов и обеспечению прав человека.

Оперативная деятельность по обеспечению *раннего предупреждения* о назревающем конфликте осуществляется верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств в сотрудничестве с БДИПЧ. Возрастает роль действующего председателя, «тройки», личных представителей и специальных уполномоченных председателя, действующих от имени ОБСЕ на основе согласования с Постоянным советом. С 90-х годов ОБСЕ взаимодействует с другими международными организациями.

4. Несмотря на противоречивое отношение к организации различных государств-участников, часть которых либо не верит в возможности ОБСЕ, либо отдает приоритет иным европейским структурам и по этой причине настороженно относится к укреплению оперативных возможностей ОБСЕ, последняя постепенно превращается в один из основных инструментов обеспечения *безопасности, основанной на сотрудничестве*. К функциям ОБСЕ, определяющим ее уникальный характер и несвойственным ни одной иной европейской организации, следует отнести следующие:

- являясь единственной общеевропейской организацией, ОБСЕ осуществляет *нормотворческую деятельность*, а также способна *обеспечивать легитимность мер, принимаемых другими региональными организациями* за пределами территории их государств-членов;

- в рамках венского Форума по сотрудничеству в области безопасности или в тесной увязке с ОБСЕ рассматриваются и решаются вопросы *контроля над вооружениями*: меры укрепления доверия и безопасности; Договор по открытому

небу (формально заключенный вне ОБСЕ), Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ) и ОВСЕ-IA (состав участников заключенного в ноябре 1990 г. договора уже состава участников ОБСЕ);

- уникальной остается оперативная деятельность ОБСЕ в сфере *раннего предупреждения, предотвращения и урегулирования конфликтов*;

- несмотря на определенный параллелизм в деятельности Совета Европы и ОБСЕ, последняя остается единственной организацией, призванной обеспечивать *уважение прав человека и содействие формированию институтов правового государства* во всем регионе ОБСЕ, в том числе в странах, не являющихся членами или кандидатами в члены Совета Европы.

Процессы трансформации в ЦВЕ

Динамика внутреннего развития и внешней политики стран ЦВЕ в 90-е годы определялась рядом факторов. Искусственность навязанных им коммунистических режимов предопределила не только стремительный распад последних в условиях ослабления блокового противостояния и отказа СССР от «доктрины Брежнева», но и относительно безболезненное расставание с коммунистической идеологией, переход бывших коммунистических рабочих партий на позиции социал-демократии. К началу 90-х годов после короткого периода дискуссий в этих странах сформировался более или менее широкий консенсус в отношении основных внутренних и внешнеполитических целей. Его суть сводится к *определению путей реинтеграции стран ЦВЕ в Европу*, под которой понимается вступление в Совет Европы, ЕС и ЗЕС, а также в НАТО. Различия между консервативными и левыми партиями, сменяющими друг друга у власти, касаются главным образом средств и методов достижения этой цели.

На положении стран ЦВЕ и их внутреннем развитии в возрастающей степени сказывается ряд факторов. Во-первых, *процесс реформ здесь оказался намного более сложным и продолжительным*, чем это изначально прогнозировалось. Во-вторых, с течением времени все более рельефной становилась *дифференциация стран ЦВЕ* с точки зрения прогресса в осуществлении политических и экономических реформ. Оба эти обстоятельства определяют наметившиеся различия как в темпах, так и в перспективах реинтеграции в Европу отдельных стран ЦВЕ.

Наследие плановой экономики, сложности, обусловленные комплексным характером преобразований, а также сравнительно низкий уровень экономического развития относятся к числу *основных проблем в осуществлении реформ в странах ЦВЕ*. На проводимых преобразованиях негативно сказывается наследие коммунизма: дефицит власти, неразвитость гражданского общества, отсутствие устойчивых ценностных ориентиров. Проведение системной и структурной реформ экономики осложняется прочностью позиций бюрократии и групп интересов. Порожденные прежней системой стереотипы поведения - патернализм, уравниловка и др. - мешают утверждению новой модели экономического поведения. Необходимость структурной реформы экономики предопределяла неизбежность социального шока при любом варианте проведения преобразований. Немало сложностей порождает одновременное осуществление перехода к рыночной экономике и преобразования политической системы.

Одна из десяти стран ЦВЕ - Албания, согласно классификации ООН, относится к государствам с низким уровнем доходов (ВВП на душу населения менее 750 долл. США в 1994 г.). Большая часть государств относится к группе с низкими средними доходами (до 3 тыс. долл. США). Лишь три страны (Чехия, Венгрия и Словения) попадают в группу с высокими средними доходами. В группу же с высокими доходами не попадает ни одно из государств ЦВЕ. Отсталость в развитии усугублялась начавшимся после 1989г. и связанным с процессами трансформации

спадом производства, хотя в странах ЦВЕ этот спад был значительно меньшим, чем в бывшем СССР, что предопределило относительно быстрое возобновление экономического роста. Низкий уровень экономического развития, быстрый распад коммунистической системы, бремя старых проблем и спад производства явились, в свою очередь, причиной многих негативных социально-экономических процессов.

В ходе преобразований в странах ЦВЕ в зависимости от сочетания исходных предпосылок для проведения реформ, последовательности и целенаправленности проводившейся политики а также внешних условий наметилась дифференциация государств региона во всех сферах преобразований. В зависимости от достигнутого прогресса в осуществлении политических и экономических преобразований, а также экономического оздоровления в ЦВЕ выделяют две группы государств, хотя границы между этими группами подчас нечетки, а внутри каждой из них существует своя дифференциация. Пять государств ЦВЕ - Чешская Республика, Польша, Венгрия, Словакия и Словения считаются лидерами в осуществлении реформ. Остальные страны ЦВЕ (некоторые из них прилагают усилия, для того чтобы догнать группу лидеров) находятся в состоянии хрупкого равновесия, при котором позитивные и негативные факторы уравнивают друг друга.

Лидирующая пятерка стран ЦВЕ добилась заметного прогресса в осуществлении реформ, во второй половине 90-х годов улучшилось их экономическое положение. В силу более благоприятных стартовых условий системные преобразования в этих странах были начаты быстрее и оказались успешнее. С 1993-1994гг. во всех пяти странах отмечается экономический рост. Спад производства здесь был менее существенным - падение ВВП с 1990г. составило всего 15%. Благоприятными для этих стран факторами являются рост инвестиций и умеренные темпы инфляции, которая в 1997 г. составила от 6,4% (Словакия) до 1°/° (Венгрия). Считается, что в перспективе названные пять стран по своим экономическим показателям могут выйти на уровень наименее развитых стран ЕС. К негативным факторам здесь относятся относительно высокий уровень безработицы (исключение составляет лишь Чехия); снижение уровня реальной средней заработной платы; нарастание социальной дифференциации; отсутствие эффективной системы социального обеспечения; обнищание части населения.

Страны Балтии - Латвия, Литва и Эстония относятся к странам, способным вплотную подтянуться к лидирующей пятерке ЦВЕ. Однако они по-прежнему сталкиваются с серьезными экономическими и социальными проблемами, в том числе в силу того обстоятельства, что спад здесь был более глубоким. Несмотря на многочисленные проблемы краткосрочного плана, страны Балтии заметно расширили свободу маневра в результате быстрого хотя и болезненного выхода из экономического пространства бывшего СССР. Процессы трансформации в странах *Юго-Восточной Европы* - Албании, Болгарии и Румынии характеризуются нестабильностью и хрупкостью достигнутых результатов, что в наиболее острой форме проявилось в условиях албанского кризиса 1996- 1997гг. Общий низкий уровень экономического развития усугубляет существующие в этих странах проблемы.

Во внешнеполитическом плане ситуация в ЦВЕ характеризуется *отсутствием эффективных механизмов регионального политического и экономического сотрудничества*. Практически все страны ЦВЕ, уже являющиеся членами Совета Европы, отдают приоритет односторонним усилиям по интеграции в ЕС и НАТО, порой вступая в конкуренцию друг с другом. После окончания холодной войны здесь возникли различные субрегиональные организации, стало более интенсивным двустороннее взаимодействие между отдельными государствами. Страны ЦВЕ являются участницами Центральноевропейской инициативы, вишеградской группы, СГБМ, ЧЭС, сотрудничества карпатских регионов (включая Украину). Болгария

проявляет инициативу по налаживанию регулярного диалога государств Юго-Восточной Европы. Собственную политику субрегионального сотрудничества проводит Румыния, выстроившая в 90-е годы сложную систему «треугольников» - взаимодополняющих трехсторонних пактов сотрудничества (с Польшей и Украиной, Болгарией и Турцией, Молдовой и Украиной, Венгрией и Австрией, Болгарией и Грецией).

Тем не менее участие в различных формах субрегионального сотрудничества чаще всего рассматривалось странами ЦВЕ либо как временный вариант регулирования отношений с соседними государствами на период до вступления в ЕС, либо - в случае реализации менее благоприятного сценария - как запасной, хотя и не оптимальный вариант внешнеполитической стратегии. Примером интенсивного, но в итоге малоэффективного субрегионального взаимодействия, охватывавшего в соответствии с изначальными планами сферы экономики, внешней политики и политики безопасности, является взаимодействие стран вишеградской группы, на основе которой в 1993 г. была создана Центральноевропейская зона свободной торговли (в 1995 г. в нее вошла Словения). Однако она не способствовала существенному оживлению региональной торговли.

Европейский союз: углубление и расширение интеграции

Окончание холодной войны, исчезновение блокового противостояния в Европе, объединение Германии, начало системной трансформации в ЦВЕ поставили страны ЕС перед новыми вызовами. Стремление «растворить» возрастающее влияние Германии на европейскую политику подталкивало партнеров Бонна к углублению интеграции в рамках ЕС. Странниками этой линии, хотя и с определенными оговорками, выступали, в частности, Франция, Италия, ряд малых стран ЕС. С самого начала эту линию поддержала и Германия. Наиболее скептически относившаяся к углублению интеграции Великобритания отдавала предпочтение иному варианту адаптации ЕС к новым условиям, а именно - расширению состава ЕС за счет государств ЦВЕ. В течение короткого периода основные дискуссии в рамках ЕС сводились к обсуждению дилеммы: *углубление или расширение?* В конечном счете выбор был сделан в пользу углубления интеграции, которое сопровождалось бы ее последующим расширением сначала за счет развитых западноевропейских государств, а затем и стран ЦВЕ.

Усилия по *углублению интеграции в рамках ЕС* неоднократно предпринимались и до окончания холодной войны, хотя в силу разногласий между основными государствами-участниками они ограничивались, как правило, половинчатыми решениями. В 1985 г. главы государств и правительств стран ЕС согласовали пакет реформ и дополнений к договорам о ЕС, сведенных в *Единый европейский акт*, вступивший в силу в 1987 г. Этот документ предусматривал, в частности, завершение формирования общего внутреннего рынка до конца 1992 г., возврат к принятию значительной части решений в ЕС большинством голосов, а также расширение полномочий Европарламента. Одновременно с этим расширялась сфера компетенции ЕС за счет включения в нее политики в области исследований, технологии и охраны окружающей среды. С принятием единого европейского акта была создана договорная основа деятельности Европейского совета, а также «европейского политического сотрудничества», предполагавшего согласование внешней политики государств ЕС.

Перемены в Европе подтолкнули страны ЕС к более радикальным шагам в деле углубления интеграции. 9-10 декабря 1991 г. на встрече лидеров стран ЕС в Маастрихте (Нидерланды) был одобрен проект *договора о Европейском союзе*, подписанного министрами иностранных дел и финансов 7 февраля 1992 г. и

вступившего в силу 1 ноября 1993 г. Договор предусматривает существенное углубление интеграции на ряде направлений:

1. Европейское экономическое сообщество, учрежденное Римским договором 1957г., преобразовано в *Европейский союз*. Заметно расширена сфера деятельности ЕС. Таможенный союз, общий рынок, общая сельскохозяйственная и внешнеторговая политика с 1999 г. были дополнены Европейским валютным союзом (ЕВС), согласованной политикой в сферах охраны окружающей среды, здравоохранения, образования и социальной сфере. В силу компромиссного характера Маастрихтского договора компетенция органов ЕС в перечисленных областях неодинакова и не всегда безусловна. Договором предусматривается введение института «гражданства ЕС», не отменяющего гражданства отдельных государств. Сформирован комитет по региональным вопросам. Расширены полномочия Европарламента.

2. Новым направлением деятельности ЕС стало осуществление *совместной внешней политики и политики безопасности (СВПБ)*, развивающей опыт «европейского политического сотрудничества» и предусматривающей согласование и осуществление странами ЕС совместных внешнеполитических действий на основе единогласно принятых решений.

3. Новым направлением стало сотрудничество в сфере *внутренней политики*. Речь идет, в частности, о согласовании политики стран ЕС по предоставлению политического убежища, регулированию иммиграционных процессов, борьбе с незаконным оборотом наркотиков и преступностью, о более тесном сотрудничестве полицейских служб. Однако и в этой области для принятия согласованных мер требуется единогласие в Совете министров ЕС.

Сам Маастрихтский договор стал результатом сложных компромиссов между еврооптимистами и евроскептиками внутри союза. Договором была предусмотрена возможность пересмотра и дальнейшего развития его положений *межправительственной конференцией* стран ЕС, к компетенции которой относилось рассмотрение вопросов дальнейшего развития сотрудничества в областях СВПБ, внутренней политики и юстиции. Конференция открылась 29 марта 1996 г. в Турине (Италия) заседанием Европейского совета на уровне глав государств и правительств и завершилась в Амстердаме 16-17 июня 1997г. принятием *Амстердамского договора*, подписанного министрами иностранных дел 2 октября 1997 г. Договор оформил продвижение вперед на ряде направлений, в том числе являвшихся предметом разногласий в процессе подготовки Маастрихтского договора. Договор, вступивший в силу 1 мая 1999 г., в частности, предусматривает:

- *расширение компетенции ЕС в сфере внутренней политики*. Европол, созданный в Гааге в качестве центра по сбору, обработке и обмену информацией, наделяется оперативными функциями. Расширяется международное сотрудничество национальных полицейских и таможенных ведомств, органов правосудия. В течение пяти лет после вступления договора в силу должен быть снят контроль на границах между всеми странами ЕС (за исключением Великобритании и Ирландии) и установлены общие стандарты контроля за внешними границами. Расширяется компетенция ЕС в сфере политики по предоставлению политического убежища, иммиграции, в отношении беженцев;

- *регулирование правового положения граждан стран ЕС*. Расширяются возможности ЕС принимать меры против проявлений дискриминации. Обязательным для всех стран союза становится принцип равноправия мужчины и женщины;

- *расширение функций союза в сфере социальной политики*. В договоре впервые появилась глава о координации политики занятости. Великобритания впервые согласилась признать в полном объеме обязательства, вытекающие из согласованной социальной политики стран ЕС. Договором устанавливаются минимальные

стандарты в области здравоохранения. Политика ЕС в любой области должна соответствовать экологическим критериям⁶³,

- *укрепление и совершенствование механизма СВПБ*. Усовершенствована процедура принятия решений в рамках СВПБ. Хотя принципиальные решения по-прежнему требуют единогласия, так называемые исполнительные решения могут теперь приниматься большинством голосов. Учреждена должность генерального секретаря Европейского совета, ответственного за разработку и осуществление СВПБ;

- *новые функции по регулированию международных кризисов* Амстердамским договором к компетенции ЕС отнесено осуществление гуманитарных акций, а также операций по поддержанию и укреплению мира. На основе единогласия ЕС может принимать политические решения, уполномочивающие ЗЕС на проведение таких операций. Поскольку в ходе межправительственной конференции так и не был решен вопрос о перспективе интеграции Западноевропейского союза (ЗЕС) в структуры ЕС, была предусмотрена возможность принятия ЕС политических решений на основе единогласия, уполномочивающих ЗЕС на проведение миротворческих операций. После изменения негативной позиции Англии в отношении интеграции ЗЕС в Европейский союз (что нашло отражение во французско-британской декларации, подписанной в Сен Мало 4 декабря 1998 г.) на данном направлении сотрудничества стран ЕС обозначился принципиальный сдвиг. На саммите ЕС в Кёльне 3-4 июня 1999 г. было принято решение о разработке и реализации в рамках СВПБ совместной европейской политики в области безопасности и обороны. Кёльнское решение, предусматривающее предоставление полномочий для самостоятельного осуществления военных операций по обеспечению мира в условиях вооруженных кризисов при опоре на инфраструктуру НАТО, а также создания необходимых для этого органов ЕС, включая комитет по политике безопасности, военный комитет, штаб ЕС и др., по существу означает полную интеграцию ЗЕС в структуры Европейского союза,

- *реформу структур и институтов ЕС*. Ее цель - укрепление позиций Европейского парламента и Европейской комиссии, совершенствование правил принятия решений, в том числе путем Расширения перечня вопросов, по которым решения принимаются большинством голосов.

15 июля 1997 г. Комиссия ЕС представила *«повестку дня 2000»*, содержащую рекомендации относительно основных направлений реформы в деятельности союза, обусловленных положениями Амстердамского договора и предстоящим расширением ЕС на Восток. Эти рекомендации были одобрены главами государств и правительств стран ЕС на специальном заседании Европейского совета в Берлине 26 марта 1999 г.

Согласование *«повестки дня 2000»* призвано разрешить противоречия, возникающие в ходе одновременного углубления интеграции и *расширения Европейского союза*. Наименее спорным был вопрос о вхождении в ЕС развитых стран Европы. В 1993 г. вступило в силу соглашение между странами ЕС и Европейской ассоциацией свободной торговли (ЕАСТ)⁶³ о создании Европейского экономического пространства (ЕЭП), фактически позволившее странам ЕАСТ войти в единый рынок ЕС. Однако соглашение о ЕЭП довольно быстро отошло на задний план в связи с тем, что Швейцария не ратифицировала его в ходе референдума, а четыре государства - Австрия, Норвегия, Финляндия и Швеция начали переговоры о вступлении в ЕС. С 1 января 1995 г. Австрия, Финляндия и Швеция стали членами ЕС, число участников которого возросло с 12 до 15.

⁶³ Австрия, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Финляндия, Швейцария и Швеция

Наиболее сложным и спорным был вопрос о *вступлении в ЕС стран ЦВЕ*. В течение ряда лет после краха коммунистических режимов в Европе ЕС не занимал ясной позиции по этому вопросу, хотя уже на раннем этапе им была разработана стратегия более тесного сотрудничества со странами ЦВЕ на основе *соглашений об ассоциации*, известных как «европейские соглашения». Первыми такие соглашения с ЕС 16 декабря 1991 г. подписали Венгрия, Польша и Чехословакия. Впоследствии они были подписаны со всеми 10 государствами ЦВЕ.

«Европейские соглашения» предоставили подписавшим их странам статус ассоциированных членов и предполагают возможность их вступления в ЕС, регулируют политические и экономические отношения с союзом, включая установление режима свободной торговли. Соглашениями устанавливаются механизмы поддержания постоянного диалога между сторонами, обеспечивается более широкий доступ стран ЦВЕ к информации о процессе принятия решений в ЕС, определяются механизмы оказания технической и финансовой помощи реформам, в частности, в рамках программы ФАРЕ

Однако само по себе приобретение статуса ассоциированных членов не являлось гарантией вступления в Европейский союз⁶⁴. Лишь на заседании в Копенгагене 21-22 июня 1993 г. Европейский совет принял политическое решение о том, что «ассоциированные страны Центральной и Восточной Европы, желающие того, станут членами Европейского союза». При этом высший политический орган ЕС не обозначил временные рамки возможного вступления, оговорив лишь, что для полноправного членства в союзе кандидаты должны соответствовать ряду экономических и политических критериев. При этом совет оговорил, что вступление новых членов не должно нанести ущерб дееспособности союза. Помимо ориентации программы ФАРЕ на подготовку стран ЦВЕ к вступлению в ЕС в Копенгагене странам-кандидатам было предложено вступить в «структурированный диалог» с ЕС, в ходе которого могли бы быть прояснены все вопросы их отношений с союзом.

Более конкретная стратегия ЕС по интеграции стран ЦВЕ была принята на заседании Европейского совета в Эссене (Германия) 9 - 10 декабря 1994г. Совет отметил, что переговоры о вступлении стран ЦВЕ в ЕС смогут начаться лишь после завершения межправительственной конференции, а также после тщательного анализа возможного влияния расширения ЕС на его дееспособность и готовности кандидатов к вступлению в союз. Совет определил набор краткосрочных и долгосрочных мер по подготовке стран ЦВЕ к вступлению в союз.

Несмотря на существовавшие в союзе разногласия и наличие сторонников одновременного начала переговоров со всеми странами-кандидатами, ЕС в конечном счете проводит дифференцированную политику в отношении стран ЦВЕ. В пятерку первых кандидатов из числа стран ЦВЕ вошли Венгрия, Польша, Словения, Чехия и Эстония. 31 марта 1998 г. с ними, а также с Кипром были начаты переговоры. Считается, что они смогут вступить в ЕС в 2001 г., хотя Комиссия ЕС исходит из более реалистичного срока - 2003 г.

Остальным пяти кандидатам на вступление в ЕС была предложена особая программа партнерства, учреждена специальная конференция с участием всех стран - кандидатов на вступление ЕС для обеспечения более тесной координации и гармонизации их политики с политикой союза.

⁶⁴Турция подписала соглашение об ассоциированном членстве в ЕС 12 сентября 1963 г. Соглашение вступило в силу 1 декабря 1964 г. 14 апреля 1987 г. Турция подала официальную заявку на вступление в ЕС, однако 14 декабря 1989 г. Европейская комиссия отказалась начать соответствующие переговоры. В декабре 1995 г. Европейский парламент одобрил лишь соглашение о свободной торговле с Турцией.

НАТО: адаптация и расширение

С окончанием холодной войны перед НАТО в большей мере, чем перед другими европейскими организациями, встала проблема адаптации своей политики и стратегии к новой ситуации и развития новых отношений со странами, входившими в ОВД. Начало процессу *адаптации политики и стратегии НАТО* было положено лондонской сессией Совета НАТО на высшем уровне (июль 1990 г.). При этом альянс реагировал на ряд основных вызовов, перед которыми оказалась организация.

1. Изменение военно-политической обстановки, исчезновение опасности внезапного ширококомасштабного военного конфликта между Востоком и Западом, выход на передний план локальных внутренних и межгосударственных конфликтов, не затрагивающих непосредственно военную безопасность стран НАТО, не только требовали пересмотра военной стратегии альянса, но и усиливали настроения в пользу сокращения вооруженных сил и военных расходов в большинстве стран НАТО.

2. Усилившаяся в начале 90-х годов в ряде западноевропейских стран тенденция к активизации оборонного сотрудничества в рамках ЗЕС стимулировала расслоение внутри НАТО.

3. Изменение с начала 90-х годов соотношения традиционных и новых (преимущественно невоенных) вызовов безопасности ставило под вопрос будущее НАТО как военной организации.

В декабре 1991 г. в Риме была принята *новая стратегическая концепция НАТО*. В ее основу был положен вывод о том, что подготовка к отражению крупномасштабного нападения более не является центральной задачей альянса. Наиболее вероятной угрозой безопасности стран НАТО считались межэтнические конфликты и территориальные споры. В соответствии с этим выводом НАТО отказалась от концепций передовой обороны и гибкого реагирования. Уменьшилась ее зависимость от ядерного оружия. Главными задачами альянса считались урегулирование кризисных ситуаций, расширение диалога с не входящими в НАТО странами, совместное с ними решение возникающих проблем безопасности на основе сотрудничества.

В соответствии с концепцией 1991 г. осуществлены сокращение и реорганизация сил и средств альянса. Значительно сокращена численность объединенных вооруженных сил НАТО. Количество боевых соединений НАТО сокращено на 35%, количество боевых эскадрилий - на 41%, численность военного персонала - на 24%. Запасы ядерного оружия наземного базирования сокращены более чем на 80%. Существенные изменения произошли в дислокации вооруженных сил НАТО. Из Германии выведены две трети размещавшихся там сухопутных войск. На 70% сокращено количество боевых самолетов, на две трети - численность личного состава частей передового базирования. Численность вооруженных сил США в Европе сократилась с 300 до примерно 100 тыс. человек.

Понижена степень боеготовности ОВС НАТО при одновременном повышении их мобильности. Лишь для 35% оставшихся соединений срок боеготовности установлен в 30 и менее дней (в 1990 г. 90% соединений НАТО имели срок боеготовности 2 дня). Создаются многонациональные формирования (корпус быстрого реагирования). Модернизируется структура военного командования НАТО. Военное планирование адаптируется к новой ситуации, в которой главной задачей становится участие в поддержании мира и регулировании кризисов. В январе 1994 г. одобрена концепция многонациональных оперативных сил, предусматривающая возможность формирования коалиционных сил для проведения операций с участием стран НАТО, ЗЕС, а также государств, не являющихся членами данных союзов.

Наиболее существенные изменения в политике и военной стратегии НАТО в 90-е годы заключались в следующем:

1. Произошло изменение роли и характера кризисного планирования. В условиях холодной войны кризис рассматривался как краткая прелюдия крупномасштабного военного конфликта. Главный акцент делался на способность в возможно более сжатые сроки привести ОВС в боевую готовность и отобилизовать резервы, перебросить в Европу подкрепления из США. В новой ситуации кризис рассматривается как продолжительный период локального противостояния, непосредственно не угрожающего безопасности стран НАТО. Соответственно, на передний план выдвигается использование возможностей воздействовать на локальные кризисы с целью их урегулирования.

2. В соответствии с данной задачей одним из основных направлений военного планирования НАТО становится подготовка к проведению операций по поддержанию или установлению мира.

3. Концепция многонациональных оперативных сил открывает возможность для проведения подобных операций с участием государств, не являющихся членами НАТО. Отработка практических аспектов такого взаимодействия проводится в рамках программы «Партнерство ради мира» (ПРМ), реализуемой НАТО с 1994г.

Эволюция доктрины НАТО в период после окончания холодной войны была оформлена в новой стратегической концепции альянса, принятой на вашингтонской встрече в верхах, состоявшейся 23 - 24 апреля 1999 г. В документе подтверждены оборонительный характер союза и его готовность к укреплению сотрудничества с новыми партнерами; в нем отмечается, в частности, опасность появления очагов нестабильности в евро-атлантическом регионе и за его пределами. В этой связи перед вооруженными силами альянса ставится задача быть готовыми к проведению операций по реагированию на кризисы за пределами территории государств - членов НАТО, а также к участию в мерах по поддержанию международного мира и безопасности, принимаемых другими межгосударственными организациями.

Однако под влиянием косовского кризиса 1999 г. ряд европейских государств воспрепятствовали фиксации в новой стратегической концепции безусловной претензии НАТО на проведение подобных операций без санкции Совета Безопасности ООН или ОБСЕ. В документе подчеркивается главенствующая роль Совета Безопасности ООН в поддержании международного мира и безопасности, а также значительная роль ОБСЕ в содействии миру и стабильности, укреплении безопасности, основанной на сотрудничестве, осуществлении превентивной дипломатии, предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении.

Развитие партнерских отношений НАТО с бывшими участниками ОВД прошло несколько этапов. Лондонская декларация, принятая 6 июля 1990 г., содержала, в частности, предложения о налаживании сотрудничества между НАТО и странами ОВД по широкому кругу политических и военных аспектов безопасности. Для организации такого сотрудничества странам ОВД предлагалось открыть при НАТО *дипломатические миссии связи*. На встрече министров иностранных дел стран НАТО в Копенгагене 6-7 июня 1991 г. были предусмотрены возможности для дальнейшей интенсификации контактов стран ОВД с НАТО на политическом уровне и расширение сотрудничества в военной области.

В 1991 г. ряд стран ЦВЕ ставили перед НАТО вопрос о предоставлении им статуса ассоциированных членов союза. В ответ 20 декабря 1991г. НАТО вместе с 9 государствами Восточной Европы учредила *Совет североатлантического сотрудничества* (ССАС) - многосторонний консультативный орган, в рамках которого согласовывались программы сотрудничества между НАТО и бывшими членами ОВД. После распада Советского Союза участниками ССАС стали страны бывшего СССР, а также Албания. В работе ССАС в качестве наблюдателей принимали участие Австрия, Финляндия, Швейцария и Швеция.

С осени 1993 г., когда в странах ЦВЕ и на Западе активизировалась дискуссия о расширении НАТО на Восток, по инициативе США была разработана программа «Партнерство ради мира». Эта программа, официально принятая на сессии Совета альянса в Брюсселе 10-11 января 1994 г., была адресована всем участникам СБСЕ. Заинтересованные государства могли подписать рамочный документ ПРМ, в котором излагались политические цели программы: обеспечение транспарентности национального военного планирования и оборонных бюджетов, демократического контроля над вооруженными силами; поддержание способности и готовности вносить вклад в миротворческие операции, проводимые под руководством ООН и/или под эгидой ОБСЕ; совместное планирование, обучение и проведение учений. Для отработки операций по поддержанию мира, поисковых и спасательных операций, гуманитарных и других акций; обеспечение в долгосрочной перспективе большей совместимости вооружения сил государств-партнеров и НАТО. В дальнейшем каждое государство могло разработать индивидуальную программу партнерства с НАТО. ПРМ способствовала *индивидуализации отношений альянса с государствами-партнерами*. Транспарентность индивидуальных программ обеспечивалась созданием в рамках ССАС координационного комитета по военно-политическим вопросам ПРМ.

Январские решения 1994г. по существу открыли двери НАТО для вступления новых членов из числа стран ЦВЕ. Хотя принятие ПРМ откладывало окончательное решение вопроса о расширении блока, в ней говорилось, что «активное участие» в программе «сыграет важную роль в эволюционном процессе расширения НАТО». На данном же этапе блок предлагал проведение консультаций «с любым активным участником «партнерства», если этот партнер ощущает прямую угрозу своей территориальной целостности, политической независимости или безопасности».

В ПРМ участвуют 24 государства, включая Россию, страны СНГ и нейтральные страны Западной Европы (Австрия, Финляндия, Швейцария, Швеция). На практике ПРМ не только позволила интенсифицировать военно-политическое сотрудничество стран ЦВЕ с НАТО, но и способствовала подготовке некоторых из них к вступлению в альянс. К сентябрю 1995 г. альянс подготовил «Исследование по вопросу о расширении НАТО», где были сформулированы основные принципы и критерии этого процесса. Одновременно НАТО выступила с инициативой дальнейшей институционализации политического диалога с Россией. По существу к 1995 г. вопрос о расширении НАТО можно было считать решенным, хотя странам альянса еще предстояло в этой связи решить ряд конкретных проблем:

- определить круг государств, которые могли бы войти в первую «волну» расширения, продумав при этом политику в отношении стран ЦВЕ, которым на данном этапе было бы отказано в возможности вступить в НАТО;
- урегулировать отношения с Россией;
- определить перспективы отношений прежде всего с европейскими странами бывшего СССР и в особенности с Украиной, которые в обозримой перспективе не могут рассчитывать на членство в НАТО.

10 декабря 1996 г. сессией Совета НАТО было принято решение о начале процесса расширения альянса. Подготовка первой «волны» расширения НАТО велась по нескольким направлениям.

1 В 1996 - 1997 гг. группа секретариата НАТО провела переговоры с двенадцатью странами ЦВЕ, проявившими интерес к вступлению в альянс⁶⁵. По итогам переговоров был составлен доклад, обобщивший военные, политические и иные аспекты, связанные с приемом новых членов из числа государств ЦВЕ. Однако

65Албания, Болгария, Венгрия, Латвия, Литва, Македония, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Чешская Республика, Эстония.

окончательное определение первых кандидатов на вступление в НАТО оставалось предметом споров вплоть до мадридского саммита НАТО. В Мадриде 8 июля 1997 г. *приглашение вступить в НАТО получили три государства - Венгрия, Польша и Чешская Республика*. После коротких переговоров 16 декабря 1997 г. с ними были подписаны протоколы о вступлении в НАТО. 12 марта 1999 г. процесс ратификации протоколов завершился вступлением трех стран в НАТО.

2. С января 1997 г. между НАТО и Россией состоялось несколько раундов консультаций и переговоров относительно совершенствования и развития механизмов политического диалога и согласования политики. Эти переговоры завершились подписанием в Париже 27 мая 1997 г. *Основного акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Организацией североатлантического договора и Российской Федерацией*.

3. Одновременно с принятием решения о расширении НАТО в июле 1997 г. в Мадриде была подписана *Хартия об особом партнерстве между Организацией североатлантического договора и Украиной*, предусматривающая установление регулярного политического диалога в рамках Комиссии НАТО - Украина, развитие между ними политического и военного сотрудничества.

4. 16 января 1998 г. в Вашингтоне была подписана *Хартия партнерства между США и странами Балтии*, в которой зафиксирована поддержка Соединенными Штатами намерения Латвии, Литвы и Эстонии присоединиться в будущем к европейским и трансатлантическим организациям, в том числе к НАТО. Хартией предусмотрено создание четырехсторонней комиссии по наблюдению за реализацией закрепленных в ней принципов.

5. На встрече министров иностранных дел стран, входящих в ССАС, 30 мая 1997 г. в Синтре (Португалия) вместо ССАС был учрежден *Совет евроатлантического партнерства* (СЕАП) составе государств, входящих в НАТО и участвующих в ПРМ (всего 44 члена). Учреждение СЕАП было призвано усовершенствовать механизм многосторонних политических консультаций НАТО с государствами-партнерами, предоставляя последним несколько более широкие возможности для участия в подготовке и принятии решений относительно операций и мероприятий в осуществлении которых они принимают участие. СЕАП собирается на уровне министров иностранных дел дважды в год и ежемесячно - на уровне послов.

6. Весной 1997 г. министры обороны и иностранных дел стран НАТО приняли решение о модификации ПРМ, получившей название *«Расширенная программа партнерства ради мира»*. Речь идет о расширении практики многосторонних и индивидуальных политических консультаций между НАТО и государствами-партнерами; о большей ориентации индивидуальных программ партнерства на отработку возможностей оперативного взаимодействия вооруженных сил различных стран; о расширении возможностей участия государств-партнеров в процессе принятия решений НАТО и планировании мероприятий в рамках ПРМ.

С точки зрения НАТО, меры, принятые на разных направлениях, призваны разрешить дилеммы, перед которыми альянс оказался в процессе начавшегося расширения на Восток.

Основные контуры будущей системы отношений в Европе

Ввиду принятия в 1997 г. прежде всего ЕС и НАТО решений о начале процесса их поэтапного расширения на Восток, а также с учетом промежуточных результатов дискуссии в рамках ОБСЕ о модели общей и всеобъемлющей безопасности для

Европы XXI в., ведущейся с 1995 г. по инициативе России, можно утверждать, что в настоящее время *Европа вступила в решающую фазу формирования новой системы межгосударственных отношений*, контуры которой вырисовываются все более ясно.

Во-первых, это *начавшееся расширение западноевропейского и атлантического сообществ безопасности*. Динамика европейского развития в последние четыре года характеризовалась сменой парадигмы формирования «большой» Европы. Сближение восточной и западной частей континента в рамках общеевропейских структур, идея которого пронизывает парижскую Хартию 1990 г., не стало доминирующей тенденцией. Верх взяла тенденция к расширению западных организаций на Восток. Можно спорить о том, какие события привели к подобной смене парадигмы европейского единства, и была ли эта смена неизбежной. Но важно осознать, что начавшееся расширение западных организаций означает не новый раскол Европы, а ее объединение.

Во-вторых, это *плюралистический характер формирующейся системы европейской безопасности*, если рассматривать ее с институциональной точки зрения. Уже на ранней стадии дискуссий об «архитектуре» европейской безопасности стало очевидно, что она не должна быть и не будет иерархичной. Речь сегодня идет скорее о том, как лучше выстроить «концерт» европейских организаций, в котором каждая из них исполняла бы свою «партию», исходя из необходимости их тесного взаимодействия, а не конкуренции, и учитывая ресурсы и возможности остальных.

Этот вывод предполагает признание того факта, что сейчас и в обозримом будущем ни одна европейская организация не сможет самостоятельно решить все проблемы переживаемого Европой переходного периода, а также справиться с возникающими рисками. Данный вывод в равной степени относится и к ОБСЕ, и к НАТО. Ни укрепление и расширение возможностей первой, ни расширение второй не являются ответом на все проблемы европейской безопасности, хотя порой в пылу полемики сторонники той или другой точки зрения абсолютизируют возможности отдельных организаций.

Таким образом, в действительности *мы не стоим перед выбором: либо ОБСЕ - либо НАТО*. Если расширение НАТО позволяет распространить стабилизирующее действие атлантического сообщества безопасности на ряд стран Центральной и Восточной Европы, то ОБСЕ сохраняет неоспоримое первенство в целом ряде областей европейской политики. Это единственная универсальная организация европейских государств, способная санкционировать действия других региональных организаций за пределами их непосредственной «зоны ответственности». ОБСЕ незаменима в сферах предотвращения и урегулирования локальных конфликтов, контроля над вооружениями и укрепления доверия в военной области, контроля за соблюдением прав человека и национальных меньшинств во всех государствах - участниках Организации.

В-третьих, это *отсутствие необходимости создавать новые организации в Европе*. Задача сегодня состоит в том, чтобы упорядочить взаимодействие существующих региональных организаций, при этом устраняя неоправданное дублирование в их деятельности там, где оно возникает, улучшить координацию в интересах достижения синергетического эффекта от согласованных действий. Иными словами, речь идет о совершенствовании взаимодействия между ОБСЕ, НАТО, ЕС, ЗЕС, Советом Европы в соответствии с концепцией безопасности, основанной на сотрудничестве, а не о формировании системы коллективной безопасности в Европе.

Наконец, это вопрос о том, *каким образом Россия будет встраиваться в новую систему отношений в Европе*. Смена парадигмы формирования единой Европы, безусловно, имеет для России иное значение, чем для большинства восточноевропейских стран. Прежде всего потому, что в отличие от них перед

Россией не стоит вопрос о вступлении в ЕС или НАТО. Расширение же последних сужает для России выбор путей интеграции в новую европейскую систему. Вместе с тем нет никаких оснований драматизировать происходящее в Европе.

В нашем понимании *главный интерес России заключается в том, чтобы иметь дело с единой, а не с раздробленной Европой*. И хотя соблазн поиграть на противоречиях между европейскими державами велик, для России важнее стабильность и предсказуемость Европы, обеспечиваемые в первую очередь многогранными интеграционными процессами как в ЕС, так и в НАТО. В этом смысле главное заключается в том, чтобы европейцы не растеряли, а, наоборот, укрепили и расширили свое единство.

Второй, не менее важный интерес России заключается в том, чтобы *не допустить возрождения враждебных отношений между Россией и Западом, и в частности с Европой; найти пути приобщения России к расширяющемуся европейскому сообществу безопасности*. Институционализация партнерских отношений с ЕС и НАТО должна поэтому стать одним из основных приоритетов российской политики в Европе. Специальные механизмы и институты, связывающие Россию с ЕС и НАТО, позволяющие согласовывать общие интересы и политику, должны стать новым звеном в системе европейских институтов (пока оно находится в рудиментарном состоянии). Без этого звена новая система европейской безопасности выглядела бы незавершенной, а заявления о том, что без участия России невозможно обеспечить стабильную безопасность в Европе, остались бы пустым звуком.

Именно поэтому, а не потому, что Североатлантический союз расширяется на Восток, необходим диалог с НАТО. Хотя вопрос о строительстве отношений России с НАТО в последние годы оказался тесно увязанным с вопросом о расширении последней, углубление партнерства с альянсом имеет самостоятельное значение. *Формирование долгосрочного партнерства между Россией и НАТО не просто отвечает интересам всех сторон, но и призвано стать одной из основ новой системы европейской безопасности*. Для России же институционализация партнерства с НАТО наряду с развитием отношений с Европейским союзом является одним из важнейших путей обеспечения достойного места в этой системе

Институционализация отношений России с европейскими организациями

Стержневой линией российской политики долгое время оставалось противопоставление укрепления ОБСЕ расширению западных структур, прежде всего НАТО. Тем не менее начиная с 1994г. в политике России прослеживается акцент на постепенную институционализацию отношений с ведущими европейскими организациями на основе налаживания механизмов прямого политического диалога с ними.

24 июня 1994 г. было подписано *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейским союзом*⁶⁶, вступившее в силу 1 декабря 1997 г. Соглашением учрежден механизм политического диалога между Россией и ЕС, включая регулярные консультации по всему спектру политических, экономических и других проблем. Два раза в год должны проходить встречи президента России с руководством ЕС - председателем Европейского совета и председателем Европейской комиссии. Диалог на уровне министров осуществляется

⁶⁶Оно сменило соглашение СССР с ЕС о торговле и сотрудничестве 1989 г.

в рамках Совета сотрудничества, призванного наблюдать за осуществлением соглашения, обсуждать двусторонние и международные вопросы, давать соответствующие рекомендации. Он опирается в своей деятельности на Комитет сотрудничества в составе старших должностных лиц. Комитет парламентского сотрудничества в составе депутатов Федерального Собрания России и Европарламента может давать Совету свои рекомендации.

ЕС признал Россию страной с экономикой переходного периода, что позволяет применять режимные положения в торговле и экономическом сотрудничестве на уровне, близком к мировой практике. В 1998 г. ЕС принял решение о применении к России антидемпинговых процедур в том же порядке, как и к странам с рыночной экономикой. Режим торговли по основным элементам совпадает с правилами ГАТТ/ВТО. В ходе переговоров Россия добилась отмены количественных ограничений на импорт в страны ЕС российских товаров. Однако отдельными соглашениями регулируется торговля углем и товарами черной металлургии, текстилем, сельскохозяйственной продукцией, товарами ядерного топливного цикла, рынок коммерческих космических запусков. В 1998 г. завершился процесс урегулирования большинства из этих вопросов.

Наиболее драматично складывались *отношения России с НАТО*. Принятие программы ПРМ поначалу было позитивно воспринято российским руководством. Однако в условиях публичной критики как идеи расширения НАТО, так и ПРМ приоритетное значение в России было отдано оформлению «особых» отношений с НАТО, включая проведение консультаций по широкому кругу проблем европейской безопасности.

22 июня 1994 г. Россия подписала рамочный документ ПРМ одновременно с протоколом, в котором выражалось намерение подготовить широкую индивидуальную программу партнерства, «отвечающую размерам, значимости и возможностям России», а также наладить далеко идущие отношения сотрудничества «как в рамках, так и вне рамок» ПРМ. Россия и НАТО договорились углублять диалог и сотрудничество путем обмена информацией по проблемам политики безопасности, имеющим европейское измерение, проводя по мере необходимости политические консультации по вопросам, представляющим взаимный интерес, осуществляя сотрудничество по всему кругу вопросов безопасности, в том числе в сфере поддержания мира.

В ходе последующих переговоров были подготовлены два документа, подписание которых ожидалось 1 декабря 1994г., - индивидуальная программа сотрудничества России с НАТО в рамках ПРМ и документ о механизме расширенного политического диалога с НАТО, выходящего за более узкие военно-политические рамки ПРМ. Однако оба документа были подписаны лишь 31 мая 1995 г. в Нордвейке (Нидерланды).

С этого времени Россия явно отдавала предпочтение более широкому политическому диалогу с НАТО. Индивидуальная программа партнерства так и не была наполнена реальным содержанием. Хотя с 1995 г. Россия неоднократно инициировала встречи по формуле 16+1, многие параметры этого механизма ее не удовлетворяли. Диалог осуществлялся на нерегулярной основе и фактически был ограничен встречами на уровне послов, хотя с 1996 г. встречи в составе «16+1» стали проводиться и на уровне министров иностранных дел и обороны. Занимая крайне отрицательную позицию в отношении расширения НАТО, Россия вплоть до начала 1997 г. отказывалась вести официальный диалог о совершенствовании механизма политических консультаций, хотя соответствующие предложения от НАТО неоднократно поступали.

Лишь в декабре 1996 г. Россией и НАТО было согласовано начало с января 1997 г. консультаций о взаимных отношениях, перешедших в переговоры, которые

завершились подписанием 27 мая 1997 г. в Париже основополагающего акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Россией и НАТО. В этом документе зафиксированы принципы сотрудничества между ними, механизм регулярных консультаций и сотрудничества в рамках Совместного постоянного совета (СПС) Россия - НАТО, собирающегося дважды в год на уровне министров и ежемесячно - на уровне послов, сформулированы области консультаций и сотрудничества.

Процесс институционализации механизма политического диалога оказался затяжным. Первое заседание СПС на уровне министров иностранных дел 17 государств и генерального секретаря НАТО состоялось в Нью-Йорке 26 сентября 1997 г. С первым визитом начальника российского Генерального штаба в НАТО и назначением Россией в конце 1997 г. главного военного представителя в альянсе, а также с созданием в Брюсселе военной миссии связи с НАТО были сделаны важные шаги в направлении формирования механизмов взаимодействия с этой организацией. На заседании СПС на уровне послов 24 октября 1997г. было принято решение о создании первых рабочих групп, в том числе по вопросам миротворчества, по ядерным вопросам, по военно-техническому и другим аспектам сотрудничества.

Несмотря на драматизм отношений России с НАТО и неизбежные политические издержки жесткой риторики с российской стороны, состояние отношений России с европейскими организациями во второй половине 90-х годов свидетельствует в целом о возможностях их дальнейшего выравнивания и позитивного развития в интересах как России, так и Европы в целом.

Заключено в целом благоприятное для России соглашение с ЕС, хотя на рубеже XX и XXI вв. сложности в их отношениях будут возрастать ввиду торгово-политических последствий для России предстоящего расширения Европейского союза. Создан, хотя и работает со сбоями, механизм сотрудничества с НАТО. В 1996 г. Россия стала полноправным членом Совета Европы. С 1994 г. начался постепенный, хотя и медленный процесс институционализации отношений сотрудничества России с ЗЕС.

Главное же заключается в начале формирования механизмов прямого диалога и взаимодействия России с основными европейскими институтами в политической, экономической и военно-политической областях, хотя этот процесс и шел со сбоями и откатами. Наполнение взаимодействия с ЕС и НАТО реальным содержанием, а также развитие двусторонних отношений с европейскими державами и США наряду с сохранением активного участия России в ОБСЕ способны заложить институциональную основу взаимодействия и согласования интересов России с главными субъектами европейской политики, ее полновесного участия в формировании новой системы отношений в Европе.

Рекомендованная литература

Ежегодник ОБСЕ 1995. Ежегодник по вопросам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. - М., 1996.

Ежегодник ОБСЕ 1996/1997. Ежегодник по вопросам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. - М., 1998.

От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах (1973 - 1974 гг.). В 3-х томах - М., 1996 - 1997.

Der Osten Europas im Prozeß der Differenzierung: Fortschritte und Miflerfolge der Transformation // Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und Internationale Studien. - München - Wien, 1997.

Russia and Europe. The Emerging Security Agenda /Ed. by V. Baranovski. - Oxford, 1997.

Subregional Cooperation in the New Europe. Building Security, Prosperity and Solidarity from the Barents to the Black Sea. - N.Y., 1999.

WEB сайты:

ОБСЕ: <http://www.osceprag.cz>

ЕС: <http://europa.eu.int>

НАТО: <http://www.nato.int>

Глава 3. Международные отношения в Восточной Азии

Ко второй половине 90-х годов восточноазиатская подсистема стала второй по значению после Европы подсистемой мира. Высокая динамика развития, в основе которой - опережающие темпы роста стран Восточной Азии, их успешный диалог между собой и с внерегиональными державами могут сделать Азиатско-тихоокеанский район основным центром мирового экономического и политического тяготения подобно тому, как таким центром в предшествующие эпохи была Европа. Восточная Азия - часть Азиатско-тихоокеанского региона (АТР). Имеется несколько вариантов определения его географических границ. Согласно первому к АТР относят гигантский район, ограничиваемый западным побережьем обеих Америк, восточным побережьем Азии и зоной Австралии. При такой интерпретации в АТР включают и страны Южной Азии. Второй вариант предполагает включение в АТР стран Тихоокеанской Азии, США, Канады и зоны Австралии и Новой Зеландии. Государства Южной Азии в этом случае также попадают в перечень стран АТР, но из него исключаются латиноамериканские государства.

Третий вариант предполагает фокус на азиатских составляющих АТР от Берингова пролива до Бирмы. Материалы, связанные с политикой внерегиональных держав - США, Австралии, Индии, Канады и стран Европейского союза, привлекаются для анализа постольку, поскольку это необходимо для понимания региональных событий. Третье толкование и принято за исходное в настоящей главе. В ней в основном будет употребляться термин «Восточная Азия» притом, что Восточная Азия включает в себя северо-восточную (Дальний Восток) и юго-восточную части.

В 70 - 80-х годах на региональном уровне структура межгосударственных отношений определялась существованием треугольника СССР - США - КНР, который вписывался в контекст мирового биполярного противостояния Советского Союза и США. Распад СССР разрушил эту структуру. В Восточной Азии обстановка перестала зависеть от отношений Москвы и Вашингтона. Это дало толчок развитию региональной многополярности. В АТР стали действовать несколько центров влияния - Китай, Япония, государства Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Россия. США хотя географически и не принадлежат к восточноазиатской подсистеме, но оказывают на нее огромное влияние.

Многополярность на уровне региона определяет подход стран Восточной Азии к оценке мировых тенденций. Китай является активным пропагандистом концепции формирования многополярной структуры международных отношений во всем мире. В апреле 1997 г. эта точка зрения КНР получила поддержку России, когда в Москве по итогам российско-китайского саммита была подписана совместная российско-китайская Декларация о многополярном мире и формировании нового международного порядка.

Основные компоненты обеспечения региональной стабильности

Отношения в области безопасности между странами региона в основном базируются на двусторонних обязательствах. Хотя в АТР имеется несколько многосторонних военно-политических соглашений, они не играют определяющей роли.

Комплексы двусторонних отношений. В связи с прекращением советско-американской конфронтации вооруженные силы США в регионе были сокращены со 110 до 100 тыс. человек в 1990 - 1992 гг. От новых сокращений американская администрация намерена воздерживаться. Важнейшие союзы США в регионе - прежде всего с Японией и Южной Кореей.

Первый из них опирается на подписанный в 1951 г. в Сан-Франциско японо-американский Договор о взаимном сотрудничестве и гарантии безопасности, который был пересмотрен и продлен в 1961 г., а затем еще раз в 1971 г. Этот договор не имеет четко оговоренного срока действия и ежегодно автоматически продлевается. Он предусматривает оказание Соединенными Штатами помощи Японии в случае возникновения угрозы миру и стабильности на Дальнем Востоке. Договор о взаимной обороне между США и Южной Кореей был заключен в октябре 1953 г. после подписания соглашения о прекращении огня, положившего конец боевым действиям в Корее (1950 - 1953 гг.). Оба договора позволяют США иметь базы на территориях союзников.

Договор о взаимной обороне с 1952 г. связывает США с Филиппинами. Изначально он предусматривал присутствие американских баз на филиппинской территории. Однако в конце 70-х годов правительство Филиппин поставило вопрос об их удалении. Фактический вывод баз состоялся только в 1992 г.

Однако страны региона приняли меры, чтобы сохранить здесь американское присутствие. Правительство Сингапура в 1990г. предложило разместить на своей территории службу снабжения ВМС США и обеспечивать техническое обслуживание американских боевых кораблей и военных самолетов. Малайзия и Индонезия согласились предоставить США условия для ремонта военных кораблей в своих портах. В 1993 г. аналогичные услуги обязался предоставлять США и Бруней. Филиппинское правительство тоже согласилось разрешить ВМС США использовать ремонтные доки бывшей американской базы в Субик-Бэй, но только на обычной коммерческой основе.

Таиланд не имеет военно-политического договора с США. Но сотрудничество двух стран развивается на базе подписанного в 1962 г. государственным секретарем США Д. Раском и министром иностранных дел Таиланда Танат Хоманом Совместного заявления о политике США в отношении Таиланда. Этот документ (коммюнике «Раск - Танат») не включает в себя прямого обязательства США защищать Таиланд, но предусматривает предоставление американской помощи на цели укрепления способности Таиланда противостоять прямой или косвенной внешней агрессии.

Важно принимать во внимание и существование принятого американским конгрессом в 1979 г. Закона об отношениях США с Тайванем, согласно которому американская сторона обязалась продолжать оказание помощи Тайваню в интересах повышения его обороноспособности. По смыслу, хотя и не формально, этот закон предусматривает предоставление Тайваню неофициальных американских гарантий на случай чрезвычайных ситуаций в зоне соприкосновения сфер контроля Тайваня и КНР.

Военно-политические обязательства России перед странами региона скромнее. Российская Федерация признает действенность договора 1978 г. между СССР и СРВ. На основании этого договора с 1979г. по конец 80-х Советский Союз арендовал во Вьетнаме две базы - военно-морскую в Камрани и военно-воздушную в Дананге. Советское присутствие на этих базах должно было уравновешивать американское

присутствие на Филиппинах. Но к началу 90-х годов советское присутствие во Вьетнаме было свернуто. После 1991 г. было объявлено о намерении вообще ликвидировать российские военные объекты во Вьетнаме. Затем ситуация изменилась еще раз. В связи с активизацией военного строительства в Китае вьетнамская сторона модифицировала свою позицию. В настоящее время на базах во Вьетнаме сохраняется ограниченное военное присутствие России до 2004 г. Вьетнамская сторона не возражает против использования этих же баз Соединенными Штатами. Страны АСЕАН и США относятся к российскому присутствию во Вьетнаме с пониманием. Вступление Вьетнама в АСЕАН в 1995 г. при наличии российско-вьетнамского договора означает косвенное подключение России к совместному со странами этой группы регулированию вопросов региональной безопасности.

Формально не денонсирован и советско-северокорейский военно-политический договор 1961 г., предусматривающий оказание помощи КНДР в случае возникновения конфликта на Корейском полуострове. Однако с 1995г. в стадии обсуждения находится вопрос о его пересмотре в направлении изменения обязательств российской стороны и приведения содержания договора в соответствие с новыми конституционными процедурами Российской Федерации (процесс прохождения через Федеральное Собрание решений об оказании военной помощи зарубежным государствам).

Из новых активов российской политики можно назвать два. В ноябре 1992 г. был заключен Договор о дружбе и сотрудничестве между РФ и Республикой Корея. Это единственный случай подписания Россией такого рода документа с восточноазиатским государством - союзником США. Он может при необходимости служить «мостком» для косвенного подключения Российской Федерации к избирательному сотрудничеству с замкнутой на США системой региональных военно-политических обязательств.

В 1993 г. был заключен новый договор России с Монголией. В отличие от прежнего советско-монгольского договора 1966 г. новый договор имеет чисто политический характер.

Из комплексов двусторонних соглашений других держав важно отметить договоры Австралии с Новой Зеландией и Индонезией. Первый из них был заключен в 1943 г. и изначально предусматривал сотрудничество обеих стран в интересах обороны против Японии. Он остается в силе. Второй документ, подписанный в декабре 1995 г., не содержит упоминания о заключении союза между Канберрой и Джакартой, но в него включены традиционные для военно-политических договоров статьи о проведении консультаций в случае возникновения опасных вызовов для принятия соответствующих мер. Предполагается, что договор подписан с учетом растущей мощи КНР.

Многосторонние соглашения. В сентябре 1951 г. в Сан-Франциско был подписан трехсторонний Договор безопасности между Австралией, Новой Зеландией и США (АНЗЮС). Изначально направленный против возобновления японской агрессии, этот блок со временем изменил характер. Однако с 1986 г. вследствие американо-новозеландского конфликта из-за отказа Новой Зеландии допускать в свои порты американские боевые корабли с ядерным оружием на борту американская администрация в одностороннем порядке заявила о «приостановке членства» Новой Зеландии в АНЗЮС и отказалась продолжать с ней военное сотрудничество. Хотя в 90-х годах конфликт утратил остроту, в работе АНЗЮС Новая Зеландия не участвует. Блок трансформировался в две подсистемы двустороннего сотрудничества - США с Австралией и Австралии с Новой Зеландией. Одновременно продолжается и сотрудничество Канберры и Веллингтона по линии уже упоминавшегося военно-политического соглашения между Новой Зеландией и Австралией (АНЗАК),

заключенного в 1943 г. Таким образом, косвенно Новая Зеландия по-прежнему подключена к американской системе стратегических партнерств.

С начала 70-х годов в регионе действует система Оборонных мероприятий пяти держав (Five Powers Defense Arrangements). В нее входят государства Содружества - Великобритания, Австралия, Малайзия, Новая Зеландия и Сингапур. Их взаимодействие строится на базе шести документов: о системе единой военно-воздушной обороны; о сотрудничестве в области обороны Великобритании, Австралии и Новой Зеландии с Сингапуром; о сотрудничестве тех же первых трех стран с Малайзией; о военно-политическом сотрудничестве стран на пятисторонней основе и о таком же сотрудничестве между Великобританией, Австралией и Новой Зеландией (АНЗЮК).

Следует сказать о Манильском пакте. В его основе - подписанный в ноябре 1954 г. Договор о коллективной обороне в Юго-Восточной Азии между США, Великобританией, Францией, Австралией, Новой Зеландией, Филиппинами, Таиландом и Пакистаном. На базе договора до конца 70-х годов довольно неудачно действовал многосторонний блок СЕАТО. В 1976 г. по инициативе Филиппин и Таиланда его организационные структуры (секретариат и др.) были распущены. Но формально пакт не денонсирован, и решение о возобновлении работы его органов может быть принято в любое время.

Новым многосторонним институтом является действующий с 1995 г. региональный форум по вопросам безопасности. Его участники - девять стран АСЕАН (Бруней, Вьетнам, Индонезия, Лаос, Малайзия, Мьянма, Камбоджа, Сингапур, Таиланд, Филиппины) и государства - партнеры АСЕАН - США, Япония, Австралия, Новая Зеландия, Канада, Южная Корея, Россия, КНР, а также представитель Европейского союза и КНДР. Эта организация не является военно-политической структурой в обычном смысле слова. Значение ее деятельности - в поддержании диалога и мониторинге стратегической ситуации. Участники форума не принимают формальных обязательств. Задача организации - ставить вопросы, связанные с поддержанием стабильности и предотвращением конфликтов. Малым и средним странам форум дает возможность привлечь внимание сильных держав к своим опасениям и в случае появления конкретных угроз попытаться сформировать в регионе неформальную коалицию для их устранения. Это «мягкий» тип многостороннего сотрудничества в сфере безопасности, не апробировавшийся в других частях мира.

Экономическая составляющая региональных отношений

К началу 90-х годов в Восточной Азии на основе развития торгово-экономических и финансовых связей, производственной кооперации, взаимных переливов капиталов, товаров и технологий, взаимопроникновения и взаимосращивания хозяйственных интересов Японии и Соединенных Штатов Америки сформировался крупнейший в мире межгосударственный производственно-экономический комплекс, который стал локомотивом ускоренного развития всего региона.

Повышение уровня развития сопредельных азиатских стран стало для Японии и США необходимостью по нескольким причинам. Во-первых, при низкой покупательной способности населения бедные страны не могли стать рынками для сбыта японской и американской продукции. Во-вторых, недостаточный уровень технологической оснащенности не позволял включить их в производственную кооперацию с Японией и США, тогда как такая кооперация была необходима обеим странам для перехода на более высокие ступени производства. В силу этих и других

соображений Токио и Вашингтон уделяли большое внимание оказанию помощи развитию некоммунистических государств в форме кредитов, инвестиций и передачи технологий.

При поддержке обеих держав произошло укрепление экономических позиций ряда развивающихся стран, которые в силу исторических обстоятельств представляли собой особый интерес для стран Запада и Японии и поэтому находились в преимущественном положении как получатели помощи. Этими странами и территориями были Тайвань, Южная Корея, Гонконг и Сингапур. Они стали первым эшелонem новых индустриальных стран в Восточной Азии.

Создание в 1967 г. АСЕАН положило начало повороту малых и средних стран к опережающему развитию экономического сотрудничества по отношению к военно-политическому. Эти страны смогли мобилизовать внутренние ресурсы и привлечь внешние заемные средства для индустриализации. Политическая стабильность, обеспечивавшаяся сложившимися в странах АСЕАН умеренно авторитарными режимами, облегчила экономическое развитие. К началу 90-х годов государства АСЕАН вошли в число новых индустриальных стран, образовав в регионе влиятельную силу.

Поскольку рост экономических возможностей стран региона происходил при низком уровне региональной напряженности, в 90-х годах интересы торговли и хозяйственного развития стали частично заслонять военно-политическую озабоченность. Тихоокеанский регионализм стал приобретать экономико-политические, а не военно-политические формы. Концепции развития тихоокеанской интеграции на базе единой оборонной структуры при участии США, выдвигавшиеся ранее (варианты так называемого тихоокеанского сообщества), исчезли из дипломатического обихода.

Региональные экономические организации интеграционного типа

В 90-х годах в регионе действовало более 15 официальных и неофициальных организаций интеграционного типа. Главная из них - АСЕАН. Это субрегиональная организация, охватывающая зону девяти стран Юго-Восточной Азии. Одна из ее основных конкретных задач - создание к 2008 г. зоны свободной торговли в ЮВА. Учредители АСЕАН - Индонезия, Малайзия, Таиланд, Сингапур и Филиппины. В 1984 г. в АСЕАН вступил Бруней, в 1995-м - Вьетнам, в 1997-м - Лаос и Мьянма, а в 1999 г. - Камбоджа. С 1989 г. статус наблюдателя в АСЕАН имеет Папуа-Новая Гвинея,

Ежегодно страны АСЕАН проводят встречи на уровне министров иностранных дел, после закрытия которых с 1979 г. проводятся так называемые постминистерские конференции (ПМК) - встречи представителей стран АСЕАН с государствами, имеющими статус официальных партнеров АСЕАН. В их число входят США, Япония, Австралия, Новая Зеландия, Канада, Южная Корея, а с 1997 г. - Россия (в качестве гостя и наблюдателя Россия участвовала в работе ПМК с 1991 г.) и КНР.

С 1971 г. страны АСЕАН на совещании в Куала-Лумпуре (Малайзия) провозгласили своей целью создание в ЮВА Зоны мира, свободы и нейтралитета (ЗОПФАН) и Зоны, свободной от ядерного оружия. Но до начала 90-х годов вопросы военно-политического взаимодействия не занимали в работе АСЕАН большого места.

В 1991 г. на постминистерской конференции АСЕАН впервые был обсужден военно-политический вопрос - предстоявший вывод американских военных баз с Филиппин. В 1992 г. на аналогичной конференции ставился вопрос о положении,

создавшемся в связи с территориальным спором вокруг архипелага Спратли, на который претендуют одновременно КНР, Тайвань и несколько стран АСЕАН. После этого в 1994 г. и было принято решение учредить региональный диалог по вопросам безопасности в качестве постоянного, для чего с 1995 г. в рамках постминистерских конференций стал проводиться упоминавшийся выше региональный форум АСЕАН по вопросам безопасности.

Следующим по важности является Азиатско-тихоокеанский экономический совет (АТЭС или АПЕС - Asia Pacific Economic Cooperation). Это единственная общерегиональная экономическая организация межгосударственного характера. Ее цель - создание в 2010 г. зоны, свободной и открытой для торговли и инвестиций (Азиатско-тихоокеанского экономического сообщества) для индустриально развитых стран, а к 2020 г. - для развивающихся стран - участниц АТЭС. В состав АТЭС входят страны АСЕАН (кроме Бирмы и Лаоса), США, Япония, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Южная Корея, КНР, Гонконг и Тайвань (тайваньские представители не участвуют во встречах на уровне глав правительств), Россия (с 1997 г.), Мексика, Чили, Папуа-Новая Гвинея и ряд тихоокеанских островных государств. С 1993 г. ежегодно проводятся совещания АТЭС на уровне глав правительств. Прием в АТЭС новых членов заморожен до 2007 г.

Помимо этой межгосударственной структуры в регионе действует ряд других организаций. С 1990г. в качестве азиатской подгруппы АТЭС функционирует Восточноазиатский экономический совет (East Asian Economic Caucus), в который входят страны АСЕАН, Япония, Южная Корея, Новая Зеландия, Тайвань и Гонконг. Кроме того, действуют Тихоокеанская конференция по торговле и экономическому развитию (PAFTAD - Conference on Pacific Trade and Economic Development), Экономический совет бассейна Тихого океана (РВЕС - Pacific Basin Economic Council), Совет тихоокеанского экономического сотрудничества (РЕСС - Pacific Economic Cooperation Council). Россия является участницей двух последних организаций.

Новая роль Китая

В 90-х годах произошло укрепление экономических и военно-политических позиций КНР. Благодаря реформе, начатой в 1978 г. под руководством лидера Компартии Китая Дэн Сяопина (1904 -1997), китайская экономика вышла из кризиса. В стране была решена продовольственная проблема, а к началу 90-х КНР стала одним из крупнейших мировых экспортеров. В стране осуществляются «очаговая модернизация» и индустриализация на современной технологической основе. По оценкам, Китай вышел на третье место в мире по объемам ВВП, уступая США и Японии.

Правда, абсолютные цифры не указывают на эффективность экономики КНР. Из-за огромного населения Китай нельзя отнести к числу передовых стран по показателю дохода на душу населения. Страна страдает от неравномерности развития: передовые производства сосредоточены в прибрежной зоне, а основная часть глубинных районов остается отсталой и бедной, что порождает социальную напряженность. Бременем для страны остается демографический рост. С учетом этих и других обстоятельств часть специалистов полагает, что Китай не сможет удерживать высокие темпы роста. Тем не менее КНР располагает достаточными ресурсами для военного строительства и активной внешней политики в географически приближенных к ней районах.

В 1989 г. на площади Тяньаньмэнь в Пекине произошли выступления китайского студенчества под демократическими лозунгами. Выступления были

жестoko подавлены. Международное сообщество осудило действия китайских властей, а американский конгресс ввел санкции против КНР в связи с нарушениями прав человека. В качестве меры давления последовало решение конгресса отложить на год предоставление КНР режима наибольшего благоприятствования в торговле.

Однако ухудшения отношений КНР с индустриальными странами не произошло. Вскоре после указанных событий США в неофициальном порядке провели переговоры с КНР об урегулировании ситуации. Президент Дж. Буш принял меры по ограничению эффекта санкций, и режим наибольшего благоприятствования для КНР был восстановлен. После этого он ежегодно продлевался, хотя всякий раз американская сторона увязывала свое решение с уступками КНР по конкретным правозащитным вопросам (освобождение диссидентов, упрощение эмиграции и т.п.).

Тайваньская проблема

Вопрос о воссоединении КНР с Тайванем или о национальном объединении остается одной из самых сложных проблем региональных отношений. Истоки проблемы уходят к последним месяцам гражданской войны в Китае осенью 1949 г., когда бывшее центральное правительство Китайской Республики во главе с лидером Национальной партии (гоминьдан) Чан Кайши под давлением коммунистических отрядов Мао Цзэдуна отступило на Тайвань. С тех пор каждое правительство - новое, коммунистическое, в Пекине и старое, гоминьдановское, в Тайбэе - претендовало за легитимность и считало себя единственным законным общекитайским правительством. Советский Союз признал КНР, а США и их союзники - Чан Кайши.

В 1972 г. США признали КНР и разорвали дипломатические отношения с Тайванем, сохранив неофициальные отношения с правительством Чан Кайши и продолжив оказание ему военной помощи на основании Закона 1979 г. об отношениях с Тайванем. В 1975 г. Чан Кайши умер. Его преемники продолжали исходить из формулы существования «одного Китая» и признавали значимость задачи национального объединения. Однако с течением времени ситуация осложнилась. Внутри Тайваня росло влияние местных уроженцев - сторонников отказа от единства с «большим Китаем», требовавших провозглашения независимости острова. Поэтапная демократизация на Тайване позволила сепаратистам получить представительство в парламенте и оказывать влияние на внешнюю политику.

КНР болезненно реагирует на рост влияния сторонников независимости на Тайване. Учитывая неформальные гарантии США, руководство КНР не идет на применение силы для объединения. Однако оно систематически дает понять, что применение силы против острова в чрезвычайных обстоятельствах, под которыми понимается принятие Тайванем решения об объявлении независимости, не исключается.

При этом представители КНР и Тайваня поддерживают полуофициальные контакты для обсуждения условий возможного объединения. Позиция Пекина сводится к формуле «одно государство - две системы», которая предполагает, что после объединения Тайвань станет одной из провинций КНР, сохранив рыночную модель экономики и автономную административную систему, но передав Пекину руководство своей внешней и оборонной политикой. Тайваньская сторона не считает эти условия приемлемыми. Она не исключает объединения, но видит его как длительный демократический процесс слияния двух равноценных политических субъектов. Исходной точкой объединительного процесса в Тайбэе считают признание Пекином Тайваня в качестве равного партнера. Тайвань поддерживает дипломатические отношения с 29 странами мира.

Тайваньский мини-кризис 1996 г.

С 1990г. Тайвань проводит «гибкую политику» в отношении КНР, исходя из того, что «содержательные отношения» сторон важнее официальных. Но тайваньская сторона стремится повысить свой престиж за рубежом и расширить сферу контактов. В 1995 г. по рекомендации конгресса государственный департамент США выдал визу избранному в 1990г. президентом Тайваня Ли Дэнхуэю, который прибыл в США с частным визитом для посещения Корнуэльского университета, выпускником которого он является. Хотя американская сторона заранее уведомила КНР о своем намерении выдать визу Ли Дэнхуэю, власти КНР выступили с энергичным осуждением позиции госдепартамента.

Ситуация обострилась, когда в марте 1996 г., в период подготовки очередных президентских выборов на Тайване, в зоне Тайваньского пролива возник мини-кризис. Вооруженные силы КНР провели военную демонстрацию (150 тыс. войск) в непосредственной близости острова, устроив учебные пуски боевых ракет в зоне Тайваньского пролива. Целью акции было оказать давление на тайваньских избирателей и помешать сторонникам независимости Тайваня добиться успеха на выборах. Акция КНР была с тревогой воспринята на Тайване и в США. Вашингтон выступил с осуждением действий Китая. Ответной силовой демонстрацией стала отправка американских боевых кораблей в зону Тайваня. Однако до настоящего кризиса дело не дошло. Китайские власти по дипломатическим каналам передали США просьбу не вводить боевые корабли непосредственно в Тайваньский пролив. Американская администрация официально ответила, что не примет на себя обязательств, способных ограничить ее действия в поддержку Тайваня. Но американские корабли не были введены в пролив, оставаясь в непосредственной близости от него.

Президент Тайваня Ли Дэнхуэй проявляет сдержанность в вопросе провозглашения независимости. Но он подверг ревизии прежний посыл тайваньской политики относительно того, что существует «только один Китай». Тайваньское руководство акцентирует фактическое существование КНР и Тайваня в качестве равных субъектов, хотя один из них не называет себя государством. Не отвергая объединения с КНР в будущем, Тайбэй заявляет, что в настоящее время продолжается «этап двух Китаев», и формула «существует только один Китай» не соответствует содержанию этого этапа.

Российская Федерация признает официальную позицию КНР в тайваньском вопросе. Она установила и поддерживает неофициальные связи с Тайванем с 1992 г.

Решение проблемы Гонконга

На протяжении почти ста лет Гонконг был британской колонией в Китае. Основой прав Великобритании на территорию Гонконга была договор о ее аренде сроком на 99 лет. В 1984 г. во время визита премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер в Пекин после сложных переговоров британская сторона подтвердила обязательство передать Гонконг Китаю по истечении срока действия арендного договора. КНР со своей стороны обязалась создать на территории бывшей колонии особый административный район, сохранив в нем ныне существующие экономический и социальный уклады. Гонконг перешел под контроль КНР в 1997г.

Территориальные споры в зоне Южно-Китайского моря

Помимо тайваньской проблемы дестабилизирующее влияние на обстановку оказывает ситуация вокруг архипелага Спратли в Южно-Китайском море. Этот архипелаг, состоящий из 230 мелких островов и рифов общей площадью 250 тыс. кв. км, расположен между территориями Вьетнама, Филиппин и Малайзии. Частью архипелага Спратли являются Парасельские острова. В годы Второй мировой войны архипелаг был захвачен Японией, которая отказалась от прав на него по Сан-Францисскому мирному договору в 1951 г. Однако в тексте договора не было указано, к кому переходят острова. Фактически острова попали под контроль французско-южновьетнамской администрации.

Вопрос о принадлежности островов не вызывал разногласий до тех пор, пока не возникла перспектива освоения расположенных в их зоне нефтяных месторождений. В 1974 г., пользуясь военной слабостью Южного Вьетнама, КНР оккупировала практически всю группу Парасельских островов. ДРВ расценила действия Китая как посягательство на ее права, но не решилась пойти на конфликт с КНР, ограничившись тем, что высадила свои войска на одном из островов Парасельской группы, куда еще не прибыли китайские силы.

В 1992 г. КНР одобрила новый закон о морских владениях, в соответствии с которым Китай в одностороннем порядке провозгласил суверенитет над всей акваторией Южно-Китайского моря. В новом законе было оговорено право Китая применять силу для пресечения того, что он мог счесть незаконным промыслом в китайских территориальных водах. Кроме того, иностранные суда должны были отныне просить разрешение на проход через те воды, которые Китай считал своими территориальными, а подлодки должны были пересекать их в надводном положении.

По новому закону общая площадь акваторий, на которые стала претендовать КНР, составила 3 млн. кв. км, из которых около одной трети эксплуатируется, по мнению Китая, незаконно другими странами. Теперь уже не только группа Парасельских островов, но и весь архипелаг Спратли оказался в зоне китайских претензий. В том же 1992г. КНР в сотрудничестве с американскими корпорациями приступила к разведке нефти в районе Тонкинского залива, в 70 милях от побережья Вьетнама. Последовали протесты Ханоя и вспышка подозрения по поводу намерений КНР в странах АСЕАН. Ситуация еще более осложнилась в 1995 г., когда КНР установила пограничные знаки и навигационное оборудование на одном из рифов архипелага, который считают своей территорией Филиппины. Эти действия были расценены в регионе как силовая акция.

КНР контролирует 70 островов, Вьетнам - 21, Малайзия - 3, Филиппины - 8, а Тайвань - всего один, но самый крупный. Индонезия не претендует на островные территории, но претензии КНР затрагивают ее экономическую зону.

Сложность ситуации усугубляется тем, что страны, претендующие на части архипелага Спратли (за исключением Брунея), имеют на островах свои вооруженные силы. Наиболее крупные гарнизоны на островах держат КНР и Вьетнам. На ряде островов размещены войска Филиппин и Малайзии. В странах АСЕАН существуют опасения, что КНР будет стремиться утвердить свой контроль над нефтеносными районами силовым путем и поставить более слабые государства перед свершившимся фактом. Основанием для подозрений служит отказ Китая согласиться с предложениями малых стран провести переговоры для размежевания спорных районов.

Эволюция союза США с Японией

Особенностью союза США с Японией остается несимметричность взаимных обязательств сторон по договору безопасности. Поскольку ст. 9 Конституции Японии 1947г. закрепляет отказ этой страны «на вечные времена» от использования силы для решения международных споров, договор предусматривает защиту Соединенными Штатами Японии, но не обязывает Японию защищать США. На основании договора в Японии размещено 52 военных объекта США. Далекое не все они являются военными базами. Среди них следует назвать важнейшие - военно-морскую базу в Йокосука и военно-воздушную в Кадэна на о. Окинава. Причем из-за протестов местного населения с 1996 г. представители Японии и США ведут переговоры относительно свертывания последней. В Японии дислоцировано около 45 тыс. американских военнослужащих.

Занимая второе место в мире по размерам экономической мощи, Япония с середины 70-х годов удерживает военные расходы на уровне около 1% ВВП. По этому показателю она уступает всем индустриальным странам мира. Однако по абсолютным цифрам затрат на оборону страна занимает шестое место в мировой иерархии. По оценкам специалистов, по совокупной военной мощи Япония находится на пятом-шестом месте в мире. Япония продолжает соблюдать добровольно принятые ею в 1971 г. по решению парламента три безъядерных принципа - не производить, не иметь и не ввозить ядерное оружие, хотя в случае принятия соответствующего политического решения Япония в состоянии создать ядерное оружие в короткие сроки. Остаются в силе планы участия японских сил самообороны в блокировании в чрезвычайных ситуациях трех международных проливов - Лаперуза, Сангарского и Корейского, от свободы судоходства в которых зависит возможность выхода кораблей российского Тихоокеанского флота в открытый океан с баз на побережье Японского и Охотского морей.

Вследствие конституционных ограничений японские силы самообороны с окончания Второй мировой войны и до начала 90-х годов ни разу не отправлялись за рубеж. Только в августе 1992 г. под влиянием событий в Персидском заливе и под давлением США и их союзников по НАТО японский парламент после острой политической борьбы принял закон, разрешающий посылку японских военных за пределы страны, но только для участия в миротворческих операциях ООН. В 1992 и 1993 гг. японские миротворческие контингенты действительно направлялись в Камбоджу и Мозамбик.

Основной проблемой японо-американских отношений является будущее японо-американского договора и союза. В США существует коалиция сил, которые считают, что Япония экономит на обороне и за счет этого повышает конкурентоспособность в отношении с США. Делается вывод о том, что японские экономические успехи достигаются за счет Соединенных Штатов, несущих бремя расходов по обеспечению безопасности региона. Выдвигается требование заставить Японию принять на себя большую долю ответственности за обеспечение национальной и региональной безопасности. Если японское правительство двинется по этому пути, создание мощных и независимых вооруженных сил в Японии - вопрос времени.

Другая группа американских политиков указывает, что контроль над японской военной и внешней политикой - достаточная плата за те расходы, которые США несут по выполнению своих обязательств перед Японией. Сторонники этой точки зрения считают, что полностью независимая в военном отношении Япония может представлять собой серьезный вызов не только для своих соседей, но и для самих США.

Дискуссия о целесообразности сохранения договора с США идет и в Японии, где мощные силы выступают за пересмотр договора, хотя и не отказываются от принципа сохранения в той или иной форме союзнических отношений с США. Во второй половине 90-х годов на уровне экспертов была прорисована компромиссная формула ревизии японо-американских отношений: союз должен быть сохранен, но следует пересмотреть договор и устранить асимметрию взаимных обязательств. Вместо нынешнего договора должен быть подписан новый, который закрепит японо-американское партнерство на условиях, больше соответствующих новым возможностям Японии и ситуации в АТР.

В апреле 1996 г. во время очередного визита президента США Б. Клинтона в Японию была подписана японо-американская Декларация по вопросам безопасности. Стороны подтвердили свою приверженность сотрудничеству на базе договора безопасности. Особо было оговорено, что Япония принимает на себя обязательство оказывать организационную поддержку США во время проведения совместных военных учений и в случае участия американских вооруженных сил в миротворческих операциях.

В сентябре 1997г. в Нью-Йорке был подписан документ «Основные направления сотрудничества Японии и США в области обороны», в котором регламентируются двусторонние связи в военной области. В этом документе содержится расширительная интерпретация сферы действия японо-американского договора 1961 г. Если исходно договор был рассчитан на взаимодействие двух стран в случае возникновения угрозы стабильности непосредственно в регионе Дальнего Востока, то теперь за Японией закреплено обязательство оказывать поддержку Соединенным Штатам в случае возникновения угрожающих ситуаций в «районах, окружающих Японию», четкие географические границы которых не обозначаются. Такого рода расширительные трактовки - не новость. В 60-х и 70-х годах японские официальные лица уже заявляли о принципиальной применимости положений «договора безопасности» к зоне прохождения главных морских путей от Ближнего Востока до Японии и непосредственно к зоне Ближнего Востока. Но соглашение 1997 г. - первый случай жесткой фиксации такой трактовки в международно-правовом порядке. Это может служить основанием для более активной роли Японии в поддержке американской военной стратегии во всем мире, хотя Конституция Японии по-прежнему ограничивает военную мощь Токио, и без изменения Основного закона японские «силы самообороны» и далее не смогут оказывать США прямую помощь вооруженным путем.

Место Южной Кореи в региональной политике

Военно-политические отношения США с Японией и Южной Кореей не выросли в трехсторонний комплекс («малый треугольник»). Двустороннее начало осталось в отношениях между этими странами преобладающим, т. е. Япония и Южная Корея строят свои военно-политические отношения с США независимо друг от друга, и уровень японо-южнокорейского политического взаимодействия не идет в сравнение с отношениями по линиям Токио - Вашингтон и Вашингтон - Сеул.

США сохраняют военные гарантии безопасности Южной Кореи на случай возможного конфликта с Севером. Хотя Южная Корея имеет мощную армию, ее вооруженные силы менее многочисленны, чем армия северян. На территории Южной Кореи размещается контингент американских войск численностью около 37 тыс. человек и продолжает (со времен войны 1950 — 1953 гг.) формально

функционировать командование вооруженных сил ООН в Корее, главой которого является американский генерал.

Хотя экономические отношения между Японией и Южной Кореей развиваются успешно, и Япония была важнейшим источником помощи и технологий для южнокорейской модернизации, в военно-политической области уровень взаимного доверия остается невысоким. Между странами существует территориальный спор относительно прав на остров Такэсима (Тэкто) в Японском море. Южная Корея занимает настороженную позицию в отношении возрождения военной мощи Японии. Обозреватели полагают, что нараставший в обеих частях Кореи национализм может представлять стратегический вызов для Японии в случае, если обе части Кореи объединятся и единая Корея станет экономически мощным и сильным в военном отношении государством.

Южная Корея добилась существенного укрепления своих международно-политических позиций, установив дипломатические отношения с Советским Союзом (в январе 1990 г.) и рядом других бывших социалистических стран. Стали улучшаться неофициальные отношения Южной Кореи с КНР. Эти обстоятельства могли способствовать созданию более благоприятных внешних условий для сближения Южной и Северной Кореи и осуществления на практике дипломатической формулы «перекрестного признания», в соответствии с которой Советский Союз и Китай как бывшие союзники КНДР по войне 1950 - 1953 гг. признали бы Сеул, а США и Япония установили бы дипломатические отношения с Пхеньяном. Шагом в этом направлении был одновременный прием 17 сентября 1991 г. обоих корейских государств в ООН. В 1992 г. Китай установил с Южной Кореей дипломатические отношения.

Вскоре вслед за тем, в декабре 1991 г., КНДР и Республика Корея подписали соглашение о примирении, ненападении и сотрудничестве, а в феврале 1992 г. - Совместную декларацию о безъядерной зоне на Корейском полуострове, согласно условиям которой обе стороны провозгласили отказ от производства, хранения, размещения, приобретения или испытания ядерного оружия.

В декабре 1992г. в Южной Корее впервые за много лет прошли свободные прямые выборы и тридцатилетие правления военных был положен конец. Подписанные Сеулом и Пхеньяном документы могли составить базу для дальнейших переговоров о нормализации, т.к., во-первых, они содержали обязательства сторон разрешить конфликт мирно, а во-вторых, Юг по сути дела согласился учесть мнение Севера о необходимости исключить присутствие американского ядерного оружия на южнокорейской территории. Это означало повышение уровня военного доверия между Сеулом и Пхеньяном, т.к. американское оружие на юге полуострова традиционно рассматривалось как средство, позволяющее уравновесить численное превосходство по обычным вооружениям, которое КНДР имеет над Республикой Корея. Но решение вопроса о нормализации тормозится из-за неспособности корейских государств прийти к общему пониманию международно-политических реалий на полуострове.

Основным препятствием для урегулирования положения были и остаются опасения коммунистического руководства на севере страны в своей способности удержать власть в случае открытия КНДР внешнему миру, ослабления контроля над политической и частной жизнью граждан, притока в КНДР знаний, практики и опыта рыночной экономики и политического плюрализма. Стремясь удержаться у власти, северокорейское руководство ищет такую формулу отношений с Южной Кореей, США и Японией, которая позволила бы преодолеть экономическую и политическую изоляцию КНДР в мире, с одной стороны, и сохранить ее в качестве анклава социализма на базе идей «чучхе» («самопомощи», «опоры на собственные силы») - с другой. Внешняя политика КНДР отличается сложностью и изощренностью тактики.

В ряде случаев приходится констатировать, что, провоцируя напряженность на субрегиональном уровне, КНДР сумела добиться повышения своей роли в международных делах и фактически особого отношения к себе со стороны более сильных партнеров.

«Ядерная тревога» 1993 г. в Корее

Как отмечалось, «перекрестное признание», которое имелось в виду при нормализации отношений СССР и КНР с Сеулом и принятии корейских государств в ООН, не получило завершения, т.к. Токио и Вашингтон на признание Пхеньяна не пошли. Проводившиеся в 1992 г. переговоры КНДР с Японией уперлись в жесткие, по мнению Японии, требования о компенсации северокорейской стороне за злодеяния японских властей в Корее в годы колониального господства.

Диалог с США зашел в тупик из-за разногласий сторон в вопросах американского военного присутствия на юге полуострова и оценки международного статуса Республики Корея: Север требовал вывода войск США и отказывался признавать Южную Корею полноправным субъектом международных отношений. Южнокорейские руководители рассматривались в Пхеньяне только в качестве лидеров тех или иных политических партий, а правительство в Сеуле считалось марионеточным. На этом основании северокорейское руководство отказывалось допустить Южную Корею к участию в переговорах об урегулировании и о замене действующего с 1953 г. соглашения о прекращении огня в Корее межгосударственным мирным договором. Пхеньян был готов вести переговоры только с США и только по вопросу о заключении мира. Вопросы отношений между Севером и Югом руководители КНДР считают внутрикорейским делом и не соглашались с мнением США о том, что мирный договор и нормализация отношений КНДР и РК являются элементами комплексного урегулирования.

Для давления на Пхеньян США и Южная Корея решили в начале 1993 г. провести замороженные до того ежегодные совместные военные учения «Тим спирит». В ответ 12 марта 1993г. КНДР заявила о приостановке своего участия в Договоре о нераспространении ядерного оружия, членом которого она являлась с 1985 г., и об отказе выполнять подписанное ранее (и в целом выполнявшееся) соглашение с МАГАТЭ о проведении инспекций на северокорейских ядерных объектах.

С начала 90-х годов зарубежные эксперты стали высказывать мнение о том, что КНДР приблизилась к порогу самостоятельного производства ядерных взрывных устройств. Северокорейский реактор на АЭС в г. Йонбон считался главным объектом военного профиля, где, как предполагалось, вырабатывались соответствующие материалы. На этот объект иностранные инспектора не допускались. Между тем ЦРУ полагало, что КНДР накопила достаточно плутония для изготовления нескольких бомб.

США предложили КНДР провести переговоры в Нью-Йорке и Женеве, однако они не дали результатов. КНДР требовала навсегда прекратить маневры «Тим спирит», осуществить инспекции военных объектов США в Южной Корее на предмет наличия на них ядерного оружия и отменить ядерные гарантии для Южной Кореи со стороны Соединенных Штатов. США и Южная Корея попытались оказать давление на Пхеньян посредством угрозы санкций ООН. Но Китай уведомил США о намерении выступить против санкций. Одновременно КНР пыталась убедить КНДР согласиться с требованием МАГАТЭ о проведении инспекции. Пхеньян отказывался. Обстановка стала настолько напряженной, что весной - в начале лета 1994 г. в США

всерьез обсуждался вопрос о нанесении ударов по ядерным объектам КНДР с целью помешать осуществлению северокорейской ядерной программы. Лишь благодаря возражениям ряда стран и либерального крыла американского истеблишмента реализация этого решения была отложена.

8 июля 1994 г. умер Ким Ир Сен. Это событие разрядило обстановку. В августе 1994г. в Женеве представители США и КНДР подписали соглашение об оказании Северной Корее технической помощи в мирном использовании ядерной энергии сроком на пять лет. КНДР согласилась заморозить осуществление своей ядерной программы и возобновить членство в Договоре о нераспространении ядерного оружия. США обязались не применять и не угрожать применением ядерного оружия против КНДР, а Северная Корея - принять меры для осуществления условий

Декларации о создании безъядерной зоны на Юге и возобновить для этих целей диалог с Югом.

Соединенные Штаты взяли на себя обеспечение поставки в Северную Корею двух современных ядерных реакторов, эксплуатация которых не позволяет извлекать материалы, пригодные для производства взрывных устройств. Одновременно США согласились снабжать КНДР нефтью для компенсации нехватки электроэнергии, которая возникла в связи с замораживанием работы северокорейского атомного реактора. Стороны договорились об открытии миссий связи и о поэтапной отмене американских запретительных мер на торговлю с КНДР и инвестиции в северокорейскую экономику.

Для регулирования практических вопросов сотрудничества в оказании помощи КНДР в мирном использовании ядерной энергии была сформирована международная компания КЕДО (Korea Energy Development Organization). В ее функции входит решение вопросов технического обеспечения проекта, его финансирования и оперативного управления. Фактически, но неофициально КЕДО работает как единственный в регионе переговорный институт по вопросам контроля над ядерными вооружениями.

В апреле 1996 г. президенты Южной Кореи и США выступили с идеей проведения четырехсторонней конференции по урегулированию ситуации в Корее с участием двух корейских государств, США и КНР. Российская Федерация настаивает на необходимости проведения многостороннего диалога по Корее в более широком составе и при ее участии. С 1997 г. КНДР согласилась на участие в переговорах о проведении конференции по американо-южнокорейской формуле.

Положение в Индокитае

Наследием 80-х для региона была ситуация в Камбодже. После окончания войны США во Вьетнаме у власти в Камбодже оказалась (в апреле 1975 г.) прокитайская коммунистическая группа во главе с Пол Потом и Иенг Сари. В декабре 1978 г. она была свергнута при военной поддержке Вьетнама другой группировкой местных коммунистов во главе с Хенг Самрином. Вьетнамские войска остались на территории страны, выступая опорой нового правительства. Прокитайская часть коммунистов, «красные кхмеры», развернули борьбу против правительства в провинциях, установив свой контроль над районами в зонах, прилежащих к границам Камбоджи с Таиландом, на территории которого были созданы опорные базы «красных кхмеров».

Советский Союз и социалистические страны поддерживали Вьетнам и правительство в Пномпене. Государства АСЕАН, США, Япония и страны Западной Европы считали действия Вьетнама в Камбодже агрессией. КНР оказывала военную

помощь «красным кхмерам», а в феврале - марте 1979 г. под предлогом «наказания» Вьетнама даже сама вступила в кратковременный кровопролитный вооруженный конфликт с СРВ. «Красные кхмеры» продолжали представлять Камбоджу в ООН.

В конце 80-х годов советское руководство пришло к взаимопониманию с США и Китаем относительно внешних аспектов урегулирования. Было решено, что СССР убедит Вьетнам вывести свои войска, а КНР и США прекратят помощь «красным кхмерам», после чего будут проведены переговоры камбоджийских сторон при участии посредников.

В 1988 г. в Джакарте дипломаты стран АСЕАН смогли организовать неофициальную «встречу за коктейлем», в которой приняли участие представители Вьетнама, «красных кхмеров», правительства Камбоджи в Пномпене, бывшего главы государства Камбоджи принца Нородома Сианука и других камбоджийских сторон.

В сентябре 1989г. вьетнамские войска были выведены. В сентябре 1990г. благодаря усилиям стран АСЕАН, Франции и ряда других государств в Джакарте состоялась конференция, на которой был принят сводный план камбоджийского урегулирования, предполагавший проведение свободных выборов в этой стране в 1993 г. под эгидой ООН. В июле 1991 г. в Пекине состоялась первая сессия Высшего национального совета Камбоджи, в которой приняли участие представители четырех камбоджийских сторон: 1) правительства Хун Сена в Пномпене (поддерживаемого Вьетнамом и СССР); 2) «красных кхмеров» (Кхиеу Самфан), поддерживаемых Китаем; 3) принца Нородома Сианука, бывшего законного главы камбоджийского государства, свергнутого в 1970 г. камбоджийскими военными и с тех пор проживавшего в эмиграции в Китае и Франции, и 4) группы Сон Санна, находившегося в коалиции с Сиануком. Из этих групп только первые две представляли собой реальную силу и контролировали какие-то части страны. Две последние пользовались поддержкой АСЕАН и Запада, но не имели опоры на местах.

С июля по октябрь 1991 г. проходила вторая Парижская конференция по Камбодже под эгидой ООН (первая была проведена в 1989 г. и не принесла практических результатов). В ней приняли участие 18 стран. Сопредседателями конференции выступили Франция и Индонезия. Было принято решение передать власть в стране Высшему национальному совету и Временной администрации ООН в Камбодже. Временная администрация должна была подготовить и провести свободные выборы, а Высшему национальному совету надлежало выработать совместно с ней такую формулу раздела власти в стране, чтобы были учтены интересы всех четырех сторон.

На выборах 1993 г. большинство голосов получила группа Нородома Сианука и его союзников (48%). «Красные кхмеры» бойкотировали выборы. Бывшие коммунисты во главе с Хун Сенем заняли второе место (38%). Однако группа Сианука не настаивала на формировании однопартийного кабинета, учитывая военное превосходство коммунистов. В стране было сформировано коалиционное правительство, где места разделились поровну. Это не отражало исход выборов, но было приемлемо для обеих сторон. Новое правительство возглавили одновременно два премьер-министра (первый и второй премьер-министры). Первым стал Нородом Ранарит, сын принца Нородома Сианука, вторым - Хун Сен, возглавлявший правительство Камбоджи в предшествовавшие годы. Второй премьер-министр занимал более прочные позиции. В стране была восстановлена монархия. Нородом Сианук, восстановленный в правах главы государства, стал руководителем Высшего национального совета. Такой ситуация должна была оставаться до проведения новых выборов в 1998 г. Часть «красных кхмеров» (группа Пол Пота) ушла в глубинные районы страны и продолжила оттуда вялое сопротивление. Однако гражданской войны не последовало. В 1997 г. в связи с приближением срока новых выборов обострилось соперничество между группами Нородома Ранарита и Хун Сена. В июле

1997 г. в Пномпене произошел бескровный переворот. Народом Ранарит был вынужден покинуть страну. Однако к 1999 г. положение удалось урегулировать. Народом Ринарит вернулся в страну и занял пост главы законодательной власти, а Хун Сен сохранил контроль над исполнительной вертикалью. Одновременно прекратилось сопротивление групп «красных кхмеров», которое последовало за смертью самого Пол Пота в 1998 г.

Нормализация обстановки вокруг Вьетнама

Поворот СССР к сотрудничеству с США и Китаем сопровождался свертыванием советской экономической и военной поддержки Ханоя. Изменение внешних условий ускорило перемены во Вьетнаме. В 1991 г. 7-й съезд компартии Вьетнама провозгласил курс на реформы. В качестве образца был избран китайский вариант. В 1992 г. новая вьетнамская конституция, сохранив положение о ведущей роли компартии в обществе, отменила гарантии всеобщего среднего образования, права на жилье и бесплатное медицинское обслуживание. Правда, частная собственность на землю не была разрешена, хотя крестьяне получили право на долгосрочное владение землей и в определенных законом случаях могли передавать ее в чужие руки (но только не по наследству). Путч в Москве в августе 1991 г. укрепил вьетнамское руководство в мнении, что нужно следовать китайскому, а не советскому опыту.

В ноябре 1992 г. после серии предварительных переговоров состоялась китайско-вьетнамская встреча на высшем уровне. Стороны заявили об отсутствии у них стремления к установлению гегемонии и об отказе от навязывания друг другу собственных ценностей, идеологии и путей развития. Основой межгосударственных отношений между СРВ и КНР были провозглашены пять принципов мирного сосуществования. В том же году СРВ присоединилась к асеановскому Договору о дружбе и сотрудничестве в ЮВА и стала наблюдателем в АСЕАН, заявив о своем желании стать полноправным членом этой организации. В 1995 г. Вьетнам был принят в АСЕАН.

Дипломатические отношения СРВ с США после окончания войны во Вьетнаме оставались неурегулированными. СРВ добивалась оказания ей экономической помощи Соединенными Штатами как компенсации за ущерб, нанесенный войной. США в ответ требовали предоставления им сведений об американских военнослужащих, без вести пропавших во время войны и предположительно оказавшихся захваченными вьетнамской стороной. Кроме того, США добивались свободы выезда для определенных категорий вьетнамских граждан, права которых во Вьетнаме нарушались (бывшие служащие сайгонской администрации и дети американских военнослужащих, родившиеся во Вьетнаме во время войны). В 1995 г. по всем спорным вопросам был достигнут прогресс и между двумя странами были установлены дипломатические отношения.

Монголия в региональной политике

Распад социалистического содружества повлиял на положение в Монголии. В стране сформировалась немногочисленная, но активная некоммунистическая оппозиция, которая, однако, не вступила на путь фронтального противостояния с компартией (Монгольской народно-революционной партией - МНРП). Компартия

отошла от фундаментализма, пересмотрела ряд программных положений, признав плюрализм политической системы и форм собственности. В партии сменилось руководство. В 1991 - 1992 гг. ее возглавлял Очирбат - молодой выдвиженец реформистского склада, который одновременно стал президентом страны. Однако его реформы встретили сопротивление у значительной части партийных кругов. В апреле 1993 г. на съезде МНРП Очирбат был смещен с руководящего партийного поста. На пост президента Монголии в связи с предстоявшими выборами МНРП выдвинула другого кандидата.

В такой ситуации монгольская оппозиция, не имевшая собственного яркого лидера, предложила Очирбату выступить кандидатом от блока некоммунистических сил. В этом качестве в 1993 г. он и был избран президентом Монголии, получив 58% голосов. Власть президента в Монголии оказалась некоммунистической, в то время как абсолютное большинство мест в парламенте осталось у коммунистов (71 из 76).

Монголия провозгласила себя зоной, свободной от ядерного оружия. В 1993 г. она заключила Договор о дружбе и сотрудничестве с Россией, а в 1994 г. - аналогичный договор с КНР. Страна придерживается курса на неприсоединение и неучастие в блоках.

Политика России в регионе

В августе 1990 г. министр иностранных дел СССР Э. А. Шеварднадзе и государственный секретарь США Дж. Бейкер в Москве в совместном заявлении провозгласили окончание холодной войны в Азии. Радикальные сдвиги во внешнеполитическом курсе и международно-политических позициях Советского Союза в АТР продолжали нарастать. Этот процесс имел как положительные, так и отрицательные последствия для государственных интересов страны. К числу выигрышей относятся выход СССР из дипломатической изоляции в регионе, нормализация отношений с КНР, установление дипломатических отношений с Южной Кореей, отказ от военного противостояния с США на региональном уровне, приобщение к тихоокеанским интеграционным процессам в сфере экономики и некоторое улучшение отношений с Японией.

Среди сопутствующих негативных явлений - свертывание участия в регулировании региональных военно-политических процессов, деградация отношений с КНДР и утрата рычагов влияния на ситуацию в Корее, снижение уровня сотрудничества с Вьетнамом. Тяжелая экономическая ситуация в СССР, а затем в России в 90-х годах спровоцировала рост транспортных тарифов, усугубила изоляцию российских дальневосточных регионов от европейской части России и вызвала отрицательную миграцию населения из этой части страны. Наложившись на предпринятые советским руководством в конце 80-х годов крупные сокращения численности дислоцированных на Дальнем Востоке войск, отток населения создал проблему «вакуума демографического присутствия» России на Дальнем Востоке. Острой стала проблема финансирования российского Тихоокеанского флота. Стратегические подводные лодки с ядерными ракетами на борту - его основной компонент - несут боевое дежурство в Охотском море и базируются на тихоокеанском побережье Российской Федерации.

Основополагающими для изменений в советской политике в АТР были выступления М. С. Горбачева во Владивостоке (июль 1986 г.) и в Красноярске (сентябрь 1988 г.) В этих программных речах были сформулированы новые постулаты советской политики: 1) свертывание военного присутствия в Восточной Азии посредством вывода войск из Монголии и сокращения численности

сухопутных сил в восточных районах СССР; 2) нормализация отношений с Китаем с учетом позиции КНР относительно необходимости ликвидировать «четыре препятствия»⁶⁷ для улучшения советско-китайских отношений; 3) нормализация отношений с Японией и 4) установление дипломатических отношений с Южной Кореей в контексте оздоровления обстановки на Корейском полуострове.

В начале 90-х годов численность советских войск в азиатской части страны уменьшилась на 120 тыс. человек. Было списано около половины судового состава устаревших кораблей Тихоокеанского флота. Реорганизация структуры военных округов в восточных районах страны позволила сориентировать их на сдерживание скорее американо-японской, а не китайской угрозы. Москва заявила об отказе от увеличения в азиатской части страны числа ядерных ударных средств наземного базирования и самолетов - носителей ядерного оружия. Войска из Монголии были полностью выведены. Это существенно ослабило способность России осуществлять «проецирование мощи» в АТР.

В условиях недостаточного финансирования, испытывая трудности в ремонтном обслуживании, снабжении топливом и комплектовании боевым составом, российский Тихоокеанский флот отказался от маневрирования на океанской волне и прекратил патрулирование отдаленных районов Тихого океана. Свертывание военно-морской активности России способствовало ослаблению опасений тихоокеанских стран в отношении намерений Москвы, но одновременно вывело Россию из круга наиболее влиятельных держав АТР. При этом эквивалентного прироста экономического присутствия России в регионе не произошло.

Отношения с Китаем

1989 г. был решающим для нормализации отношений Москвы и Пекина. Весной этого года советские войска были выведены из Афганистана, шел вывод войск из Монголии. Вьетнам под давлением СССР официально заявил о намерении вывести свои войска из Камбоджи в сентябре 1989 г., началось сокращение численности советских войск на границе с КНР. Мнение Пекина относительно «четырех препятствий» было учтено. В мае 1989 г. М. С. Горбачев совершил официальный визит в Пекин, в ходе которого были полностью нормализованы как межгосударственные отношения СССР и КНР, так и межпартийные связи КПСС и КПК.

Распад Советского Союза обусловил необходимость закрепить результаты советско-китайской нормализации. В 1992 г. во время визита в Пекин президента России Б. Н. Ельцина была подписана Пекинская декларация, в которой принципы развития отношений между двумя странами были подтверждены в том виде, как они были согласованы во время визита в Пекин М. С. Горбачева.

Российско-китайские отношения развиваются стабильно на базе мирного сосуществования. С 1991 по 1997 г. прошло четыре российско-китайские встречи на высшем уровне поочередно в Москве и Пекине. КНР - второй по значению торговый партнер России. Для Российской Федерации Китай - один из основных покупателей промышленной продукции, в том числе сложной военной техники и технологий. В Китае работает значительное число российских специалистов в области военной техники.

⁶⁷Советские войска в Афганистане, вьетнамские войска в Камбодже, советское присутствие в Монголии и наличие крупных контингентов советских войск на границе с КНР.

Достигнуты результаты в области урегулирования пограничных вопросов. В мае 1991 г. было подписано соглашение России с КНР о восточном участке российско-китайской границы. В нем зафиксирован международный принцип раздела пограничных рек, согласно которому границей между двумя государствами считается середина главного фарватера реки. Соответственно этому принципу была проведена российско-китайская граница по пограничным участкам рек Амур, Уссури, Туманная и др. В результате к КНР отошел ряд речных островов, ранее принадлежавших России. Нерешенным остался вопрос о нескольких островах на Амуре близ Хабаровска и Благовещенска. В 1992 г. договор о восточном участке был ратифицирован Государственной Думой.

В 1994 г. были урегулированы вопросы, касающиеся западного участка границы. Соответствующий договор прошел ратификацию в июле 1995 г. К 1997 г. российско-китайская граница была согласована на 97% линии ее прохождения.

В апреле 1996 г. в Шанхае было подписано российско-китайское соглашение о мерах доверия в зоне границы. Оно было дополнено в 1997 г. подписанием в том же формате в Москве во время очередного российско-китайского саммита многостороннего соглашения России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы, в результате которого на протяжении 7,5 тыс. км границ создана полоса пониженной военной активности глубиной 100 км по обе стороны линии границы. Согласованные меры не распространяются на зоны Хабаровска и Владивостока. Они не касаются ракетных войск стратегического назначения, дальней авиации, ВМФ и ПВО России, а также пограничных войск.

Общая цель российско-китайских отношений была сформулирована в Москве (апрель 1997 г.) в двусторонней Декларации о многополярном мире и формировании нового международного порядка как установление отношений «равноправного доверительного партнерства, направленного на стратегическое взаимодействие в XXI веке».

Туманганский проект

В соответствии с решением российского правительства от 1992г. Россия включилась в международную программу экономического освоения бассейна р. Туманная (корейское название - Туманган) на стыке границ России, Китая и КНДР под эгидой Программы развития ООН. Официальными участниками проекта помимо этих стран являются Монголия и Южная Корея. Речь идет о реконструкции и строительстве промышленных и транспортных объектов, развитии туризма, осуществлении экологических программ, реконструкции порта Зарубино, конверсии военного аэродрома «Золотая долина» в международный авиатерминал, создании промышленных предприятий и т.д.

В связи с осуществлением проекта администрация Приморского края выступила с возражениями. Проблема заключается в том, что КНР отделена от Японского моря 17-километровой полосой территорий России и КНДР. Причем граница между Россией и КНДР проходит как раз по нижнему участку течения р. Туманной. Верхний участок ее русла проходил до 1991 г. по российской территории, а граница Китая проходила по левому берегу реки. При этом сезонные размывы левого берега привели к тому, что прежняя береговая линия границы КНР сместилась на воду. По соглашению 1991 г. КНР получила право с конца 1996 г. считать своей границей середину р. Туманной. Отныне, как отмечали местные власти, Китай

теоретически получил возможность построить на своей стороне порт и добиваться выхода в Японское море по речному руслу.

Аргументы российских правительственных экспертов состоят в том, что, во-первых, река Туманная мелководна и для поднятия ее уровня для прохода океанских судов потребуются строительство крупных сооружений в нижнем течении реки, т. е. на территориях России и КНДР; во-вторых, при всех обстоятельствах нижнее течение реки - зона исключительного контроля России и КНДР, и проход судов третьих стран через нее невозможен без их ведома.

Российско-японские отношения

После отказа в начале 90-х годов Японии под влиянием США и стран Западной Европы от нагнетания страхов по поводу так называемой угрозы с Севера («советской угрозы») основным препятствием для углубления двустороннего сотрудничества остается то, что японская сторона считает нерешенным вопрос о принадлежности островов южной части Курильской гряды (Хабомаи, Шикотан, Кунашир и Итуруп). Эти острова были заняты советскими войсками в начале сентября 1945 г. в ходе оккупации Курильских островов, которые должны были перейти к СССР по условиям ялтинских договоренностей СССР, США и Великобритании. В 1951 г., подписав Сан-Францисский мирный договор, Япония отказалась от прав и оснований на Курильские острова и Южный Сахалин. Однако в тексте договора не было сказано, кому должны быть переданы эти территории.

Советский Союз не подписал Сан-Францисский мирный договор, т.к. был не согласен с его содержанием. В результате мирный договор между Японией и Россией до сегодняшнего дня так и не заключен.

Советско-японские дипломатические отношения были восстановлены в 1956 г. на базе Совместной декларации, которая не только определила принципиальные основы японо-советских отношений, но и содержала указание на согласие Советского Союза, идя навстречу пожеланиям японского народа, передать Японии о-ва Хабомаи и Шикотан после заключения мирного договора. В последовавшем обмене нотами СССР выражал готовность в принципе вести переговоры с Японией и по другим аспектам урегулирования, под которыми японская сторона подразумевала диалог о судьбе двух других островов (Кунашир и Итуруп).

Однако в 1960 г. ситуация изменилась. Весной 1960 г. произошло общее резкое ухудшение советско-американских отношений в связи с полетом американского разведывательного самолета У-2, сбитого над советской территорией. В связи с этим инцидентом произошел срыв Парижской встречи в верхах (СССР, США, Франция и Великобритания). В сложившейся обстановке японское правительство пошло на подписание с США нового договора безопасности, несмотря на попытки Москвы помешать этому. Советское руководство официально заявило японской стороне о своем отказе от обязательств по декларации 1956 г. на том основании, что Япония, перезаключив договор с США, продемонстрировала свое намерение поддерживать антисоветский курс Вашингтона. После этого советская сторона до конца 80-х годов никогда не упоминала декларацию 1956 г., хотя во время визита премьер-министра Японии К. Танака в Москву в 1973 г. японская сторона пыталась вернуться к этому вопросу.

Ситуация стала меняться с началом перестройки. В завуалированной форме советское руководство признало факт наличия территориальной проблемы в советско-японских отношениях, хотя не в той форме, в какой ее ставила японская

сторона. Стало меняться отношение Москвы к декларации 1956 г. Во время визита в Японию М. С. Горбачева в апреле 1991 г. в советско-японском коммюнике было включено положение о намерении сторон продолжать переговоры о нормализации отношений и о мирном урегулировании, включая его территориальные аспекты в форме демаркации (ст.4).

Было также отмечено, что мирный договор обсуждался с учетом мнений каждой из сторон по поводу четырех островов. Наконец, стороны согласились развивать все позитивные элементы, накопленные в их отношениях с 1956 г. Таким образом, советская сторона косвенно признала значимость договоренностей 1956 г. и выразила намерение продолжить обсуждение территориальных аспектов урегулирования.

После распада СССР Москва ужесточила свою позицию, учитывая критику со стороны общественности и возражения властей Сахалинской области, в которую входят Курильские острова. В полуофициальных выступлениях представители российского руководства стали говорить о несвоевременности требований японской стороны и их неприемлемости.

Следует отметить, что после распада СССР японская сторона также ужесточила свою позицию, сведя ее к категоричной формуле «только все и только сразу», что предполагало намерение Токио не ограничиваться выполнением условий декларации 1956 г., а добиваться одновременной и безусловной передачи Японии всех четырех островов. Из-за наступательной позиции японской дипломатии Москва в 1992 г. дважды принимала решение отложить визит президента Б. Н. Ельцина в Токио.

За время отсрочки этого визита в японской позиции произошли изменения. Во-первых, в Токио уяснили, что ужесточение позиции по территориальной проблеме контрпродуктивно. Во-вторых, США и западноевропейские страны, сочтя позицию Токио неадекватной сложности положения в России, фактически отказались от активной дипломатической поддержки Токио.

В 1993 г. состоялся визит Б. Н. Ельцина в Японию. Российский президент принес извинения японскому народу за жестокости, с которыми столкнулись в СССР японские военнопленные, удерживавшиеся в советских лагерях до 50-х годов. По итогам визита 13 октября 1993 г. была подписана Токийская декларация, в которой констатировалось продолжение российско-японского диалога по вопросу о четырех островах. Стороны согласились продолжить поиск решения проблемы мирного договора, исходя из исторических и юридических фактов, на основе выработанных между двумя странами договоренностей и принципов законности и справедливости. Отдельно Россия как держава - продолжательница СССР подтвердила свои обязательства в отношении всех договоров и других международных договоренностей между Советским Союзом и Японией, согласившись, что они продолжают действовать.

Россия и положение в Корее

Отход Советского Союза от поддержки идеологических партнеров в конце 80-х годов в ряде случаев был сопряжен с потерями. Договор 1961 г. между СССР и КНДР обязывал Советский Союз оказать северокорейской стороне помощь в случае, если она подвергнется нападению третьей страны и окажется в состоянии войны. Этот договор был направлен против Южной Кореи и США. По мере того как отношения с этими странами улучшались, смысл договора с Пхеньяном становился все более противоречивым. Это стало особенно ясно после подписания в ноябре 1992 г. договора между Россией и Республикой Корея.

В 1994 г. президент Б. Н. Ельцин полуофициально заявил об отсутствии у российской стороны намерения продлевать договор с КНДР на очередной пятилетний срок⁶⁸. В 1995 г. северокорейской стороне был вручен проект нового договора, который с тех пор находится в стадии обсуждения. Фактически ни КНДР, ни Российская Федерация не считают себя связанными Договором 1961 г., о чем каждая из сторон заявляла в одностороннем порядке. Вместе с тем Договор не денонсирован и не заменен новым, формально сохраняя юридическую силу.

Параллельно российская сторона свернула оказание военной и экономической помощи КНДР. Однако, отказав в помощи Пхеньяну, Москва лишилась средства воздействия на КНДР. Единственным сильным союзником Северной Кореи остался Китай. С падением роли России в корейском урегулировании и связано появление американо-южнокорейского предложения 1996 г. о проведении четырехсторонней конференции по Корее без участия России. Единственным энергичным шагом российской стороны на северокорейском направлении в середине 90-х годов было заключение осенью 1996г. нового российско-северокорейского соглашения о научном и культурном обмене.

* * *

Международные отношения в Восточной Азии в 90-х годах характеризуются относительно высокой политической устойчивостью, в основе которой экономические успехи стран региона в последние два десятилетия. Вместе с тем финансово-экономический кризис, охвативший эту часть мира в 1997 - 1998 гг., может в обозримой перспективе осложнить обстановку в АТР. Условия для проведения российской политики в этом случае будут еще менее благоприятными.

Рекомендованная литература

Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны. 1945 - 1995. -М.,1997.

Малетин Н.П. АСЕАН: три десятилетия (1967 - 1997) - три политики. - М., 1997.

Петровский В.Е. Азиатско-тихоокеанские режимы безопасности после холодной войны. - М., 1998.

Торкунов А.В., Уфимцев Е.П. Корейская проблема: новый взгляд. - М., 1995.

Yahuda M. The International Politics of the Asia Pacific, 1945 - 1995. -L.-N. Y., 1996.

Глава 4. Международные отношения в Южной Азии

Южная Азия - это регион, который включает в себя Индию, Пакистан, Бангладеш, Непал, Шри-Ланку, Бутан и Мальдивские острова. Южная Азия отделена от сопредельных географических регионов естественными границами. Геостратегическое положение стран Южной Азии отличается большим своеобразием: в центре - Индия, а остальные государства расположены по краям субконтинента. Только Индия имеет со всеми другими странами региона общую

⁶⁸С 1971 г. договор автоматически продлевался каждые пять лет; для денонсации договора одна из сторон должна уведомить об этом другую сторону за год до истечения очередного срока пятилетнего автоматического продления.

сухопутную или морскую границу. Геополитические реалии играют огромную роль для системы межгосударственных отношений в регионе.

На долю Индии приходится 73,4% территории Южной Азии, 76,5% населения региона и около 80% валового национального продукта, производимого здесь. Сходная ситуация существует и в военном отношении. Естественное доминирование одной страны предопределяет особенности региональной обстановки.

У государств Южной Азии существует ряд общих культурно-цивилизационных ценностей. Нельзя не учитывать и психологический фактор. В прошлом страны Южной Азии были колониями или полуколониями Великобритании. Общая история и единство задач, проистекающее из исторического развития и неравноправного положения в международном разделении труда, безусловно, скрепляют их узы. Вместе с тем в Южной Азии сильны и центробежные тенденции.

Доминирование Индии в регионе вызывает у соседей недоверие к ней, порождает ощущение угрозы их безопасности. Это приводит к активизации их попыток укрепить свое положение на региональной и международной арене путем опоры на великие державы, к стремлению выносить нерешенные вопросы в отношениях с Индией на суд международной общественности. Шри-Ланка пыталась даже добиться права считаться страной Юго-Восточной Азии и обращалась (правда, безуспешно) с просьбой принять ее в АСЕАН.

Многие соседние с Индией страны постоянно обвиняют ее в гегемонизме, хотя основания для таких обвинений часто отсутствуют. Правительство Индии неоднократно шло на определенные уступки своим соседям, нередко ущемляя свои интересы. Тем не менее реальных результатов эта политика не принесла. Одновременно сами индийские аналитики подчеркивают, что Индия должна быть особо щепетильна в отношениях с малыми странами региона, болезненно воспринимающими любое, даже мнимое покушение на собственный суверенитет. Подобное иногда случается, особенно со стороны конкретных политических лидеров Индии, что объясняется и реальным положением вещей на субконтиненте, и комплексом «старшего брата», и психологическим (вполне естественным) восприятием индийцами Южной Азии как единого целого.

Правящие круги Индии рассматривают проблему обеспечения безопасности страны в рамках всего Южноазиатского региона. Отсюда неизменное стремление защитить и упрочить доминирующие позиции Индии в Южной Азии. Страна категорически выступает против привлечения внешних сил, особенно государств глобального уровня, к решению региональных проблем. В Индии считают, что попытки найти решение спорных вопросов, возникающих в двусторонних отношениях, включив их в повестку дня международных форумов и привлекая внешние силы, лишь препятствуют мирному политическому урегулированию, укреплению региональной безопасности. Соседи Индии, напротив, обычно не видят угрозы безопасности извне.

Внутриполитическая обстановка в соседних государствах региона оказывает значительное воздействие на состояние отношений Индии с этими странами. Опыт показал, что наиболее стабильные отношения складывались с Непалом, где за тридцать лет (вплоть до 1990 г.) не происходило существенных внутриполитических перемен, а также с Бутаном. Самые резкие колебания присущи индийско-бангладешским отношениям, что связано с неоднократными военными переворотами и сменой правительств в Бангладеш, вносящими элементы нестабильности в ее внешнеполитический курс и систему международных связей в Южной Азии.

В Индии справедливо полагают, что диктаторские режимы неустойчивы (что ведет к росту внутренней напряженности и к проникновению враждебных Индии внешних сил в регион) и агрессивны, а их главная проблема - узкая социальная база правящих кругов. В результате последние часто пытаются использовать

напряженность в отношениях с соседними государствами в корыстных целях: апеллируя к националистическим чувствам, хотят отвлечь внимание масс от внутренних проблем, укрепить позиции правительственной власти. В Индии отметили тот факт, что напряженность, например, в индийско-пакистанских отношениях, как правило, спадает, когда в Пакистане к власти приходят гражданские правительства.

Индийские правительства, ставя цель обеспечения долговременных интересов своей страны в Южной Азии, как правило, стремятся стабилизировать обстановку в регионе, выступают за нормализацию внутривнутриполитического положения в странах Южной Азии, поддерживая там буржуазно-демократические движения и в то же время добиваясь эволюционной демократизации реакционных режимов. Индия обычно выступает на стороне демократических движений в Южной Азии. В Пакистане она традиционно поддерживала Движение за восстановление демократии. Тесные связи существовали у различных политических сил Индии с реформистскими партиями: в Бангладеш - с «Авами лиг», в Шри-Ланке - с Партией свободы, в Непале - с Непальским конгрессом. Эти контакты служат предлогом для инспирирования яростных антииндийских кампаний, когда реформистские партии находятся в оппозиции, но зато способствуют улучшению отношений, когда они находятся у власти.

Наличие различных политических систем в Индии и в странах региона затрудняло поступательное развитие двусторонних отношений. Но на рубеже 80-х и 90-х годов в некоторых странах Южной Азии началось постепенное отступление авторитарных режимов (в результате всеобщих выборов 1988 г. в Пакистане к власти пришло гражданское правительство; в Непале в 1990 г. была установлена многопартийная система; в Бангладеш в 1991 г. после отстранения военного режима были проведены всеобщие выборы). Осуществление буржуазно-демократических реформ в странах региона в перспективе должно способствовать стабилизации обстановки в Южной Азии, хотя этим государствам предстоит еще долгий путь. Политическая культура населения, культурно-цивилизационные особенности, уровень социально-экономического развития позволяют осуществлять там и контрреформы и контрперевороты (так, в Пакистане только в 90-е годы правительства трижды отстранялись от власти).

На политике Индии в Южной Азии сказываются и внутривнутриполитические перемены в этой стране. Внешнеполитический курс, как правило, является предметом «надпартийного» согласия, но это касается основных направлений и задач, тогда как существуют расхождения в методах их решения.

Следует отметить, что правительства Индийского национального конгресса (И) занимают более жесткие позиции в отношении малых стран Южной Азии. По-видимому, это связано, в частности, с традиционным подходом Конгресса к малым странам, сформулированным еще Дж. Неру в «Открытии Индии»: «Маленькое национальное государство обречено на гибель. Оно может выжить в качестве культурно автономной территории, но не как политическое независимое образование».

Правительство оппозиционного ИНК (И) Национального фронта, состоявшего из целого ряда партий, придя к власти в 1989 г., объявило о необходимости приложить значительные усилия для улучшения отношений с государствами Южной Азии. Кабинет министров В. П. Сингха нормализовал к лету 1990г. отношения со всеми соседними странами (за исключением Пакистана). Однако объективные факторы резко ограничивали возможности их улучшения.

Страны региона встретили приход к власти в ноябре 1990 г. правительства Чандра Шеххара с долей опасения, полагая, что ИНК (И), поддерживавший кабинет министров, вынудит его занять более жесткие позиции в региональной политике. Но

в условиях кратковременного пребывания у власти новое правительство, столкнувшееся с серьезными внутривнутриполитическими осложнениями и глобальным кризисом в Персидском заливе, практически мало уделяло внимания развитию отношений со странами Южной Азии. Правительство П. В. Нарасимхи Рао, лидера ИНК (И), в 1991 - 1996 гг. также не рассматривало южноазиатское направление как наиболее приоритетное. Правительство левых и центристских партий, создавшее коалицию Объединенный фронт и пришедшее к власти в 1996 г., вновь заняло более мягкие позиции по отношению к соседям, что позволило довольно существенно нормализовать ситуацию в Южной Азии. Особенно заметно улучшились индийско-бангладешские и индийско-ланкийские связи. Приход к власти партии Бхаратия Джаната весной 1998г. вызвал большую озабоченность в Южной Азии, поскольку данная партия занимает наиболее жесткие позиции в отношении соседних стран. Но в 1998 - 1999 гг. в системе международных отношений в Южной Азии принципиальных изменений не произошло.

Внутриполитические перемены в Индии, естественно, меняют тактическую линию Индии, акценты в ее политике, но это воздействие имеет временный и не базовый характер (полной нормализации отношений, например, с Пакистаном не добивался ни один кабинет министров Индии).

Следует отметить и проблемы взаимоотношений в Южной Азии, связанные с религиозной гетерогенностью (в трех странах преобладает мусульманское население, в двух - индуистское и в двух - буддийское) при наличии религиозных меньшинств и росте фундаментализма практически во всех странах; психологическим восприятием Индии в качестве центра, откуда управляли в прошлом периферийными областями; разными национальными ценностями, традиционными и современными; с различиями в политических системах, экономических стратегиях и уровнях социально-экономического развития.

Все это нашло конкретное проявление в осложнении двусторонних отношений Индии с ее соседями (территориальная и пограничная, религиозно-этническая и иммиграционная проблемы, распределение водных ресурсов, милитаризация и осуществление ядерных программ).

Однако рост экономических проблем в соседних с Индией странах стимулирует стремление к региональному сотрудничеству и, соответственно, к расширению связей с Индией. Противоречие между желанием получить экономические выгоды и страхом перед Индией вынуждает ее соседей постоянно маневрировать. Следует учитывать, что Индия добилась весьма существенных успехов в экономической сфере. В 1997 г. ее ВВП превышал соответствующий показатель России почти в 2 раза. В соответствии с прогнозом специалистов «Рэнд корпорейшн», ВВП Индии к 2015 г. достигнет 4 трлн. долл., и по этому показателю она практически сравняется с Японией. Ряд других западных специалистов предсказывают, что в 2025 г. ВВП на душу населения в Индии составит 24,4% от ВВП на душу населения в США (в 1995 г. составлял 7,8%). По их мнению, потенциал Индии может позволить ей достичь ежегодного 9-процентного абсолютного роста ВВП в течение 30 лет.

Для устранения недоверия между государствами и народами региона, укрепления региональной безопасности важную роль могла бы сыграть Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК). До сих пор ее деятельность принесла относительно мало реальных результатов, однако следует учесть, что это первая региональная организация Южной Азии, находящаяся в самом начале пути. СААРК была институционализована в Дакке в декабре 1985 г. Индии удалось добиться создания региональной ассоциации на своих условиях. Представители ряда стран пытались превратить эту организацию в форум для обсуждения спорных региональных проблем, с тем чтобы придать ей в дальнейшем политический и даже военный характер. Однако Индия категорически отвергла идею

превращения СААРК в военно-политическую организацию, хотя бы и в отдаленном будущем, и смогла добиться согласия соседних стран на то, чтобы СААРК занималась исключительно вопросами экономического, технического и культурного сотрудничества. Была достигнута также договоренность, что все официальные обсуждения двусторонних, в том числе и спорных, вопросов на совместных форумах запрещаются, решения будут считаться принятыми лишь при условии согласия всех сторон.

СААРК пока отличается от АСЕАН и других ассоциаций «третьего мира» отсутствием консенсуса по проблемам внерегиональных, внутрирегиональных источников угрозы региональной безопасности.

До сих пор деятельность СААРК в экономической области не позволила достичь существенных результатов и преодолеть тенденцию к относительному сокращению экономического сотрудничества между странами Южной Азии (в 90-е годы внутри-региональный торговый оборот составлял около 1% общей торговли стран - членов СААРК). Здесь существует много труднопреодолимых барьеров. Как уже отмечалось, различны уровни социально-экономического развития стран региона и их политика в этой сфере. В результате расчленения субконтинента в 1947 г. и связанных с этим событий экономические связи оказались разрушенными. К 80-м годам в каждой стране уже окончательно были созданы собственные экономические структуры, ориентированные главным образом на внутренний рынок. При этом стала заметна тенденция к постоянному (хотя и относительному) сужению участия не только во внутрирегиональном, но и в мировом разделении труда. Экономические структуры стран Южной Азии не взаимодействовали, а существовали почти в полной изоляции друг от друга. Соседние с Индией страны (прежде всего Пакистан) опасались, что широкое экономическое сотрудничество в рамках СААРК может привести к дальнейшему укреплению более мощного индийского капитала за их счет. Однако со временем стало все сильнее проявляться стремление стран Южной Азии развивать внутрирегиональные экономические связи. На 9-м форуме СААРК (Мале, май 1997 г.) началось обсуждение возможности создания к 2005 г. зоны свободной торговли в Южной Азии, что позволит резко увеличить торговый оборот и взаимные инвестиции.

Может быть, наиболее весомым вкладом СААРК в дело нормализации ситуации в регионе стало создание механизма для проведения неформальных встреч и дискуссий лидеров стран-участниц. Действительно, количество встреч семи руководителей на двусторонней основе на ряде форумов превышало общее количество переговоров на высшем уровне, проведенных в Южной Азии за некоторые пятилетия.

Наиболее значительными факторами, влияющими на систему взаимоотношений в странах Южной Азии, являются различные национальные интересы, культурно-идеологическая несовместимость или, напротив, схожесть, а также внешние связи.

Один и тот же фактор может по-разному влиять на двусторонние отношения Индии со своими соседями. Так, схожесть социальных структур Индии и Пакистана неоднозначно сказывалась на взаимосвязях, но этот же фактор позитивно влиял на отношения между Индией и Шри-Ланкой.

Культурно-идеологические расхождения между Индией и ее соседями носят, естественно, долговременный характер и имеют основополагающее значение. Однако следует подчеркнуть, что в зависимости от конкретной ситуации эти различия могут быть затушеваны. Для таких малых стран, как Мальдивы (с мусульманским населением) и Бутан (с буддийским населением), намного важнее то, что Индия может способствовать обеспечению безопасности (Мальдивы) или экономическому развитию (Бутан). Фактически такую же позицию занимает и Шри-Ланка, заинтересованная в укреплении связей с Индией в данных областях.

Присутствие индийских войск в Шри-Ланке в 1987 - 1989 гг., правда не привело к решению тамильской проблемы и прекращению террористической и сепаратистской деятельности на острове, что указывает на невозможность решить внутренние проблемы страны с помощью внешних сил, если не предпринимаются действия по искоренению именно внутренних источников конфликта.

В частности, благодаря культурно-идеологической близости Индии и Непала поддерживаются исключительно тесные связи между ними. Одновременно это может приводить и к некоторым осложнениям в условиях социально-экономической отсталости и несовпадения национальных интересов.

Национально-этническая близость населения Бангладеш и населения индийского штата Западная Бенгалия противоречит религиозной гетерогенности. Но национально-этническая близость определяет заинтересованность Бангладеш в укреплении культурных связей с Индией, и внутривнутриполитическая демократизация должна привести к сближению двух стран на этом направлении.

Необходимо отметить и такие геополитические реалии, как географическое положение, размеры территории, валового национального продукта и численность населения. Экономических и военных возможностей Индии на данном этапе достаточно лишь для обеспечения потребностей малых стран. Географическая отдаленность (Мальдивы) обеспечивает наличие меньших противоречий с Индией.

Основную роль в системе международных отношений в Южной Азии играют индийско-пакистанские отношения - и из-за наибольшего политического, экономического и военного веса двух стран, и из-за их практически постоянного противостояния. В них в сконцентрированном виде проявляется влияние практически всех негативных факторов. Наличие разных национальных интересов, политических систем и политических культур, религиозная гетерогенность дополняются геостратегическим фактором. Пакистан находится на стыке с мусульманским регионом, благодаря связям с которым может получать дополнительные экономические и военные возможности усиления своих позиций в противостоянии с Индией.

Крайне сложно совместить два диаметрально разных подхода Индии и Пакистана к развитию межгосударственных отношений в регионе. Пакистан категорически отказывается от признания своего подчиненного Индии положения и от прекращения военно-политических контактов с внешними силами, а для Дели абсолютно неприемлемо участие этих сил в региональной системе безопасности.

Внешне самое острое противоречие между двумя странами связано с вопросом о принадлежности Кашмира. Но еще Дж. Неру отмечал, что кашмирская проблема симптом, а не болезнь. Само заболевание - это «ненависть Пакистана к Индии». Независимые исследователи постоянно отмечают взаимную неприязнь, которая существует, к сожалению, отнюдь не только на межгосударственном уровне.

Особенно негативно на двусторонние отношения влияет культурно-цивилизационный фактор. При определенной степени культурно-цивилизационной близости в Индии и Пакистане господствуют различные религии - индуизм и ислам. При наличии глобальной тенденции к усилению религиозного ревайвализма противоречия между Индией и Пакистаном могут лишь углубляться.

Религия играет особую роль в Пакистане, который всячески пытается сохранить национальную индивидуальность в условиях доминирования Индии в Южной Азии (в том числе и в культурной сфере). Вот что об этом сказал пакистанский ученый Вахиз-уз-Заман: «Если арабы, турки, иранцы откажутся от ислама, арабы все равно останутся арабами, турки - турками, иранцы - иранцами. Но кем мы станем, если откажемся от ислама?» Теория двух наций основоположника Пакистана М.А. Джинны противопоставляется, таким образом, концепции единой нации М. Ганди.

Индийское общество отличается от других восточных обществ отсутствием четко выраженного «коллективистского» вектора развития. В этом плане Индия всегда была значительно ближе к европейскому классическому обществу с его опорой на «индивидуализм», чем, например, даже Япония в послевоенный период, и ее путь был в определенной степени сходен с российским - колебания между «коллективистским» и «индивидуалистским» сознанием в конечном счете определяли типы развития. Ислам же делает упор на «коллективистское» развитие. Религиозный фактор сыграл решающую роль для Пакистана (не случайно реформация ислама носила в Индии коммуналистский характер задолго до завоевания независимости). Не следует забывать, что по исламскому канону иудеи и христиане имеют статус «покровительствуемых», а индуисты как представители политеистической религии должны перейти в ислам или быть уничтожены. В случае усиления исламского фундаментализма Южная Азия может превратиться в основную арену его противоборства с мировым сообществом.

Этот процесс может иметь самые негативные последствия и для внутреннего развития Индии. Рост исламского фундаментализма оказывает прямое воздействие, с одной стороны, на ее более чем 100-миллионное мусульманское население, а с другой - на индуистские шовинистические круги и приводит к укреплению фундаментализма в самой Индии. На рубеже 90-х годов значительно усилились позиции именно индуистских фундаменталистов, что угрожает единству Индии, ее стабильности и парламентской демократии.

Близость социальных структур, уровней и моделей экономического развития способна позитивно воздействовать на двусторонние отношения, сначала на экономическую подсистему, а затем и на политическую. В последние десятилетия заметно укрепились позиции крупной торгово-промышленной буржуазии Пакистана, наиболее заинтересованной в плодотворном экономическом сотрудничестве с Индией (естественно, в условиях некоторого протекционизма, направленного против более мощного индийского капитала). Однако пока этот процесс сдерживается крайне напряженными политическими отношениями.

Общность истории не играет в индийско-пакистанских отношениях такой позитивной роли, как во взаимоотношениях Индии с другими странами Южной Азии. Раздел Индии в 1947 г. по религиозному принципу (к Пакистану отошли территории, населенные преимущественно мусульманами, а к Индии - индуистами) сопровождался исключительно кровопролитным переселением миллионов индусов в Индию и мусульман в Пакистан. Чисто психологически в общественном сознании населения двух стран соседнее государство ассоциируется не с существованием единой цивилизации на Индостане и совместной борьбой с колониальными властями, а с событиями, происходившими во второй половине XX в. При этом в Пакистане Дели воспринимается как центр, откуда постоянно управляли пакистанскими территориями, а для Индии Пакистан - это территория, через которую на протяжении последнего тысячелетия осуществлялись бесчисленные набеги и завоевания (тюркские завоеватели-мусульмане в XI - XIV вв., монгольские орды в XIII - XIV вв., войска Тимура в XIV - XV вв., мусульманские захватчики из Средней Азии и Афганистана и т.д.). Первое же столкновение между индуистами и мусульманами произошло еще в 712г. в Синде.

Уже через несколько месяцев после получения независимости Индией и Пакистаном в 1947 г. с территории последнего началось вооруженное вторжение патанских племен в княжество Кашмир. Правитель Кашмира обратился за военной помощью к Индии и объявил свое княжество ее частью. В 1948 г. началась первая индийско-пакистанская война. Благодаря деятельности посреднической комиссии Совета Безопасности ООН летом 1949 г. была установлена линия прекращения огня, одна часть которой признана в качестве международной границы, а другая стала

линией фактического контроля (несколько измененной в результате войн 1965 и 1971 гг.). Северо-западный Кашмир оказался под контролем Пакистана (впоследствии там был создан Азад Кашмир, формально являющийся свободной зоной). Положение осложняется тем, что часть территории Кашмира Пакистан передал Китаю. Две трети Кашмира - под контролем Индии (штат Джамму и Кашмир). Совет Безопасности в том же году принял резолюцию о необходимости проведения плебисцита в Кашмире после вывода пакистанских войск из северо-западной части. Пакистан отказался выполнять данное предварительное условие.

Война между двумя странами вновь вспыхнула в 1965 г. Она в равной степени вызвала обеспокоенность СССР и США, опасавшихся усиления позиций Китая в регионе. Хотя США, проводя политику лавирования между Индией и Пакистаном, приостановили военную помощь Пакистану с момента начала военных действий и сделали предупреждение Китаю о недопустимости какого-либо участия последнего в конфликте, тем не менее Индия рассматривала их как военного союзника Пакистана, подписавшего с ним в 1959 г. военно-политическое соглашение. Дружественные отношения с Индией и укрепление взаимопонимания с Пакистаном, отсутствие серьезной военно-политической вовлеченности в региональные проблемы и заинтересованность в прекращении войны превращали в тот период СССР в надежного посредника между Индией и Пакистаном. Обе стороны согласились принять советское предложение об оказании добрых услуг. Переговоры в Ташкенте завершились подписанием совместной Декларации. Добрые услуги СССР даже переросли в определенной степени в посредничество (инициатор добрых услуг не участвует в переговорах).

Новый вооруженный конфликт вспыхнул в 1971 г. и закончился крупным поражением Пакистана и образованием Бангладеш⁶⁹. В 1972 г. лидеры двух стран подписали Симлское соглашение, в соответствии с которым они обязались решать спорные вопросы мирным путем. Преамбула соглашения составлена таким образом, что позволяет двойное толкование. В результате индийская сторона считает, что соглашение запрещает поднимать кашмирский вопрос на международных форумах и трактует его как исключительно двустороннюю проблему, а пакистанская с подобной трактовкой не согласна. Особенно активизировались пакистанские власти в 90-е годы: они постоянно поднимают кашмирский вопрос на международных встречах (прежде всего в ООН и на заседаниях Организации исламской конференции), отказываются признавать линию фактического контроля в Кашмире и предлагают провести в нем плебисцит под эгидой ООН для решения вопроса о принадлежности этой территории на основе резолюции 1949 г. Индия же считает документ полувековой давности утратившим силу, отвергает любое посредничество третьей стороны (так, в 1994 г. она категорически отказалась от услуг, предложенных Генеральным секретарем ООН Бутросом Гали, а в 1998 г. решительно отвергла предложение премьер-министра Японии Р. Хасимото о проведении в Токио при посредничестве японских дипломатов переговоров между Индией и Пакистаном по Кашмиру) и рассматривает Азад Кашмир как незаконно оккупированную индийскую территорию.

В течение последнего десятилетия вдоль индийско-пакистанской границы в Кашмире постоянно вспыхивают перестрелки. Наиболее кровопролитные военные столкновения происходили в районе ледника Сиачин, находящегося на высоте в несколько километров. Они начались здесь в сентябре 1987 г. и привели тогда к

⁶⁹После раздела Индии по религиозному признаку в состав Пакистана входила Восточная Бенгалия, отделенная от метрополии 1500 км индийской территории и не имеющая, кроме религии, практически ничего с ней общего. С 1971 г. Восточная Бенгалия стала государством Бангладеш.

общим потерям в 500 человек. С 1988-го по 1997 г. общие потери военнослужащих в этом районе оцениваются в 3 тыс. человек.

Индийские власти постоянно обвиняют Пакистан в заброске диверсантов в индийский Кашмир и в обучении кашмирских террористов на своей территории (в штате происходят постоянные вооруженные столкновения между исламскими экстремистами и индийской армией и полицией), утверждая, что Пакистан ведет необъявленную войну против Индии. В свою очередь, пакистанское руководство заявляет о «геноциде» мусульман в Кашмире. Несколько раз страны оказывались на грани новой войны.

Неоднократно предпринимавшиеся попытки нормализации отношений оказывались безрезультатными. Так, в 1985 г. правительство Р. Ганди согласилось на возобновление диалога с Пакистаном. Прошло несколько встреч руководителей двух стран. Но уже в начале 1987г. вооруженные силы Пакистана были подтянуты к границам с Раджастханом, Пенджабом и Кашмиром, а индийские войска только в Раджастхане насчитывали 250 тыс. военнослужащих.

Политический диалог двух стран и подписание новых соглашений в начале 90-х годов (например, кодекса поведения в отношении дипломатических представителей и совместной декларации о запрещении применения химического оружия) также не привели к нормализации отношений. Уже осенью 1992 г. лидеры двух стран вновь обменялись крайне резкими заявлениями.

Правительство Объединенного фронта вновь предприняло активные попытки нормализовать отношения с Пакистаном. Опять начались политические консультации на высоком уровне. В апреле 1997 г. Индия заговорила даже о возможности создания конфедерации с Пакистаном и Бангладеш. Но летом на индийско-пакистанской границе возобновились перестрелки.

Аналогичная история произошла во время пребывания у власти Бхаратия Джаната парти. В июле 1998 г., через два месяца после испытания ядерных устройств в Южной Азии, были организованы переговоры премьер-министров А. Б. Ваджпай и Н. Шарифа (в Коломбо, в ходе 10-го форума СААРК). В октябре 1998 г. возобновился политический диалог на уровне министерств иностранных дел. В феврале 1999 г. было восстановлено регулярное автобусное сообщение между Индией и Пакистаном, и А. Б. Ваджпай отправился первым рейсом в Лахор, где прошла его встреча с премьер-министром Пакистана. В ходе этого «исторического диалога», как его назвали многие средства массовой информации, пакистанские боевики начали подготовку к вторжению на индийскую территорию в Кашмире. Полномасштабная операция Пакистана была осуществлена весной 1999 г., когда почти вся линия фактического контроля превратилась в зону боев, а индийские солдаты стали наносить удары по территории, находящейся под контролем Пакистана.

Пакистанские власти рассматривают Индию как своего основного стратегического противника. Даже после войны 1971 г. Пакистан остается единственным потенциальным соперником Индии в Южной Азии. Пакистан, хотя и обладает лишь восьмой долей экономического, территориального и демографического потенциала Индии, является достаточно мощной державой, и это дает пакистанским властям основание оспаривать доминирующие позиции Индии.

После войны 1971 г. руководство Индии отнюдь не заинтересовано в дальнейшем ослаблении Пакистана. Оно сознает, что процесс нового расчленения вызовет резкое осложнение ситуации в Южной Азии, внесет элементы крайней нестабильности в региональную систему межгосударственных отношений и приведет к вмешательству внешних сил. Все это полностью противоречило бы интересам Индии. Иной позиции придерживается группа индуистских фундаменталистов. Но

доминирование Индии в регионе и включение Пакистана в сферу ее интересов не соответствуют общему подходу пакистанских властей к внешней политике.

В обеих странах выражают крайнее беспокойство по поводу милитаризации, осуществляемой противоположной стороной. В процентном отношении Пакистан тратит на оборону существенно больше (более 6% ВВП в 1996 г.), чем Индия (чуть более 2%). Но в абсолютных цифрах последняя имеет, естественно, преимущество по всем основным компонентам⁷⁰: по численности вооруженных сил она превосходит Пакистан более чем в 2,5 раза, по самолетам - более чем в 2 раза, по танкам - в 1,7 раза, по артиллерии - в 1,6 раза. При этом качество военной техники, находящейся на вооружении индийских ВС, значительно выше, чем у Пакистана (хотя и в Индии много устаревшей техники: самолеты МИГ-21, например, были боевой новинкой почти четыре десятилетия назад); явное превосходство заметно и в мобильности, материально-техническом обеспечении, уровне управления войсками. Правда, в 90-е годы Пакистан начал существенно модернизировать свою армию. Только за последние пять лет ВВС страны получили более 120 новых самолетов. Однако потенциал Индии несравненно выше. По упоминавшемуся прогнозу специалистов «Рэнд корпорейшн», к 2015 г. военный капитал Индии будет почти равен этому показателю у Китая, в 3 раза превзойдет японский показатель и уступит американскому только в 2,5 раза.

Напряженные отношения с Пакистаном заставляют Индию держать около 2/3 сухопутных сил на границе с противником. Даже в разгар афганского кризиса Пакистан дислоцировал на севере лишь 60 тыс. военнослужащих, а около 4/5 вооруженных сил (18 из 22 дивизий) находились на границе с Индией (следует, правда, учитывать, что основные центры Пакистана сконцентрированы вдоль границ с Индией).

Одна из основных проблем не только индийско-пакистанских отношений, но и региональной безопасности (а в новых условиях, возможно, и всеобщей) - развитие ядерных программ в обоих государствах.

Внимание мировой общественности было привлечено к проведению ядерных программ в Южной Азии после осуществления Индией в мае 1974 г. взрыва ядерного устройства в Покхране (штат Раджастан) - по заверениям индийского правительства, в мирных целях. Правительство же Пакистана решило начать осуществление ядерной программы в 1972 г. При этом пакистанские власти исходили не только из желания каким-либо образом изменить ситуацию в регионе, но и из политических амбиций - желания превратить Пакистан в лидера исламского мира.

В 1985 г. премьер-министр Индии Р. Ганди открыто утверждал, что Индия может создать ядерное оружие «за несколько недель или месяцев». По рассекреченным данным Службы внешней разведки России, к концу 1995 г. Индия обладала запасами плутония, достаточными для производства от 60 до 100 единиц ядерного оружия.

В 1987 г. «отец пакистанской бомбы» доктор А. К. Кхан заявил, что в Пакистане обогащают уран до 90%, а это уровень, достижение которого достаточно для производства ядерного оружия, тогда как в мирных исследовательских программах процент обогащения несравненно ниже. В марте 1987 г. и сам президент Пакистана Зия-уль-Хак заявил: «Можете написать, что Пакистан сумеет создать бомбу, когда пожелает». Бывший премьер-министр Пакистана Беназир Бхутто в 1992 г. откровенно призналась, что знала о создании атомной бомбы в стране, когда находилась у власти, хотя военные ей об этом ничего не докладывали. В августе 1994

⁷⁰Обосновывая такое положение, индийские эксперты постоянно подчеркивают, что Индия имеет несравненно больше соперников, чем Пакистан, и обязана, например, учитывать фактор Китая.

г. Наваз Шариф заявил, что у Пакистана есть атомная бомба и он готов ее применить для обороны от Индии. И уже настоящий взрыв в 1997 г. в Индии вызвали сообщения, что во время обострения индийско-пакистанских отношений в 1990 г. Пакистан осуществил первоначальные шаги по подготовке непосредственного ядерного удара по Индии. По данным СИПРИ, в Пакистане сейчас есть более 200 кг высокообогащенного урана, что достаточно для изготовления 10-15 бомб.

Обе страны не подписали Договор о нераспространении ядерного оружия. Индия открыто отказалась подписать его еще в мае 1983 г. Правящие круги страны не сделали этого по трем причинам: из-за нежелания соглашаться со статусом второразрядной державы; из-за стремления избежать международного контроля за своей деятельностью в ядерной сфере; из-за опасений по поводу ядерной политики Китая. Неудачей заканчивался до сих пор и американский нажим на Пакистан с целью убедить подписать Договор о нераспространении ядерного оружия. Пакистанские власти заявляют, что Пакистан согласится, если Индия также пойдет на этот шаг. Индийское же правительство разъясняет, что подобное неприемлемо для Индии (и правящим кругам Пакистана это хорошо известно), т.к. угроза ее безопасности исходит не только от Пакистана.

В 1974г. Пакистан предложил объявить Южную Азию зоной, свободной от ядерного оружия. Индия до сих пор отказывается от этого предложения. Главный ее аргумент: Южная Азия не может быть искусственно вычленена из всей Азии и нет никакого смысла объявлять ее зоной, свободной от ядерного оружия, когда Китай не только обладает мощным ядерным арсеналом, но и построил специальные шахты для баллистических ракет средней дальности в Тибете. Другим аргументом индийского правительства, потерявшим сейчас свое значение, было отсутствие в Южной Азии региональной организации, необходимой для подписания подобного соглашения. В 1978 г. Индия выдвинула еще один аргумент: сама концепция зон, свободных от ядерного оружия, неприемлема, потому что узаконивает обладание ядерным оружием великими державами и, таким образом, увековечивает различия между ядерными и неядерными странами.

Пожалуй, вопрос о ядерной программе вызывал наиболее серьезные расхождения еще между СССР и Индией. Но СССР (как и США в отношении ЮАР и Израиля) предпочитал выражать сомнения в правильности шагов индийского правительства по дипломатическим каналам (между СССР и Индией возникали также трения по поводу советских поставок различных материалов и оборудования, которые можно использовать в военной программе). Россия же стала выражать свое несогласие с Индией в гораздо более открытой форме. Более того, она отошла от прежней позиции СССР, который рассматривал пакистанские предложения по достижению ядерных договоренностей как чисто пропагандистские.

В ноябре 1991 г. Россия впервые поддержала в ООН предложение Пакистана об объявлении Южной Азии безъядерной зоной (интересно отметить, что, например, Франция и Япония при голосовании воздержались). Эта позиция была отражена и в совместном российско-пакистанском сообщении по итогам визита А. В. Козырева, являвшегося в то время министром иностранных дел. Россия также согласилась с пакистанским предложением о проведении международной конференции в составе США, России, Китая, Индии и Пакистана по вопросам, связанным с ядерными программами в Южной Азии.

Долгое время лидеры двух стран категорически отвергали наличие у них ядерного оружия. Именно это обстоятельство позволило Пакистану назвать «абсурдным» индийское предложение от 1995 г. о неприменении первыми ядерного оружия, предусматривавшее отказ от нанесения ударов по крупным населенным пунктам и важнейшим промышленным целям.

Испытание трех ядерных устройств в Индии 11 мая 1998 г. (а затем еще двух - 13 мая) привлекло внимание всей мировой общественности к Южной Азии. Известие об испытаниях было встречено в Индии с ликованием, тогда как народы и страны всего мира высказали свою глубокую озабоченность. Она еще более усилилась, когда испытания ядерных устройств осуществил Пакистан. 26 мая Пакистан взорвал пять ядерных устройств, а 30 мая - еще одно.

Индийские правящие круги неизменно связывают постоянное членство в СБ ООН (стратегическая цель внешней политики Индии - превращение страны в глобальную державу - была определена еще полвека назад) с обладанием ядерным оружием и средствами его доставки. Это обстоятельство, наряду с опасениями по поводу ядерной политики Китая и ядерной программы Пакистана, и было основным фактором, повлекшим за собой испытание Индией ядерных устройств. Республика сейчас согласна идти почти на любые уступки по данной проблеме, если ее ядерный статус будет официально признан. Для Пакистана же особенно важно наличие паритета с Индией. Обращает на себя внимание, что Пакистан испытал такое же количество зарядов, как Индия (включая взрыв в 1974 г.), с таким же интервалом (два дня) и примерно той же мощности.

Позицию южноазиатских стран трудно назвать конструктивной. Даже само стремление к обладанию ядерным оружием имеет чрезвычайно серьезные последствия: это не только угроза региональной безопасности, но и разжигание ядерных амбиций других «пороговых» стран, что создает опасность подрыва системы глобальной безопасности.

Беспокойство мировой общественности вызывает и разработка в двух странах ракетных программ. В Пакистане на вооружении находятся ракеты «Хатф-I» и уже несколько лет испытываются «Хатф-II (с дальностью полета соответственно 80 и 300 км). По данным ЦРУ и службы внешней разведки России, в 1992 - 1994 гг. Пакистан получил от Китая 50 ракет средней дальности М-11. Китай также строит около Исламабада завод по производству ракет. В 1997г. Пакистан произвел испытания ракет на твердом топливе «Хатф-III» с дальностью полета 800 км, т. е. со способностью доставать основные индийские города с территории Пакистана. Успешно были испытаны ракеты средней дальности «Гхори» (дальность полета - 1500 км).

В Индии активно развивается ракетная программа. С 1982 г. она провела 16 испытаний тактических ракет "земля-земля" "Притхви". В середине 1997 г. было объявлено, что полностью разработаны две модели "Притхви" (с радиусом действия 150 км и 250 км), так что необходимости в испытаниях больше нет. В Индии началось серийное производство "Притхви", и к середине 1997 г. их было произведено 60. Ракеты поступили на вооружение индийской армии. Исламабад обвинил Индию в том, что она развернула их вдоль границ с Пакистаном, но, видимо, они просто там хранятся. Вместе с тем министр обороны Индии М. С. Ядав в августе 1997г. заявил, что для их развертывания потребуется лишь несколько часов.

В стране осуществляется и программа по созданию баллистических ракет "Агни" (длиной в 21 м и весом при запуске в 19 т). Последнее (третье) испытание было осуществлено в феврале 1994 г., когда дальность полета достигла 1400 км. Под давлением США программа была глубоко заморожена в том же году. Но в 1997 г. индийские власти объявили о новой фазе программы. Предстоит провести еще 6-8 испытаний для достижения большей точности, оптимальной дальности (2500 км) и перехода на твердое топливо (сейчас ракета использует смесь твердого и жидкого топлива). Индия также намеревается создать межконтинентальную баллистическую ракету «Сурья» с дальностью полета от 8 до 12 тыс. км. В 2004 г. должно завершиться строительство первой индийской атомной подводной лодки (советская атомная подлодка уже находилась в аренде индийских ВМФ).

Уступая Индии практически по всем показателям, Пакистан всегда стремился к привлечению внешних сил для создания противовеса Индии. Основная ставка была на США, КНР, исламские государства и другие страны Южной Азии. В соответствии с региональной и глобальной обстановкой Пакистан делал главный упор на развитие отношений с теми или иными государствами, при этом одновременно старался сохранить добрые отношения и с другими. Так, некоторое охлаждение отношений с США в конце 70-х годов привело к резкой активизации мусульманского фактора в пакистанской внешней политике. В конце 80-х годов нежелание США и КНР оказывать Пакистану содействие в его противостоянии с Индией было одним из фактором, содействовавших усилению крена Пакистана в сторону исламского мира.

Внешние факторы всегда существенно воздействовали на систему взаимоотношений в Южной Азии. Державы глобального уровня никогда не были источником напряженности в регионе, но они оказывали ключевое влияние на характер и направленность развития внутрирегиональных отношений.

Прекращение холодной войны в целом позитивно сказалось на позициях Индии в регионе. В приоритетах внешней политики США она стала занимать значительное место, тогда как Пакистан - относительно меньшее, а Бангладеш и малые страны Южной Азии находятся на периферии американских интересов. Соединенные Штаты рассчитывали на сотрудничество с Пакистаном не в глобальных, а в региональных целях, причем за пределами Южной Азии - в зоне Персидского залива и на Среднем Востоке. Фактический отказ США от военного сотрудничества с Бангладеш и малыми странами объективно приводил к снижению их значимости для американской политики.

В начале 90-х годов произошло дальнейшее падение значения Пакистана для Соединенных Штатов, при этом проблемы ядерной программы в Пакистане и существования в нем авторитарного режима, которые ранее затушевывались, теперь стали основными в двусторонних отношениях. Политический курс США в Южной Азии всегда определялся ситуацией на глобальном уровне межгосударственных отношений, и перемены в ней вели к изменению политики Соединенных Штатов в регионе.

Для Индии особо значимым является то обстоятельство, что уже в конце 80-х годов Соединенные Штаты и Китай фактически признали ее доминирование в Южной Азии и ее стабилизирующую роль в региональной системе. В перспективе значение Индии для США может возрасть по мере экономического развития страны и дальнейшего укрепления ее влияния в Азии.

Всемерное расширение экономических связей с Севером стало одним из главных направлений индийской внешней политики с начала 90-х годов. Политика либерализации, проводимая в Индии, выразилась, в частности, в уступках иностранному капиталу в сфере финансов и страхования, создании совместных предприятий и открытии чисто иностранных фирм, конвертации рупии. Вместе с тем в этой области остаются значительные ограничения. Представители либеральной школы и развитые страны призывают Индию ускорить либерализацию, усилить приватизацию (например, ввести частное страхование), уменьшить государственные расходы. США требуют от Республики изменить патентное законодательство, а ЕЭС - снять барьеры против ввоза некоторых потребительских товаров и разрешить ввоз сельскохозяйственной продукции. Однако индийские власти считают, что в настоящий момент индийская экономика не может стать полностью открытой. Доля Индии в мировой торговле составляет всего 0,6%. В 90-е годы индийские власти пытались стимулировать рост экспорта, но в целом роль внешней торговли, как и внешних капиталовложений, осталась для Республики весьма незначительной.

Однако слабо интегрированная в мировую экономику, полужакрытая и непривлекательная для иностранных инвесторов, Индия показывает высокие и

довольно стабильные темпы экономического роста. Огромный внутренний рынок, появление весьма значительного сектора населения, потребляющего по европейскому стандарту, позволяют Республике добиваться немалых успехов без полной интеграции в мировое хозяйство. При почти миллиардном населении, далеко не полностью освоенных внутренних ресурсах и большой доле незанятого населения имеются существенные возможности расширения внутреннего рынка, и лишь какие-то экстремальные обстоятельства могут привести к длительному замедлению роста индийской экономики.

Продолжение независимого внешнеполитического курса по-прежнему считается в Индии крайне важным фактором для повышения ее статуса. Больше внимания стало уделяться развитию отношений со странами Европейского союза и Японией (правда, участие ряда европейских стран в агрессии против Югославии в 1999 г. вызвало сомнения в Индии по поводу реальной независимости Западной Европы).

Мало изменений произошло в двусторонних отношениях с Россией, которые к середине 90-х годов в целом вернулись на прежний уровень.

Особые опасения в Индии вызывают перспективы формирования однополярного мира. Республика начала прорабатывать возможности сближения с Китаем, Японией, Европейским союзом, странами Юго-Восточной Азии, в частности, в целях противостояния этой глобальной тенденции.

В настоящее время продолжается процесс улучшения двусторонних индийско-американских отношений (осложненный, правда, ядерной политикой Индии), хотя на глобальном уровне происходит рост (пока скрытый) противоречий между двумя странами.

На рубеже последнего десятилетия XX в. Индия взяла курс на нормализацию отношений с Китаем. В 90-е годы Китай проводит курс на постепенное выравнивание отношений с Индией и Пакистаном. Но Индия по-прежнему расценивает Китай в качестве союзника Пакистана, а в долгосрочном плане - как основного стратегического противника в Азии. Пока существуют многие ограничители всестороннего развития отношений Индии с Китаем. Нет существенного продвижения вперед в индийско-китайских переговорах по территориальной проблеме. Крайнее беспокойство в Индии вызывают продолжающееся китайско-пакистанское военное сотрудничество, совершенствование ядерного оружия в Китае, развитие военной инфраструктуры в зоне Индийского океана.

Вместе с тем рост исламского фундаментализма будет подталкивать эти страны к сближению (их правительства начали открыто обсуждать вопрос о возможностях установления исламских фундаменталистских режимов в Центральной Азии еще в конце 80-х - начале 90-х годов). «Мусульманская дуга» тянется от северо-запада Африки до юго-востока Азии. Южная Азия может превратиться в один из центральных районов противостояния исламских фундаменталистов с мировым сообществом. Индию (с ее 100-миллионным мусульманским населением) и Китай (с мусульманским населением в Синьцзяне) будут объединять сходные проблемы и задачи.

Явно объединяет две страны и то, что для каждой из них неприемлема перспектива формирования однополярного мира. Можно ожидать упрочения их связей в случае попыток навязывания (особенно силового) такого строения мировой системы. Именно эта тенденция обозначилась в отношениях двух азиатских гигантов после военной операции НАТО против Югославии.

В целом, однако, наиболее вероятным на ближайшее десятилетие представляется сохранение статус-кво в индийско-китайских отношениях: постепенное развитие связей и продолжение их «вяло текущей» нормализации.

Поступательное развитие парламентской демократии в Индии, ее стремление к стабилизации обстановки в регионе, поддержка ею буржуазно-демократических движений в соседних странах, с одной стороны, и попытки добиться эволюционной демократизации режимов в странах-соседах - с другой, отвечают современным внешнеполитическим интересам держав глобального уровня. Усилия Индии по развитию собственного экономического потенциала, по преодолению отсталости стран региона, ее подход к созданию модели всеобщей экономической безопасности заслуживают поддержки.

В конце тысячелетия в мире возрос интерес к Южной Азии. Если долгое время он определялся прежде всего быстрым экономическим развитием Индии и процессом ее превращения в мировую державу, то испытания ядерных устройств в мае 1998 г. Индией и Пакистаном приковали всеобщее внимание к гонке ядерных вооружений в Южной Азии. Регион становится крайне значимым для глобального уровня международных отношений.

Рекомендованная литература

Лунев С.И. Ведущие позиции Индии в системе международных отношений в Южной Азии и ее противоборство с Пакистаном // Роль ключевых стран в международных отношениях в 1990-е годы. - М., 1995.

Лунев С.И. Дипломатия в Южной Азии. - М., 1997.

Indian Foreign Policy. Agenda for the 21st Century. - Vol.1-2. -New Delhi, 1997-1998.

Mending Fences. Confidence and Security Building Measures in South Asia / Ed. by S. Ganguly and T. Greenwood. - New Delhi, 1997.

The Security of South Asian: Asian and American Perspectives / Ed. by S.P. Cohen. - Urbana - Chicago, 1987.

Глава 5. Международные отношения на Ближнем и Среднем Востоке

Конец 80-х годов для региона Ближнего и Среднего Востока прошел под знаком очевидного спада напряженности, что было связано прежде всего с прекращением ирано-иракской войны. В июне 1988 года руководство Исламской Республики Иран (ИРИ) заявляет о своем принятии резолюции 598 Совета Безопасности ООН от 20 июля 1987 г., требовавшей прекращения огня от участников конфликта. До этого почти в течение целого года оно отказывалось это сделать на том основании, что в резолюции Ирак не был осужден как агрессор. На протяжении этого года иранская армия готовилась к «решающему» наступлению. Оно началось в марте 1988 г., но, несмотря на первоначальные успехи, закончилось крупной неудачей.

Руководство ИРИ еще раз убедилось в том, что рассчитывать на военную победу невозможно в условиях, когда Ирак получает массивную финансовую поддержку от Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) и крупномасштабные поставки современной военной техники из СССР, Западной Европы и США. Все эти государства не могли допустить реализации идей лидера ИРИ имама Хомейни о распространении «исламской революции» на весь Ближний и Средний Восток, а в перспективе - на весь мир.

20 августа 1988 г. начались ирано-иракские переговоры о заключении мирного договора. Они проходили в Женеве и Нью-Йорке. Состоялось 15 раундов, но стороны так и не смогли прийти к соглашению. В августе 1990 г. они были прерваны. Таким образом, ирано-иракский конфликт оказался фактически замороженным на

протяжении всего последующего десятилетия. Боевые действия больше не возобновлялись.

Смерть в 1989г. имама Хомейни позволила новым, более прагматичным лидерам ИРИ сконцентрировать основное внимание на решении достаточно сложных внутренних проблем страны, а также разработать более гибкую стратегию продвижения «исламской революции» как на юг, так и на северо-восток после распада СССР. Основная ставка была сделана не только на военные, но и на политические и пропагандистские средства, причем за образец были взяты структура и деятельность Коминтерна.

Прямо противоположный политический курс, хотя и не сразу, был избран президентом Ирака Саддамом Хусейном. Первоначально он предполагал, что накопившиеся за время войны социальные и экономические проблемы страны ему удастся решить в короткие сроки, опираясь на помощь арабских стран, которые встали на его сторону в ходе войны, и прежде всего стран ССАГПЗ. Однако очень скоро стало очевидным, что никто не собирается прощать ему крупного долга (60 млрд. долл.), а тем более продолжать безвозмездную финансовую помощь.

Переход к мирному строительству неизбежно потребовал бы от Саддама Хусейна резкого сокращения численности гигантских по масштабам Ирака вооруженных сил, которые рассматривались им как наиболее эффективный инструмент превращения Ирака в «центр силы в арабском мире». Вторым таким инструментом была, как он неоднократно заявлял, нефть, т. е. контроль над основными нефтяными источниками региона. Поскольку они находятся на территории его прежнего основного союзника в войне - стран ССАГПЗ, то у него стал оформляться замысел экспансии именно против них.

Для реализации этого замысла требовалось найти новых арабских союзников, и 16 февраля 1989 г. по инициативе Саддама Хусейна в Багдаде было подписано соглашение о создании новой региональной организации - Совета арабского сотрудничества, в который вошли Ирак, Иордания, Йемен и Египет. Последний вошел в нее в основном с целью окончательно снять тот бойкот, которому он подвергся после подписания мирного договора с Израилем. Тогда же, чтобы не вызывать беспокойства у стран ССАГПЗ, в Багдад приглашается король Саудовской Аравии, и во время его визита подписывается иракско-саудовский договор о ненападении. Получилось, что Ирак, устанавливая союзнические отношения с двумя арабскими странами, имеющими традиционные территориальные претензии к Саудовской Аравии, одновременно дает ей гарантию безопасности. При этом она как бы выделяется из числа других членов ССАГПЗ. Они (исключая Бахрейн), и в первую очередь непосредственно граничащий с Ираком Кувейт, такой гарантии не получают.

Со второй половины 1989г. иракская пресса начинает широкомасштабную пропагандистскую кампанию против политики стран ССАГПЗ в ОПЕК, обвиняя их в том, что именно они виновны в том, что ОПЕК не пошла на увеличение квоты Ирака и тем самым блокировала восстановление иракской экономики. Постепенно эта политика начинает квалифицироваться как «экономическая война». 30 мая 1990г. на заседании Совета Лиги арабских государств (ЛАГ) Саддам Хусейн заявляет, что «экономическая война стала невыносимой». 17 июня он прямо обвиняет Кувейт в том, что тот является одним из инициаторов «экономической войны» и, кроме того, незаконно пользуется нефтяными месторождениями Румейлы, находящимися на иракско-кувейтской границе. В качестве компенсации за «кражу иракской нефти» Саддам Хусейн требует от Кувейта выплаты 2,4 млрд. долл., а затем доводит эту сумму до 10 млрд. долл.

Стремясь всячески избежать разрастания конфликта, правительство Кувейта заявляет о своей готовности обсудить все спорные вопросы и выделить Ираку займ в

размере 9 млрд. долл. Однако решение уже принято, и в ночь с 1 на 2 августа 1990 г. 150-тысячная иракская армия вторгается в Кувейт.

Кувейтский кризис и война в Заливе

Небольшая, двадцатитысячная кувейтская армия не могла противостоять вторжению. Ее сопротивление продолжалось несколько часов, но за это время кувейтское правительство и члены правящей династии смогли покинуть страну. Захватив Кувейт, иракские войска подвергли его полному разграблению. Впоследствии только сумма исков граждан Кувейта к иракскому правительству составила 162 млрд. долл., а общие потери Кувейта от вторжения - 240 млрд. долл.

Стремясь хоть как-то оправдать оккупацию соседней страны, иракское правительство опубликовало заявление о том, что ввод иракских войск был осуществлен по просьбе «временного свободного правительства», якобы созданного противниками правящей династии. Однако сформировать это «свободное» (марионеточное) правительство так и не удалось. Даже оппозиционные монархическому режиму силы категорически отказались сотрудничать с оккупантами. Саддам Хусейн решает отказаться от политического маневрирования и 8 августа объявляет об аннексии Кувейта, который становится девятнадцатой провинцией Ирака. В честь Саддама Хусейна она получила название «Аль-Саддамия». Тем самым подчеркивалась окончательность аннексии. Иракская пропаганда квалифицировала ее как акт восстановления «исторической справедливости», которая была грубо попрана британскими колонизаторами в начале века.

Реакция мирового сообщества на иракскую агрессию была быстрой и достаточно резкой. Уже 2 августа Совет Безопасности ООН принимает резолюцию 660, в которой осуждаются агрессивные действия Ирака и содержится требование о немедленном и безоговорочном выводе иракских войск из Кувейта. Поскольку Ирак отказался выполнить эту резолюцию, то 6 августа принимается резолюция 661, предусматривавшая введение системы санкций против Ирака. Их применение означало полную экономическую блокаду Ирака, для обеспечения соблюдения которой была создана специальная комиссия (ЮНСКОМ).

Инициатором принятия этих резолюций были США, которые с самого начала заняли предельно жесткую позицию в отношении Ирака. Располагая достаточной информацией о замыслах Саддама Хусейна, администрация президента Дж. Буша прекрасно понимала бесперспективность «умиротворения» агрессора, да еще в регионе Персидского залива, который был объявлен «зоной жизненно важных интересов США».

Было принято решение дать немедленный военный ответ на агрессию, чтобы не допустить вторжения иракских войск в Саудовскую Аравию. Вполне реальную опасность такого вторжения осознали и саудовские правящие круги. Получив согласие короля Фахда, президент Дж. Буш отдал 7 августа приказ о переброске в Восточную провинцию Саудовской Аравии крупного контингента американских войска, который был поддержан в регионе Залива мощной эскадрой, насчитывавшей 80 боевых кораблей (в том числе четыре авианосца). Затем к американским войскам присоединились воинские части Франции, Великобритании, Египта, Сирии и ряда других стран. Они образовали межнациональные силы, общая численность которых к январю 1991 г. достигла 780 тыс. человек, в том числе 540 тыс. американцев.

Не столь единодушными в отношении иракской агрессии оказались государства региона, и прежде всего арабские. На чрезвычайных сессиях Совета ЛАГ,

проводившихся в Каире 2 и 10 августа, странам ССАГПЗ не удалось добиться единодушного осуждения агрессии. Только 12 из 21 члена ЛАГ безоговорочно ее осудили. Что касается неарабских стран региона, то Турция полностью поддержала позицию США, а Иран первоначально объявил о своем нейтралитете в конфликте, но затем стал поддерживать Ирак, особенно после того, как Саддам Хусейн объявил 15 августа о своей готовности принять все иранские условия для заключения мира. Со стороны последнего это был лишь политический маневр, т.к. иранские требования были заведомо невыполнимы (размер репараций - 136 млрд. долл.).

Пытаясь сохранить политическую инициативу, Саддам Хусейн предпринял целый ряд шагов, направленных, с одной стороны, на активизацию действий своих сторонников в арабском и мусульманском мире, а с другой - на блокирование военных возможностей антииракской коалиции.

12 августа он заявил, что предварительным условием вывода иракских войск из Кувейта является отвод израильских войск со всех оккупированных территорий. Это была попытка увязать кувейтскую проблему с палестинской. Более того, сама аннексия Кувейта квалифицировалась им как необходимая мера, призванная мобилизовать «ресурсы арабской нации» для борьбы с «сионистскими бандами». В этом контексте Саддам Хусейн выступал как защитник интересов всех арабов и мусульман, как мировой «антиимпериалистический» лидер. Он призвал их начать «джихад» («священную войну») против «американцев и сионистов», обвинив при этом правителей стран ССАГПЗ в «предательстве» и пособничестве «новым крестоносцам».

По существу, он обращался к радикальному крылу исламского движения с тем, чтобы оно начало террористическую войну против США и их союзников. Призыв к «джихаду» со стороны Саддама Хусейна был отнюдь не случаен, т.к. сразу же после окончания ирано-иракской войны он резко сменил идеологическую доктрину своего режима, отказавшись от социализма в пользу исламизма. Была составлена генеалогия, в соответствии с которой он стал потомком пророка Мухаммеда, т. е. в известном смысле «святым». Только в этом качестве его призыв к «джихаду» имел смысл.

Однако «джихад» не состоялся, поскольку тогда правящие круги Саудовской Аравии еще сохраняли достаточный контроль над исламским движением, да и столь быстрое превращение Саддама Хусейна из социалиста в исламиста не вызвало особого доверия у исламистов.

Открыто поддержал Саддама Хусейна лишь лидер ООП Я. Арафат, который не только одобрил аннексию Кувейта и призвал находившихся там палестинцев сотрудничать с иракскими оккупационными властями, но и обратился к народам стран ССАГПЗ с призывом начать восстание с целью свержения «реакционных предательских режимов». Такая позиция Я. Арафата, который был поддержан фактически всеми лидерами ООП, явилась полной неожиданностью для правящих кругов стран ССАГПЗ.

19 августа Саддам Хусейн предпринял следующий шаг - он объявил всех иностранных граждан, находившихся на территории Ирака и Кувейта (с 9 августа их выезд был запрещен), «заложниками», жизнь которых не может быть гарантирована в случае начала военных действий против Ирака. Только западно-европейцев и американцев среди «заложников» оказалось около 25 тыс. человек (включая женщин и детей), не говоря уже о сотнях тысяч граждан других стран. Он объявил, что все «заложники» будут распределены по военным объектам в Ираке и Кувейте и будут являться для них «живым щитом». В качестве условия освобождения «заложников» Саддам Хусейн выдвинул требования вывода межнациональных сил из зоны Залива, отмены системы санкций ООН и принятия Соединенными Штатами обязательства не нападать на Ирак.

И хотя эти его условия не были приняты мировым сообществом, но он получил многомесячную передышку, пока шли переговоры об освобождении «заложников». Полностью эту проблему решить так и не удалось, хотя к началу декабря 1990 г. основную массу «заложников» удалось освободить. В какой-то степени это было результатом действия санкций, т.к. в Ираке начались серьезные трудности с продовольствием, а также связано с расчетом на изменение позиций СССР и Китая.

Несмотря на то, что обе эти страны проголосовали за принятие резолюций 660 и 661, они отнюдь не были сторонниками «военного решения» кувейтского кризиса. Советское руководство вообще попыталось сыграть роль посредника между Ираком и США, однако поиски компромиссного решения были заведомо обречены на провал. Уходить из Кувейта Саддам Хусейн не собирался, а согласиться на аннексию Кувейта ни США, ни их союзники никак не могли. Они прекрасно понимали, что Кувейтом экспансионистские замыслы Саддама Хусейна отнюдь не ограничиваются. Более того, кувейтский кризис был своего рода испытанием США на роль мирового лидера в условиях прогрессирующего ослабления СССР.

29 ноября Совет Безопасности принимает резолюцию 678, санкционирующую использование военной силы («соответствующих средств») для освобождения Кувейта. Ираку был предъявлен ультиматум, согласно которому все иракские войска должны быть выведены из Кувейта к 15 января 1991 г. Саддам Хусейн его отверг.

17 января многонациональные силы начинают операцию по освобождению Кувейта под кодовым названием «Буря в пустыне». Она продолжалась 42 дня (наземные действия - 100 часов) и завершилась полным разгромом противостоящей многонациональным силам 547-тысячной группировки иракских войск. Они понесли потери только убитыми более 100 тыс. человек, в то время как многонациональные силы потеряли 223 человека (из них 146 американцев).

После начала активных действий авиации многонациональных сил Саддам Хусейн отдал приказ о ракетном ударе по Израилю, рассчитывая, что последний предпримет ответные действия, что могло бы привести к расколу в рядах антииракской коалиции. Однако, несмотря на потери среди мирного населения, правительство Израиля решило не предпринимать каких-либо ответных действий.

26 февраля Саддам Хусейн заявил о признании всех резолюций Совета Безопасности. 28 февраля боевые действия прекратились. Кувейт освободили, но режим Саддама Хусейна уцелел. Он был поставлен под жесткий контроль. Система санкций сохранялась, а, кроме того, Ираку было запрещено иметь оружие массового поражения.

В ноябре 1994г. иракское правительство подтвердило свое признание суверенитета и территориальной целостности Кувейта, а в декабре согласилось с демаркацией ирако-кувейтской границы, проведенной ЮНСКОМ. Была создана специальная комиссия ООН по взысканию с Ирака компенсации за причиненный его действиями ущерб.

После окончания войны в Заливе страны ССАГПЗ попытались создать в этой зоне «арабскую систему безопасности» путем размещения на их территории крупных контингентов египетских и сирийских войск, но в силу целого ряда причин их действия не увенчались успехом. После этого указанные страны заключили соглашение с США, которые взяли на себя обеспечение их безопасности. Данное соглашение, по существу, легитимизировало постоянное присутствие крупной группировки войск США в зоне Залива. Воспользовавшись разногласиями между комиссией ООН по контролю за уничтожением иракского оружия массового поражения и Саддамом Хусейном, который обвинил ее сотрудников в шпионаже, американские правящие круги приняли решение о свержении иракского режима. В начале 1998 г. американский конгресс принял Закон «Об освобождении Ирака», а в декабре этого же года англо-американская авиация предприняла целую серию атак на

иракские военные и гражданские объекты. Началась операция «Лиса в пустыне», целью которой является уничтожение сохранившегося иракского военного потенциала и физическое устранение Саддама Хусейна. Однако в связи с косовским кризисом она была временно прекращена.

Второй проигравшей в ходе войны в Заливе стороной оказалась ООП, руководители которой выступили в поддержку Саддама Хусейна, переоценив его возможности и не учтя реального соотношения сил.

Палестинская проблема и ближневосточное мирное урегулирование

Во второй половине 80-х годов ООП сделала основную ставку на активизацию сопротивления арабского населения Западного берега и сектора Газы израильской оккупации. Используя крупную финансовую помощь стран ССАГПЗ (около 1 млрд. долл. в год), а также собственные достаточно крупные финансовые ресурсы, ООП удалось создать на оккупированных территориях разветвленную инфраструктуру, распоряжением которой подчинялось все арабское население. В декабре 1987 г. с ее помощью ООП развернула массовую и хорошо организованную кампанию гражданского неповиновения («интифаду») на Западном берегу и в секторе Газы. Она началась со всеобщей 24-часовой забастовки, в которой приняли участие даже арабы, проживающие в Израиле.

Первым, кто осознал принципиальную смену ситуации на оккупированных территориях, был иорданский король Хусейн, который 31 июля 1988г. объявил «о прекращении административных связей» с Западным берегом. Теперь не только сектор Газы, но и Западный берег стал «ничейной территорией» с международно-правовой точки зрения. В ответ ООП провозгласила создание Палестинского государства. На проходившей в ноябре 1988 г. XIX сессии Национального совета Палестины была принята резолюция, которая гласила: «Национальный совет провозглашает во имя Аллаха и от имени народа Палестины создание государства Палестина на нашей палестинской земле со столицей в Иерусалиме».

Одновременно Национальный совет Палестины заявил о признании им резолюции 181 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1947 г., предусматривавшей создание двух государств на территории Палестины. Выступая на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Женеве 13 декабря 1988 г., Я. Арафат подтвердил, что ООП признает и обязуется выполнять резолюции 242 и 338 Совета Безопасности. Около ста стран признали образование нового государства, а исполком ООП - в качестве его правительства в изгнании.

Реакция правящих кругов Израиля на этот шаг ООП была резко негативной. Ни о каком признании палестинской государственности и даже о переговорах с ООП не могло быть и речи. ООП квалифицировалась как чисто террористическая организация, любые контакты с которой, согласно принятому 5 августа 1986 г. израильским кнессетом (парламентом) закону, рассматривались как уголовное преступление.

По-иному, учитывая новую ситуацию, стали действовать США. 14 декабря 1988 г. президент Рейган дает указание «начать с ООП диалог по существу». В качестве предварительных условий от ООП требовалось признание права Израиля на существование и осуждение терроризма. Сделанные в этом духе заявления Я. Арафата вызывают не только раскол в ООП, но и резко негативную реакцию со стороны Ирака, Сирии и Ливии, которые декларируют свою решимость военными средствами ликвидировать «раковую опухоль сионизма». В Дамаске даже создается

«Подготовительный комитет», объединяющий все палестинские организации и группы, выступающие против политического компромисса с Израилем. Своей целью он ставит устранение Я. Арафата и избрание нового руководства ООП.

Тем не менее в декабре 1988 г. в Тунисе, где находилась штаб-квартира ООП, начались американо-палестинские переговоры. Однако сразу же обнаружились серьезные расхождения сторон по ключевым проблемам мирного урегулирования. Пытаясь не остаться в стороне от начавшегося диалога, Израиль выдвигает свои инициативы («план Шамира»), которые, как и прежде, не предусматривают прямого участия ООП в процессе урегулирования. В июне 1989 г. к поискам компромисса активно подключается президент Египта Мубарак. Он был поддержан странами ССАГПЗ, но остальные члены ЛАГ отнеслись к усилиям Мубарака настороженно.

Оценив создавшуюся ситуацию, США весной 1989г. выдвинули идею поэтапного мирного урегулирования (сближение позиций «шаг за шагом»). В качестве первого шага противоборствующим сторонам предлагалось в принципе отказаться от политики конфронтации и принять конкретные меры по формированию благоприятного для достижения компромисса политико-психологического климата. В частности, арабам предлагалось отказаться от бойкота Израиля, а последнему - признать права палестинцев.

Наконец предлагалось добиться компромисса на основе принципа: «земля в обмен на мир». Данный принцип в целом был поддержан мировым сообществом, и в том числе руководством СССР, которое с началом перестройки попыталось сделать свой политический курс в регионе более сбалансированным и отказаться от безоговорочной поддержки арабских радикалов. Дистанцируясь от последних, оно попыталось выступить в роли посредника, а в каких-то вопросах даже арбитра, но развал СССР похоронил этот новый политический курс.

Правопреемница СССР Россия, будучи занята своими внутренними проблемами, не была в состоянии в течение первых лет своего существования уделять серьезное внимание делам региона. Только в 1995 г. она начинает вновь проявлять некоторую активность. Определенную роль играет и ее связанность той системой договорных обязательств с радикальными арабскими режимами, которую она унаследовала от СССР.

Поражение Саддама Хусейна и падение авторитета наиболее экстремистски настроенных руководителей ООП позволяют сдвинуть процесс мирного урегулирования с мертвой точки. 30 октября 1991г. в Мадриде начинает работу международная конференция по ближневосточному мирному урегулированию, в которой приняли участие Израиль, конфронтирующие с ним арабские страны, а также делегация палестинцев (фактически ООП). США и СССР участвовали в ней как спонсоры мирного процесса (сопредседатели). На конференции все ее участники одобрили в принципе мирное урегулирование на основе принципа «земля в обмен на мир». Однако оформление конкретных рамок решения палестинской проблемы потребовало десяти раундов переговоров, проходивших в течение почти двух лет главным образом в Осло.

Во многом достижение компромисса было связано с отказом Израиля от его сверхжесткой, нереалистичной позиции в отношении ООП, которая квалифицировалась как «террористическая организация», и при этом заявлялось, что ни при каких обстоятельствах она не может быть признана в качестве законного представителя палестинского народа. Поскольку соответствующий статус ООП к этому времени был уже признан подавляющим большинством государств мира, такая позиция представляла собой очевидный анахронизм. Прекрасно понимая, что она является главным препятствием на пути урегулирования, американская дипломатия сконцентрировала свои усилия на ее смягчении, и ей это удалось. 9 сентября 1993 г. Израиль и ООП заключили соглашение о взаимном признании, а 13 сентября в

Вашингтоне они подписали декларацию о принципах организации временного палестинского самоуправления в секторе Газы и г. Иерихон.

Декларация представляла собой не что иное, как палестино-израильское соглашение о создании палестинской автономии на Западном берегу и в секторе Газы, которое должно быть поэтапно завершено в течение пяти лет. В сущности, это была реализация того плана, который был изложен в принятом в 1978г. в Кэмп-Дэвиде документе под названием «Рамки мирного урегулирования на Ближнем Востоке».

Не только экстремистские организации и группировки, не входящие в состав ООП, но и часть ее членов восприняли это соглашение крайне негативно. В исполкоме ООП произошел раскол, а экстремисты приговорили Я. Арафата к смерти как «предателя» и инициатора «капитулянтского сговора» с Израилем. Однако остановить процесс урегулирования им уже не удалось. В него включается Иордания. 24 октября 1994 г. в г. Акаба был подписан иордано-израильский мирный договор, а в декабре этого же года между Иорданией и Израилем были установлены дипломатические отношения.

Экстремистские организации ответили на это интенсификацией террористической войны против Израиля. Особую активность стали проявлять боевики-исламисты из «Хамас» («Движение исламского сопротивления») и «Аль-Джихад аль-ислами фи Филастин» («Исламская священная война в Палестине»), а также боевики ливанской партии «Хизбаллах» («Партия Аллаха»). Расчет был не только на обострение отношений между ООП и Израилем, но и на активизацию противников мирного урегулирования в израильском обществе, и в частности еврейских религиозных партий. Он частично оправдался, что, однако, не помешало правительству Израиля и руководству ООП подписать 28 сентября 1995 г. Временное соглашение, предусматривающее вывод израильских войск из шести городов, проведение выборов палестинской администрации, создание крупных палестинских полицейских сил. В нем также содержалось обязательство ООП внести изменение в текст Национальной хартии (Устава ООП), где все еще сохранялась статья, гласившая, что целью ООП является создание «единого арабо-еврейского демократического государства на всей территории Палестины». Хотя еще в 1989г. Я. Арафат заявлял, что она «устарела», но все его попытки добиться от Национального совета Палестины ее изменения успехом не увенчались. В этом плане согласие ООП на изменение данной статьи означало определенный сдвиг в общем настроении палестинской массы, хотя и не окончательный.

Ратификация Временного соглашения в израильском парламенте сопровождалась ожесточенной дискуссией между его сторонниками и противниками. Тем не менее 5 октября 1995 г. оно было утверждено парламентом, хотя и мизерным большинством (61 «за» и 59 «против»). Противники соглашения развернули широкомасштабную пропагандистскую кампанию, обвиняя правительство в «капитуляции перед террористами». Ее финалом было убийство 4 ноября еврейским религиозным фанатиком премьер-министра И. Рабина, одного из наиболее последовательных сторонников мирного урегулирования.

На состоявшихся в следующем году в Израиле выборах победу одержал сторонник более жесткой линии Б. Нетаньяху, что привело к обострению отношений между израильским правительством и вновь избранной палестинской администрацией, которую возглавил Я. Арафат, оставаясь одновременно главой исполкома ООП. Усилились столкновения между израильскими войсками и палестинским населением, что побудило Совет Безопасности принять 28 сентября 1996г. резолюцию 1073, осуждающую эскалацию насилия на Западном берегу и в секторе Газы. Однако эти столкновения хотя и тормозят, но не блокируют реализацию Временного соглашения. В январе 1997 г. была достигнута

договоренность о передаче под контроль палестинской администрации г. Хеврон, где имеется израильское поселение. Отказ жителей этого поселения покинуть его вызвал новое обострение израильско-палестинских отношений.

Тем не менее, несмотря на длительные перерывы израильско-палестинские переговоры продолжались, и в ноябре 1998 г. в местечке Уэй под Вашингтоном было достигнуто очередное соглашение, предусматривающее передачу палестинской администрации 13% территории Западного берега. В свою очередь ООП обязывалась усилить борьбу с терроризмом и отменить антиизраильские статьи Национальной Хартии, что и было сделано в декабре того же года.

В целом, несмотря на очевидные успехи в решении палестинской проблемы, ее ключевые аспекты пока еще остаются «за кадром». Это прежде всего судьба израильских поселений (в них проживает около 140 тыс. евреев). Палестинцы настаивают на их ликвидации, а израильтяне (причем не только сторонники жесткой линии) - на «праве евреев проживать в любом месте их исторической родины». Достаточно сложным является и вопрос о распределении водных ресурсов.

Дело в том, что Палестина крайне бедна водными ресурсами, причем основная масса потребляемой воды берется из подземных источников, большинство которых находится на Западном берегу. Около 70% потребляемой воды Израиль получает именно с Западного берега. Установление полного контроля ООП над ним, как указывается, создаст «реальную угрозу безопасности Израиля». Представители израильских правящих кругов неоднократно заявляли, что отказ от этих водных ресурсов равнозначен «самоубийству государства». В случае же признания палестинской государственности вряд ли придется рассчитывать на сохранение существующего порядка распределения водных ресурсов. В этом одна из главных причин, побуждающих правящие круги Израиля настаивать на сохранении статуса автономии для Западного берега и сектора Газы, а ООП требует от Израиля признания палестинской государственности.

Не менее, а скорее даже более сложной является проблема статуса г. Иерусалима, «святого» для трех религий (иудаизма, христианства и ислама). Израильская сторона настаивает на сохранении нынешнего статуса Иерусалима как столицы государства Израиль. Палестинцы, которых поддерживает в этом подавляющее большинство мусульманских государств, требуют восстановления положения, существовавшего до арабо-израильской войны 1967 г., когда Иерусалим был разделен на две части: западную (еврейскую) и восточную (арабскую). Именно Восточный Иерусалим должен стать столицей палестинского государства.

Решение этих проблем было бы в значительной степени облегчено, если бы удалось добиться полного мирного урегулирования между Израилем и соседними арабскими странами, однако ни Сирия, ни Ливан не последовали за Египтом и Иорданией.

В течение всех 80-х годов правящие круги Сирии придерживались своей традиционной политической линии на конфронтацию с Израилем. Поддержка экстремистского крыла ООП и сближение с ИРИ привели к обострению ее отношений с США и странами Западной Европы. Сирия была отнесена ими к числу стран, «поддерживающих международный терроризм», и против нее были применены экономические санкции. Ухудшились отношения Сирии со странами ССАТПЗ, которые прекратили с 1986 г. оказание ей финансовой помощи. Обострились конфликты с Ираком и Турцией.

Таким образом, к концу 80-х годов Сирия оказалась по существу во «враждебном окружении», т. е. сложилась та же ситуация, которая была в момент прихода Асада к власти двадцать лет назад. Кувейтский кризис позволил ему с наименьшими потерями выйти из нее.

Твердо став на сторону Кувейта, войдя в антииракскую коалицию и направив крупные контингенты своих войск в состав международных сил, президент Асад снял напряженность в отношениях со странами Западной Европы и США, с одной стороны, и со странами ССГАПЗ и Египтом - с другой. В марте 1991 г. он выступил в качестве одного из инициаторов принятия так называемой Дамасской декларации, которая предусматривала создание «арабской системы безопасности» в зоне Залива, что по существу означало формирование военно-политического союза стран ССАГПЗ, Египта и Сирии. Хотя содержащийся в ней замысел не был в полном объеме реализован, но тем не менее принес Сирии ряд очевидных политических и экономических выгод: прорыв «враждебного окружения», улучшение отношений с Западной Европой и США, списание значительной части внешних долгов и т.д. При этом Асад сумел сохранить союз с Ираном и активизировал военное сотрудничество с Россией.

В конце 1992г. в Вашингтоне начались сирийско-израильские переговоры, которые первоначально не носили официального характера, хотя Асад и заявил о своем согласии на почетный мир («мир храбрецов»). Продолжение переговоров при активном американском посредничестве хотя и сопровождалось некоторым сближением позиций, однако не привело к достижению соглашения. Основным объектом разногласий стало уже не возвращение Галанских высот Сирии, на что Израиль в принципе готов пойти, а границы возвращаемой территории. Сирия настаивает на границах, существовавших до арабо-израильской войны 1967 г., а Израиль - на границах подмандатной Палестины, ссылаясь, во-первых, на то, что именно они могут считаться подлинно законными, и, во-вторых, на то, что на этой основе были решены все территориальные разногласия при заключении мирных договоров с Египтом и Иорданией. Переход участников переговоров к обсуждению подобного рода частных вопросов дает основание считать, что достижение окончательного соглашения - вопрос времени.

В этом случае за Сирией последует и Ливан, т.к., согласно неоднократным заявлениям его правительства, ливанская позиция по вопросу о мирном урегулировании с Израилем «полностью связана с сирийской». Эта позиция вполне понятна. Ливан еще не оправился от пятнадцатилетней гражданской войны (1975-1990гг.), но главная причина заключается в том, что в стране продолжает оставаться сорокатысячный контингент сирийских войск, которые должны были покинуть ее еще в 1992 г., но так и не сделали этого. Более того, любая внешнеполитическая инициатива ливанского правительства строго лимитирована заключенными с Сирией Договором о братстве, сотрудничестве и координации (май 1991 г.) и Пактом обороны и безопасности (сентябрь 1991 г.).

Окончание гражданской войны в Ливане и последовавшее за ним разоружение противоборствующих группировок (при активном участии сирийских войск) не затронули юга страны, где исламские боевики из «Хамас» и «Хизбаллах», несмотря на наличие пятитысячного контингента войск ООН, пытаются вести боевые действия против Израиля, который в свою очередь наносит по ним ответные удары. Накал военных действий на юге то возрастает, то резко спадает в результате заключения временных перемирий.

Военная активность «Хамас» и «Хизбаллах» (состоит из шиитов и ориентируется на ИРИ) на юге Ливана полностью зависит от политики Сирии, однако их появление и усиление являются частью более общего процесса - развития исламского движения в регионе.

Развитие исламского движения на Ближнем и Среднем Востоке

Датой рождения исламского движения в регионе можно считать 1928 г., когда в египетском городе Исмаилия шейхом Хасаном аль-Бунна была создана организация «Аль-Ихван аль-Муслимин» («Братья-мусульмане»). С самого начала она была нелегальной и представляла собой своего рода смесь религиозной секты и политической партии. Своей целью организация ставила объединение всех мусульман в рамках «истинно исламского государства», где конституцией должен быть Коран, а правовой системой - Шариат. Для достижения этой «святой» цели допускалось использование любых средств борьбы, в том числе и террора («цель оправдывает средства»).

«Братья-мусульмане», будучи первоначально чисто египетской организацией, тем не менее смогли распространить свою политическую доктрину в других мусульманских странах. Под их влиянием в Иране была создана в послевоенный период организация «Федаяне-ислам» («Бойцы ислама»). Последнюю в начале 60-х годов возглавил Хомейни, который после прихода к власти реализовал на практике концепцию «исламской государственности», разработанную ведущим теоретиком «Братьев-мусульман» Абдель Кадером Ауда.

После окончания Второй мировой войны «Братья-мусульмане» активно включились в национально-освободительную борьбу, искусно сочетая политические (в том числе и легальные) ее формы с диверсионно-террористическими. Основной удар наносился по английским войскам и «предателям» из числа египетских политических деятелей. В 1949г. за организацию убийства премьер-министра страны был казнен основатель организации Хасан аль-Бунна. Однако это лишь усилило позиции сторонников вооруженных методов борьбы. В конце 1951 г. именно «Братья-мусульмане» развернули партизанскую борьбу против английских войск в зоне Суэцкого канала. Они приветствовали приход к власти офицерской группировки во главе с Г. А. Насером, но, как только убедились, что он не собирается создавать «исламской государственности», попытались его уничтожить.

В ответ на это их активность была подавлена самыми жесткими репрессиями, а уцелевшие лидеры бежали из страны в Саудовскую Аравию, где с 1955 г. находится штаб-квартира организации. Она получила мощную поддержку со стороны ваххабитского духовенства и постепенно превратилась в общеарабскую, а затем и в мировую организацию, имеющую свои филиалы и ячейки во многих мусульманских государствах, а также в среде мусульманской диаспоры в Европе и Америке.

Под их непосредственным идейным влиянием правящие круги Саудовской Аравии, во главе которой в 1964 г. встал незаурядный государственный деятель - король Фейсал (убит в 1975г.), начинают проводить политику внедрения исламской политической доктрины в межгосударственные отношения. В 1965 г. король Фейсал выступил с инициативой создания военно-политического союза мусульманских стран - Исламского пакта. Поскольку в это время доминирующей в «третьем мире» была идея неприсоединения, то его инициатива не нашла положительного отклика (безоговорочно ее поддержал лишь шах Ирана). Тогда правящие круги Саудовской Аравии перешли к поэтапной реализации концепции «исламской солидарности», т. е. к формированию политического союза мусульманских государств, что выразилось в создании Организации исламской конференции (ОИК). По инициативе и в основном на средства Саудовской Аравии при ОИК создается развитая пропагандистская и финансовая инфраструктура.

Хотя число государств - членов ОИК непрерывно росло (к концу 1997 г. оно достигло 54), но создать сколько-нибудь сплоченное политическое объединение, не говоря уже о политическом союзе, Саудовской Аравии не удалось в силу целого ряда причин. Среди них немалую роль играло то, что большинство вошедших в ее состав государств сделало это по сугубо прагматическим соображениям, в расчете на массивную финансовую помощь со стороны Саудовской Аравии, а затем стран

ССАГПЗ в целом. Конфликты между самими мусульманскими странами, и в первую очередь ирано-иракская война, поставили под сомнение саму идею «исламской солидарности».

Правящие элиты мусульманских стран со светскими политическими режимами отнюдь не стремились к немедленной реализации исламской политической доктрины («исламской государственности»), что для многих из них было равносильно самоубийству, однако и ее последовательные сторонники не смогли объединиться. Они образовали две противостоящие друг другу коалиции. С одной стороны, Саудовская Аравия и Пакистан, а с другой - Иран и Ливия. Последнюю характеризовал четко выраженный антиамериканизм, т. е. восприятие США как главного врага мусульман («главный дьявол») и основного союзника Израиля. Саудовская Аравия и особенно Пакистан находились в достаточно тесных союзнических отношениях с США, об отказе от которых не могло быть и речи.

Именно проамериканская ориентация правящих кругов Саудовской Аравии дала основание имаму Хомейни, ставшему руководителем ИРИ и претендовавшему на роль духовного главы всех мусульман мира, обвинить их в «предательстве». Хотя коалиция Саудовская Аравия - Пакистан и сохранила свое доминирующее положение в ОИК, но противоречия в ней еще более обострились, и, соответственно, снизилась эффективность ее деятельности в целом. Идею «исламской солидарности» так и не удалось реализовать на межгосударственном уровне.

По-иному развивалось исламское движение на общественном уровне, где доминирование (причем не только идейное) «Братьев-мусульман» было бесспорным. Со второй половины 70-х годов они начинают активную борьбу за «исламскую государственность» в Египте, Сирии, Иордании и Афганистане. Параллельно с ними в Иране действует организация «Федаяне-ислам», возглавляемая Хомейни.

Возвращение «Братьев-мусульман» в Египет произошло по инициативе преемника Г. А. Насера - А. Садата, который рассчитывал с их помощью ослабить позиции своих противников. Первоначально этот расчет оказался верным, но уже в 1974 г. «Братья-мусульмане» и примыкающие к ним группировки начинают открытую борьбу с режимом А. Садата. Процесс мирного урегулирования с Израилем стимулирует перерастание этой борьбы в террористическую войну. Заключив мирный договор с Израилем, А. Садат выносит себе смертный приговор. 6 октября 1981 г. он был убит группой исламских боевиков. Сменивший его на посту президента Египта Х. Мубарак вынужден был прибегнуть к жестким карательным мерам, чтобы остановить террористическую войну, и на некоторое время ему это удалось.

В Сирии «Братья-мусульмане» действовали еще более решительно. Воспользовавшись недовольством значительной части населения политикой президента Асада, они организовали во второй половине 70-х годов массовое повстанческое движение. Им удалось захватить два крупных сирийских города - Хама и Халеб, которые армейские части вынуждены были брать штурмом с применением тяжелой техники и авиации. Опираясь на систему лагерей и баз, созданную в Иордании, где они обеспечили себе широкую массовую поддержку, «Братья-мусульмане» основывают оппозиционный «Исламский фронт» в 1981 г. Он ставит своей задачей свержение режима Асада и образование исламской республики. Только к концу 1982 г. сирийской армии и органам безопасности удалось окончательно разгромить отряды исламских боевиков. Однако, несмотря на поражение и последовавшие за ним ширококомасштабные репрессии, «Братья-мусульмане» сумели сохранить значительное влияние в стране.

В Иране «Фадаяне-ислам» во главе с Хомейни, используя поддержку других оппозиционных шахскому режиму сил, в 1979г. относительно легко свергает

монархию и создает исламскую республику (ИРИ), попутно разгромив в ходе гражданской войны своих прежних светских союзников.

В Афганистане исламские группировки, направляемые «Братьями-мусульманами», в 1975 г. предприняли попытки свергнуть режим М. Дауда, но потерпели неудачу. Только после того как в 1978 г. власть в стране перешла в руки НДПА, которая сразу же начала строить социализм (что вызвало массовое недовольство населения), эти группировки, опираясь на помощь Пакистана, Саудовской Аравии и США, смогли развернуть партизанскую войну с режимом НДПА. Она с самого начала велась ими под лозунгом «джихада». Когда, спасая режим НДПА, руководство СССР приняло решение о вводе советских войск, «джихад» из внутриафганского превращается в общеисламский.

Все исламские организации региона, не говоря уже о правящих кругах Пакистана, Ирана, Саудовской Аравии и ряда других стран, активно включились в оказание помощи афганским «муджахедам». Только в странах ССАГПЗ было собрано около одного миллиарда долларов, что было вполне достаточным для финансирования боевых действий «муджахедов» в течение первых нескольких лет гражданской войны. Оно осуществлялось не столько по официальным каналам, сколько через «Братьев-мусульман» и пакистанскую «Мусульманскую лигу» («Джамаа-ти-ислам»). Кроме того, через них было направлено на помощь «муджахедам» около 15 тыс. арабских добровольцев. С 1984г. «муджахедам» стали открыто помогать США.

В 1989 г. советские войска были выведены из Афганистана, а в 1992-м пал режим НДПА. Исламисты одержали победу, но стабилизировать положение в стране так и не смогли. Разгорелась борьба за власть между лидерами «муджахедов», а затем между «умеренными» и «радикалами» (движение «Талибан»). Последние, опираясь на прямую помощь Пакистана и косвенную помощь США, в 1996 г. смогли занять столицу страны г. Кабул, но гражданская война продолжалась, все больше приобретая характер межэтнического конфликта.

К началу 90-х годов первая стадия борьбы за «исламизацию» (введение «исламской государственности») региона завершилась. «Исламская государственность» была установлена в Иране и Судане (после военного переворота 1989 г.), а затем и в Афганистане, но Египет и Сирия устояли перед натиском исламистов. Невелики были их успехи и в Турции. Исламское движение оказалось на перепутье, и именно к этому времени относится война в Заливе, которая продемонстрировала глубокий раскол между мусульманскими государствами.

25 апреля 1991 г. в столице Судана г. Хартуме по инициативе радикального крыла исламского движения была созвана «исламо-арабская народная конференция», в которой приняли участие представители исламских партий и организаций из 50 стран мира. На ней было принято решение создать в противовес правительственной ОИК неправительственную организацию исламо-арабской конференции (ОНИАК) со штаб-квартирой в Хартуме. Генеральным секретарем новой организации был избран лидер суданского филиала «Братьев-мусульман» Ат-Тураби. Перспективными целями ОНИАК являются достижение «исламской солидарности» и «борьба с международным сионизмом». Были также определены текущие задачи - недопущение «капитуляции перед Израилем» и «освобождение оккупированных территорий». К категории последних были отнесены не только Западный берег и сектор Газы, но также районы расположения американских войск и базы в странах ССАГПЗ. На третьей сессии ОНИАК (1995 г.), в которой участвовали представители уже из 80 стран, к оккупированным территориям была отнесена и Чечня.

На конференции выявились разногласия между «умеренными» и «радикалами». Первые выдвинули лозунг: «Сначала отвоевать человека, потом - государство», т. е. по существу сделали упор на мирные и легальные методы политической борьбы. Их

оппоненты - «радикалы», составлявшие подавляющее большинство, настаивали на необходимости первоочередного захвата государственной власти с помощью вооруженной борьбы, и прежде всего различных форм террора. В конечном счете именно «радикалы» определили стратегическую линию ОНИАК. В Судане была создана система лагерей по подготовке исламских боевиков. Оформилась на межгосударственном уровне новая коалиция Иран - Судан. Прежний союзник Ирана - Ливия после окончания ирано-иракской войны резко свернула сотрудничество с ним. Более того, ливийский лидер М. Каддафи обрушил репрессии на ориентированных на Иран исламистов-радикалов, заявив, что «Хизбаллах» - это не «партия Аллаха», а «партия дьявола».

Задачи, поставленные ОНИАК, не остались на бумаге. С весны 1992 г. развернулась широкомасштабная террористическая война, которая захватила не только Ближний Восток, но и Северную Африку. Отдельные исламистские группы предпринимают попытки перенести ее на территорию США и Франции. Особой интенсивности она достигает в Египте и Алжире, а также в Палестине и зоне расположения американских войск в Саудовской Аравии.

В 1994 г. президент Египта Х. Мубарак обратился с настоятельным требованием к королю Саудовской Аравии Фахду прекратить финансирование радикальных исламистских организаций и групп. В 1995 г. саудовское правительство официально заявило, что сделало это и что им арестовано несколько сот исламских террористов - членов «Аль-Джихад аль-Ислами» (военное крыло «Братьев-мусульман»). В значительной степени эти меры были вызваны серией террористических актов против саудовских военных объектов и американских военнослужащих. Однако финансирование радикальных исламистов все же продолжалось «без ведома и согласия правительства», хотя и в меньших масштабах. На роль основного спонсора исламского движения выходит Иран.

Размах террористической войны вызывает серьезное беспокойство мирового сообщества. В марте 1996 г. в египетском городе Шарм аш-Шейхе была проведена встреча на высшем уровне стран - участниц ближневосточного мирного процесса (включая США и Россию). На ней основное внимание было уделено проблеме терроризма и его негативному воздействию на миротворческие усилия. Участники наметили ряд мер по борьбе с терроризмом. Однако большого эффекта они не имели, и террористическая война продолжалась. Более того, боевики-исламисты стали все чаще прибегать к убийствам иностранных граждан (туристов, бизнесменов, дипломатов и др.).

Решительное осуждение мировым сообществом, в том числе многими мусульманскими странами, террористической войны, развязанной исламскими «радикалами» в регионе, стимулировало активизацию «умеренных». Инициативу берет на себя лидер турецкой Партии благоденствия Н. Эрбакан, ставший премьер-министром страны после досрочных парламентских выборов в декабре 1995 г. В контексте борьбы с «международным сионизмом» он выдвинул идею противопоставить «семерке» промышленно развитых стран «восьмерку» развитых мусульманских государств, которые бы олицетворяли «справедливый исламский порядок». 15 июня 1997г. в Стамбуле состоялась конференция, на которой была принята декларация о создании этого нового объединения. Судя по его составу (Турция, Иран, Афганистан, Пакистан, Бангладеш, Малайзия, Египет и Нигерия), нет серьезных оснований рассчитывать на его сколько-нибудь реальную жизнеспособность.

Да и сам Н. Эрбакан был почти сразу же свергнут военными, которые развернули широкомасштабную кампанию преследования исламистов. Тем самым были еще больше ослаблены позиции «умеренных». Доминирующее положение

«радикалов» стало несомненным, что и нашло свое выражение в ряде новых крупных террористических актов.

Рекомендованная литература

- Арабский мир в конце XX века.** - М., 1996.
- Вавилов А.И.** Политическая история американо-арабских отношений (80-е - начало 90-х годов). Опыт критического осмысления. - М., 1994.
- Васильев А.Г.** Россия на Ближнем и Среднем Востоке: от мессианства к прагматизму. - М., 1993.
- Егорин А.З.** Война за мир на Ближнем Востоке. - М., 1995.
- Омар А.А.** США, исламский Ближний Восток и Россия. - М., 1995.
- Cohen M.J.** Fighting World War Three from the Middle East. - Ilford, 1997.
- Danspeckgruber W.F., Tripp C.R.H.** The Iraqi Agression against Kuwait: strategic lessons and implication. - Oxford, 1996.
- Feldman Sh.** The Future of U.S. - Israel Strategic Cooperation. - Wash., 1996.
- Letiv S.** American and the Persian Gulf. - L., 1995.
- Smith M.A. Russia and the Middle East. - Camberly, 1994.

Глава 6. Латинская Америка в современных международных отношениях

90-е годы для Латинской Америки стали десятилетием качественных сдвигов в политической и экономической области, существенно повлиявших на международную деятельность государств этого региона. Преодолев последствия «потерянного для развития десятилетия» - 80-х годов, большинство стран региона вступило в полосу экономического роста. И если общерегиональный усредненный показатель прироста ВВП по региону составлял в год около 2%, то у ведущих государств - Мексики, Чили, Аргентины, Бразилии - он ежегодно как минимум вдвое превышал этот показатель.

Столь впечатляющий экономический успех был достигнут благодаря структурным преобразованиям, осуществленным большинством стран региона в первой половине десятилетия. В их основе лежали меры по открытию экономики: либерализация торгового режима, приватизация, оздоровление финансовой системы. В эти же годы был осуществлен переход к активной внешнеторговой политике. В 1990-1996 гг. темпы роста внешней торговли ведущих государств региона были одними из самых высоких в мире. В эти же годы был принят целый ряд мер по созданию благоприятного инвестиционного климата. Приток иностранного капитала в Латинскую Америку к середине десятилетия в среднем ежегодно составлял около 50 млрд. долл.

Разразившийся в конце десятилетия «азиатский» финансовый кризис, продолжением которого явился обвал «пирамиды ГКО» в России, не обошел и Латинскую Америку, также относящуюся к так называемым восходящим рынкам мировой экономики. С особой силой он поразил Бразилию, где в 1998 г. произошел стремительный отток средств иностранных инвесторов с фондового рынка. Отчетливо обозначились негативные последствия кризиса и для других стран, и прежде всего для главных экономических партнеров этой «региональной супердержавы». В целом в 1998 г. темпы экономического роста в регионе сократились по сравнению с 1997 г. более чем вдвое (до 2,3 %). Тем не менее

финансовый кризис не мог полностью перечеркнуть результаты впечатляющего рывка, совершенного в 90-е годы.

Заметные перемены произошли и в области социально-политического развития. Начавшийся еще в середине прошлого десятилетия процесс демократизации и перехода к гражданской форме правления в 90-е годы привел к стабилизации конституционных режимов представительной демократии практически во всех странах региона, за исключением Кубы.

Среди определяющих черт международных отношений в Западном полушарии, безусловно, в первую очередь следует выделить резкую активизацию интеграционных процессов. Мощный импульс им придала «Инициатива для Америк», провозглашенная президентом США Дж. Бушем в 1990 г. Она предусматривает создание единого экономического пространства от Аляски до Огненной Земли. «Инициатива для Америк» уже в начале десятилетия существенно динамизировала отношения США с латиноамериканскими странами. Всего за один лишь 1991 г. Соединенные Штаты заключили рамочные соглашения о переходе к свободной торговле практически со всеми уже существовавшими субрегиональными объединениями - Карибским общим рынком (КАРИКОМ), Системой Центральноамериканской интеграции (СЦАИ), Андским пактом, Общим рынком стран Южного конуса (МЕРКОСУР). С Мексикой с 1991 г. Соединенные Штаты и Канада вступили в переговорный процесс по вопросу создания Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА).

Столь резко возросший интерес США к латиноамериканскому региону в начале десятилетия был обусловлен следующими факторами. После окончания холодной войны более очевидным стало формирование двух мощных экономических мегаблоков - в Западной Европе и в АТР, в ближайшие десятилетия способных превратиться в главные структурные звенья нового миропорядка. Это не вписывалось в выдвинутую Соединенными Штатами после распада СССР концепцию однополюсного мира. На фоне интенсивного формирования новых полюсов экономической и политической мощи более отчетливо обозначились нарастающие трудности американской экономики, постепенное снижение веса США в мировой торговле и финансах. В этом отношении формирование североамериканского рынка могло придать новое дыхание американской экономике, открыть доступ к дешевой рабочей силе и природным ресурсам соседних Мексики и Канады.

Существенным обстоятельством, стимулировавшим «Инициативу для Америк», стал объективный процесс растущей взаимозависимости между США и остальной частью региона. Значительные сдвиги в этом отношении произошли в 80-х годах. Соединенные Штаты, пожалуй, впервые реально ощутили на себе последствия финансово-экономического кризиса в Латинской Америке, выразившегося в потере сотен тысяч рабочих мест из-за снижения объемов торговли, в неконтролируемом потоке нелегальной миграции с юга. Источником мощной миграционной волны, захлестнувшей США, стал центральноамериканский конфликт.

В целом латиноамериканская диаспора в США к концу 90-х годов превысила 20 млн. человек. Рост доли испаноязычных американцев в общей численности населения США, как отмечают специалисты, стал самым драматичным демографическим явлением в американской истории XX в. Уже к 2005 г., по некоторым оценкам, испаноязычная община опередит афроамериканцев и станет самым крупным этническим меньшинством в Соединенных Штатах. При этом политическое влияние таких сегментов диаспоры, как насчитывающие почти 6 млн. выходцы из Мексики - «чиканос» или более чем миллионная кубино-американская община, в 90-е годы существенно возросло.

Другим фактором возросшей взаимозависимости «двух Америк» стал комплекс проблем наркобизнеса и наркотрафика. В Западном полушарии находятся самый крупный в мире потребитель наркотиков - США и самые крупные в мире производители - Колумбия, Перу, Боливия и Мексика. К началу десятилетия борьба с наркотрафиком была объявлена Соединенными Штатами в качестве одной из приоритетных проблем национальной безопасности, непосредственно связанной с «будущим американской нации».

Возросшая взаимозависимость Севера и Юга Западного полушария особенно контрастно проявилась в американо-мексиканских отношениях. Присоединение Мексики к НАФТА было подготовлено десятилетиями «молчаливой» интеграции, в результате которой сформировался сложный комплекс двусторонних отношений. Его составляющими являлись и проблемы общей границы протяженностью 3 тыс. км, масштабные внешнеторговые связи (объем взаимной торговли на начало десятилетия достиг 60 млрд. долл.), присутствие в США 6-миллионной мексиканской общины, нелегальная иммиграция 1 млн. человек в год, усилившаяся экологическая взаимозависимость, а также проблемы наркотрафика.

Переговорный процесс, связанный с присоединением Мексики к НАФТА, завершился в 1993 г. Отметим, что само по себе это означало начало гигантского исторического эксперимента по интеграции двух высокоразвитых государств - членов «большой семерки» - США и Канады и развивающейся Мексики.

Первая половина 90-х годов была временем «интеграционной эйфории», охватившей весь континент. Вслед за Мексикой, «уходящей на Север», практически все страны региона выстроились в своеобразную очередь, стремясь присоединиться к НАФТА. Более того, налицо было и обострение соперничества между различными группами стран за первенство в присоединении к североамериканскому интеграционному полюсу. Напомним в этой связи, что конкуренция в борьбе за привилегированный статус отношений с центром межамериканской системы - США - традиционная черта латиноамериканской дипломатии, всегда весьма причудливо переплетавшаяся с другой - стремлением выступать единым фронтом в диалоге с Вашингтоном.

В целом первую половину 90-х годов можно было бы охарактеризовать как этап сближения «двух Америк», гармонизации межамериканских отношений, наивысшей точкой которого стала встреча глав 34 государств Западного полушария 10-13 декабря 1994 г. в Майами. Однако уже при подготовке саммита проявились разные подходы к его задачам. Соединенные Штаты, по существу, лишь начавшие по-настоящему «переваривать» НАФТА, стремились замкнуть тематику встречи на традиционных постулатах политики администрации Б. Клинтона: защите демократических институтов и прав человека, поддержке конституционного строя, борьбе с терроризмом и наркотрафиком. Обсуждать проблему включения в НАФТА новых членов, среди которых в первую очередь фигурировала Чили, Вашингтон, прежде всего из-за отсутствия консенсуса внутри правящих элит, явно не стремился.

Латиноамериканские государства, как отмечал руководитель влиятельной неправительственной организации «Межамериканский диалог» П. Хаким, ожидали от саммита, в первую очередь, ответа на конкретный вопрос: как США планируют расширение зоны свободной торговли? В преддверии встречи в верхах латиноамериканская коалиционная дипломатия работала на полных оборотах. В результате вопрос о континентальной зоне свободной торговли был включен в повестку дня и привлек особое внимание. В принятой на встрече в верхах «Декларации принципов партнерства во имя развития и процветания: демократия, свободная торговля и развитие на Американском континенте» и в прилагавшемся Плане действий, состоящем из 100 пунктов, было провозглашено создание к 2005 г. Панамериканской зоны свободной торговли.

На встрече президентов Америк был принят и ряд других решений. В Майами было провозглашено начало «полномасштабного наступления на коррупцию» и всестороннее противодействие наркобизнесу и наркотрафику. Напомним в этой связи, что в 80-е годы страны полушария накопили немалый опыт многостороннего сотрудничества в силовом противодействии наркокартелям⁷¹. Результаты, правда, оказались далекими от ожидаемых. Более того, практикуемая США еще с конца 80-х годов ежегодная сертификация стран мира по эффективности их борьбы с наркотрафиком неизменно вызывала резко негативную реакцию подавляющего большинства стран региона.

Однако в целом первая половина 90-х годов характеризовалась очевидным преобладанием центристской тенденции в межамериканских отношениях. Казалось бы, оправдывались ожидания, что после окончания холодной войны Соединенные Штаты наконец повернутся лицом к Латинской Америке и приступят к решению задач, которые впервые были сформулированы тридцать лет назад «командой» Дж. Кеннеди в рамках программы «Союз ради прогресса». С эйфорией, вызванной ожиданием скорой интеграции с Севером полушария, была связана относительно спокойная реакция большинства стран региона на шаги Соединенных Штатов по строительству «однополярного миропорядка», тем более что Латинская Америка как бы оказывалась в выгодной близости к этому полюсу. Это, в свою очередь, привело к определенному ограничению внешнеполитической активности, особенно в начале 90-х годов, рамками Западного полушария.

Однако уже вскоре после саммита в Майами повышенные ожидания стали уступать место значительно более прагматичным оценкам и будущего континентальной зоны свободной торговли, и формирующегося миропорядка в целом. В первую очередь это было связано с событиями в Мексике. Вслед за восстанием в штате Чьяпас (декабрь 1993 г.) последовали коллапс фондового рынка и падение до этого столь впечатляюще устойчивого мексиканского песо (декабрь 1994 г.). Безусловно, между присоединением Мексики к Североамериканской зоне свободной торговли и вступлением этой некогда стабильной страны в полосу политической и экономической нестабильности нет прямой связи. Скорее, это было результатом все более углублявшихся противоречий мексиканского общества. Но форсированная интеграция с Севером вполне могла сыграть роль своеобразного катализатора.

Финансовый кризис в Мексике, разразившийся спустя несколько дней после завершения саммита в Майами, вынудил Вашингтон вновь «вытаскивать» Мексику, как это уже было в начале 80-х годов. Слишком многое было поставлено на карту в плане будущего Североамериканской зоны свободной торговли. Следует также иметь в виду, что стабильность в Мексике - традиционный компонент национальной безопасности США. На этот раз стабилизация финансового положения в этой стране обошлась почти в 50 млрд. долл⁷².

В целом к середине десятилетия все более проблематичным становилось и расширение НАФТА. Конгресс США, по сути, заблокировал вступление в эту организацию Чили, вопрос о чем казался практически решенным еще в 1994 г.

В то время как североамериканский интеграционный проект сталкивался с немалыми внутренними трудностями, все более заметную роль в международных отношениях начинало играть другое интеграционное объединение - Общий рынок стран южного конуса (МЕРКОСУР), объединивший двух южноамериканских

71 Оно включало вооруженные операции против наркомафии, уничтожение плантаций, финансовую помощь местным правоохранительным органам и др.

72 Из этой суммы 20 млрд. долл. было предоставлено Соединенными Штатами, а остальная часть - международными финансовыми организациями.

гигантов - Бразилию и Аргентину, а также соседние Парагвай и Уругвай. Договор о создании объединения был подписан в марте 1991 г. в г. Асунсьон (Парагвай).

Если в начале десятилетия в отношении будущего этого объединения среди специалистов преобладали в основном скептические настроения, связанные как с неудачами предшествующих попыток, так и с тем, что в тот период речь шла об интеграции «больных», инфляционных экономик, то уже к середине 90-х годов ситуация выглядела совершенно иначе. МЕРКОСУР превратился в наиболее динамично развивающийся интеграционный блок Западного полушария, охватывающий почти 60% территории Латинской Америки, 46% ее населения и около 50% ВВП.

Это подтверждается не только впечатляющим ростом внутрizonальной торговли: в 1990-1995 гг. товарооборот возрос в четыре раза, в том числе объем взаимных поставок между Бразилией и Аргентиной возрос с 2 до 10 млрд. долл. МЕРКОСУР во второй половине 90-х годов превратился в больший, чем НАФТА, полюс притяжения для других государств региона. В 1996 г. ассоциированным членом объединения стала Чили - одно из наиболее развитых государств региона. Присоединение этого государства с геостратегической точки зрения как бы открывает объединению ворота в Тихоокеанский регион.

В том же 1996 г. к МЕРКОСУР присоединилась Боливия. Начался переговорный процесс по вопросу ассоциации между МЕРКОСУР и Андским сообществом наций, в которое входят Венесуэла, Колумбия, Эквадор, Перу и Боливия.

Ко второй половине 90-х годов МЕРКОСУР превратился в четвертый по экономическому потенциалу интеграционный блок, по объему ВВП (около 1 трлн. долл.) сравнявшийся со странами АСЕАН. При этом налицо была резкая активизация внерегиональных связей. 15 декабря 1995 г. в Мадриде было подписано соглашение о сотрудничестве между МЕРКОСУР и Европейским союзом. Это отражало заметный возросший интерес западноевропейских стран к открывающимся перспективным латиноамериканским рынкам, а также стремление в рамках стратегического партнерства с южноамериканскими гигантами расширить свои внешнеполитические возможности. Такое партнерство не только в целом способствовало наращиванию переговорного потенциала стран - членов МЕРКОСУР, но и существенно укрепляло их позиции в диалоге с Соединенными Штатами, который складывался в середине десятилетия весьма непросто.

По сути, в середине десятилетия столкнулись два подхода к созданию общеконтинентальной зоны свободной торговли. Соединенные Штаты и Канада настаивали на отдельном обсуждении вопроса о присоединении к НАФТА каждого из новых членов, в то время как страны МЕРКОСУР выступали за межблоковый характер переговоров и последующего объединения.

Более того, рост влияния МЕРКОСУР, к которому во второй половине 90-х годов перешла «интеграционная» инициатива, вызывал растущую настороженность Соединенных Штатов. В частности, в политике США вновь стали просматриваться черты традиционного подхода: стремление разобщить страны региона и иметь с ними дело один на один. Это дало основания президенту Парагвая Х. Карлосу Васмоси в одном из своих выступлений обвинить Соединенные Штаты в прямом вмешательстве в процесс интеграции стран южного конуса. Как представляется, в этом же контексте следует рассматривать и заявление госсекретаря США М. Олбрайт о том, что Аргентина является стратегическим союзником Вашингтона за пределами НАТО.

В апреле 1998 г. в Сантьяго де Чили состоялся второй саммит президентов Америк, который по идее должен был окончательно определить схему и график создания общеконтинентальной зоны свободной торговли, а главное - устранить

возникшие противоречия между двумя группировками и их лидерами - Соединенными Штатами и Бразилией. Это удалось сделать лишь отчасти. В итоговых документах встречи в верхах в основном нашли отражение общие установки, сводившиеся к подтверждению решимости создать к 2005 г. единое интеграционное пространство в Западном полушарии. Это не исключало и другого сценария - своеобразного раздела полушария на два мегаблока. В результате НАФТА постепенно поглотила бы вслед за Мексикой Центральную Америку и Карибский бассейн, а южно-американские страны консолидировались бы вокруг МЕРКОСУР.

Для середины 90-х годов характерно выдвижение на первый план еще одного «чисто латиноамериканского» объединения, в которое входят не только страны - члены МЕРКОСУР, но и практически все ведущие страны Латино-Карибской Америки.

Речь идет о Группе Рио73 - механизме политических консультаций и коллективной дипломатии стран региона. Став своеобразным преемником Контадорской группы, в 80-е годы внесшей весомый вклад в урегулирование конфликта в Центральной Америке, Группа Рио институционализировалась в 1986 г. и впоследствии становилась все более влиятельным действующим участником международных отношений в Западном полушарии.

О характере ее деятельности наглядно свидетельствует содержание одиннадцатой по счету встречи президентов стран-членов в г. Асунсьон в сентябре 1997 г., которая стала этапной. В основном документе - «Декларации Асунсьона о суверенитете и юридическом равенстве государств» были сформулированы общие принципы формирования нового, справедливого миропорядка, отмечена верность демократическим ценностям, уважению прав человека, которое должно распространяться и на мигрантов. Упоминание прав последних было отнюдь не случайно. Соединенные Штаты в середине десятилетия приняли ряд жестких мер по ограничению прав нелегальных мигрантов, большую часть которых составляют выходцы из Мексики и других стран региона.

Особое внимание было уделено и таким вопросам, как незаконная торговля оружием и борьба с наркотрафиком. В этой связи ряд президентов поставили вопрос об адаптации к новым условиям Межамериканского договора о взаимной помощи, подписанного еще в 1947 г. и затем неоднократно частично пересматривавшегося. В частности, отмечалось, что он должен предусматривать процесс ограничения и контроля над обычными вооружениями и разработку мер доверия в этой области.

Отдельные декларации были выработаны по проблемам защиты демократии и «односторонним мерам». Обе они заслуживают особого внимания. В первом случае речь идет о дальнейшем развитии сформулированной еще в начале десятилетия идее создания системы «коллективной безопасности демократии». В принятой в Асунсьоне декларации отмечается, что свержение законно избранного правительства либо нарушение демократических процедур в одной из стран - членов Группы Рио должно рассматриваться как угроза демократии в других странах-членах и вести к коллективным санкциям.

Привлекает внимание и подтекст декларации, свидетельствующий об осуждении «односторонних мер». Хотя в ней прямо и не упоминаются Соединенные Штаты, по сути, речь идет о практике политических и торгово-экономических санкций, к которой в 90-е годы США все чаще стали прибегать в отношениях с другими странами. В этой связи следует подчеркнуть, что окончание холодной войны, хотя и ослабило мотивацию интервенционизма США в регионе, отнюдь его не исключило, тем более что концепция однополюсного мира предполагала такую практику. Традиции вмешательства и манипулирования интересами более слабых

73 На начало 1999 г. в Группу Рио входило 12 государств.

партнеров закладывались в США еще в начале XX в. и в известном смысле стали частью их современной политической культуры, как на уровне массового сознания, так и государственной политики. Это породило и будет в обозримой перспективе порождать стремление латиноамериканских государств совместными усилиями воспрепятствовать рецидивам вмешательства и силового давления со стороны Соединенных Штатов.

В упомянутой декларации в качестве меры, не совместимой с провозглашенными на саммите в Майами принципами межамериканских отношений, обозначен в первую очередь принятый в СИТА 12 марта 1996 г. закон Хелмса-Бертон, существенно ужесточающий торгово-экономическую блокаду Кубы и предусматривающий санкции в отношении тех иностранных компаний, которые сотрудничают с этой страной. В этой связи следует отметить, что Группа Рио уже в мае 1996г. выступила с резким осуждением закона и приняла решение обратиться в этой связи в Международный Суд в Гааге. В июне того же года на XXVI чрезвычайной сессии Генеральной ассамблеи ОАГ в Панаме по инициативе Группы Рио была принята резолюция, осудившая эту акцию Вашингтона и рекомендовавшая Межамериканскому юридическому комитету дать ей правовую оценку.

При этом деятельность Группы Рио не ограничивалась лишь рамками Западного полушария, а по сути охватывала весь спектр актуальных международных проблем. Так, на саммите в Асунсьоне обсуждалась проблема реформы ООН и, в частности, расширения числа постоянных членов Совета Безопасности (СБ). Страны-участницы подчеркнули необходимость предоставления Латинской Америке одного-двух мест постоянных членов СБ. Вместе с тем в Асунсьоне не удалось определить, какое государство конкретно будет представлять регион в этом качестве.

В данном случае сказалось достаточно настороженное отношение большинства латиноамериканских стран к претензиям Бразилии на место постоянного члена СБ. Напомним в этой связи уходящее своими корнями еще в довоенные годы традиционное соперничество Аргентины и Бразилии за лидерство в регионе и представление его интересов в международных организациях.

На встрече в верхах в Панаме (сентябрь 1998 г.) президенты 12 латиноамериканских государств вновь вернулись к теме односторонних санкций и практике экстерриториальности национального законодательства. В «Декларации Панамы» закон Хелмса-Бертон был охарактеризован как «противоречащий общепринятым правовым нормам и принципам международного сосуществования». Как грубое нарушение суверенитета, противоречащее принципам невмешательства, была охарактеризована ими и «Операция Касабланка» - комплекс карательных действий, предпринятых США на территории Мексики и ряда других стран по выявлению банковской сети по отмыванию денег наркомафией в 1996 - 1998 гг. Не отрицая необходимости борьбы с наркотрафиком, участники встречи отмечали императивный характер многосторонних усилий в этой области.

Следует отметить и внерегиональные связи Группы Рио, в частности регулярные встречи министров иностранных дел стран-членов с представителями Европейского союза. Так, на встрече в феврале 1998 г. было принято решение о проведении в июне 1999 г. в Рио-де-Жанейро первой встречи глав государств и правительств Группы Рио и Европейского союза, которая должна была поднять трансатлантический диалог на более высокую ступень.

В деятельности Группы Рио проявилась и еще одна весьма характерная черта. Испытывая мощный нажим со стороны администрации Б. Клинтона по вопросу о поддержке силовой акции НАТО против Югославии, представители Бразилии и Аргентины - на тот момент непостоянных членов Совета Безопасности ООН - проголосовали против предложенной Россией 30 марта 1999 г. резолюции, требовавшей прекращения бомбардировок и возобновления переговорного процесса.

Тем не менее Группа Рио, где роль этих двух государств весьма существенна, спустя неделю выступила с совместным заявлением по Косово, в котором отметила, что НАТО действовала в обход ряда статей Устава ООН, и выразила озабоченность по поводу воздушных налетов. Этот эпизод наглядно показал, насколько увереннее чувствуют себя латиноамериканские государства, выступая совместно, чем оставаясь «один на один» с Соединенными Штатами.

Отмеченная выше тенденция к расширению сферы внешнеполитической активности латиноамериканских стран в середине 90-х годов нашла выражение в активизации связей с бывшими метрополиями - Испанией и Португалией. С 1991 г. стали проводиться ежегодные встречи глав государств и правительств стран Латинской Америки, Испании и Португалии. Их повестка постоянно расширялась, включая в себя практически весь спектр проблем современных международных отношений. В этом плане показательна шестая по счету встреча в верхах в ноябре 1996 г. в Сантьяго и Винья дель Мар (Чили). Она прошла под флагом необходимости демократизации нового, постконфронтационного миропорядка. В заключительной декларации, в частности, было отмечено, что в условиях глобализации мирового развития, растущей взаимозависимости особое значение обретает приверженность государств к демократическим ценностям.

Ибероамериканское взаимодействие не сводилось лишь к политическому диалогу. На предшествовавшем пятом саммите в Барилоче (Аргентина, 1995 г.) страны сообщества учредили постоянную систему сотрудничества, нацеленного на осуществление совместных программ в области науки и техники, образования, проблем мегаполисов, поддержки индейских народностей и др.

Особенностью ибероамериканских форумов стало участие в них Кубы. Это существенно расширило сферу диалога с Ф. Кастро, в частности, по вопросам «реинтеграции» Кубы с Латинской Америкой после окончания холодной войны. Одновременно в рамках встреч на высшем уровне рядом государств ставился вопрос о необходимости политической либерализации на острове. Вместе с тем на ибероамериканских саммитах неоднократно принимались достаточно резкие по форме резолюции, осуждающие ужесточение Соединенными Штатами торгово-экономических санкций против Кубы.

На очередной встрече в верхах в г. Порто (Португалия, октябрь 1998 г.) президенты ибероамериканских стран приняли специальное обращение к «большой семерке», а также к международным финансовым организациям взять на себя часть ответственности за финансово-экономический кризис в Латинской Америке и обеспечить «прозрачность» механизмов глобального финансового регулирования. Участники совещания вновь высказались против практики дискриминационных мер, и в первую очередь Закона Хелмса-Бертон. Там же, в Порто, Гавана была официально провозглашена в качестве места проведения ибероамериканского саммита в 1999 г.

На встрече в Порто произошло еще одно знаменательное событие. Президент Перу А. Фухимори и президент Эквадора Х. Мауад официально провозгласили завершение длившегося более полувека территориального спора между двумя странами по поводу прохождения границы на участке протяженностью в почти 100 км. Напомним в этой связи, что перуано-эквадорский спор, возникший после передела границы в результате войны между двумя государствами в 1941 г., на протяжении всей второй половины XX в. неоднократно приводил к вооруженным конфликтам между двумя странами и не без оснований считался одним их самых трудноразрешимых в регионе.

Относительно новым направлением внешнеполитической активности ведущих государств континента стал Азиатско-тихоокеанский регион (АТР). Если в предшествовавшие десятилетия деятельность латиноамериканских стран в этом

регионе в основном сводилась к борьбе за прекращение Францией ядерных испытаний в Южной части Тихого океана, а также защите рыболовных ресурсов своих прибрежных вод, то в 90-е годы на первый план вышло стремление подключиться к новому интеграционному полюсу, формирующемуся в АТР. Своеобразным признанием растущего влияния ведущих латиноамериканских государств в мировой политике в целом и расширения их связей со странами региона стал прием Мексики и Чили в качестве полноправных членов в Ассоциацию азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). В 1997 г. в эту организацию была принята Перу. Напомним, что АТЭС в последние годы превратилась в орган, координирующий создание в АТР открытой многосторонней системы свободной торговли и инвестиций.

С начала 90-х годов происходило становление российско-латиноамериканских отношений. В первые годы оно носило достаточно противоречивый характер. Провозглашенный в тот период курс на «стратегическое партнерство» с Соединенными Штатами, а также поспешный «уход с Кубы», выразившийся в свертывании экономических связей⁷⁴, голосовании в 1992г. в ООН за резолюцию, осуждающую нарушение прав человека в этой стране, а также ряде других недружественных акций по отношению к своему бывшему союзнику, интерпретировались в регионе как потеря интереса России к Латинской Америке.

Однако были и объективные факторы, затруднявшие развитие отношений в те годы. К ним в первую очередь следует отнести выявившуюся разнонаправленность в целом схожих процессов внутренних реформ в России и ведущих государствах региона. В то время как Россия во многом в результате примененной в 1992г. «шоковой терапии» все глубже погружалась в беспрецедентный по масштабам социально-экономический кризис, такие государства, как Мексика, Бразилия, Аргентина, Чили, успешно проводили масштабную приватизацию, привлекали иностранный капитал. Более того, эти государства неоднократно ставились в пример России. Так, на встрече «большой семерки» в 1992 г. Дж. Буш предложил России «учиться» у Мексики. Все это порождало в регионе иллюзии не только быстрого присоединения к Северу, но и изменения весовых категорий в отношениях с Россией.

Отдельные внешнеполитические акции, предпринятые в те годы, - визит в страны региона вице-президента А. Руцкого (1992г.) и визит Председателя Федерального Собрания В. Шумейко (1994 г.) - не дали ощутимых результатов, так как по сути свелись к ознакомительным мероприятиям, а не к продвижению конкретных проектов сотрудничества.

И все же, несмотря на не слишком успешный старт и целый ряд факторов, объективно ограничивавших активное начало в политике России в этом регионе, у российско-латиноамериканских отношений уже к середине десятилетия обозначились перспективы, далеко выходящие за рамки протокольных связей.

Речь идет о значительно расширившейся общности стратегических целей и интересов России и ведущих государств Латинской Америки, вытекающей из того обстоятельства, что и Россия, и большинство стран региона оказались в одной переходной фазе развития и в долгосрочной перспективе решают однотипные задачи модернизации на основе формирования гражданского общества и рыночных реформ. Общие парадигмы развития создают принципиально иное поле для партнерства, тем более что исчез мощный идеологический барьер, существенно осложнявший отношения между сверхдержавой Востока и хрупкими демократиями Западного полушария.

Россия и такие латиноамериканские гиганты, как Бразилия, Аргентина, Мексика, приобрели сходные позиции в системе мирохозяйственных связей. Более

⁷⁴ Объем внешней торговли с Кубой к 1993 г. упал до 300 млн. долл., в то время как еще в 1990 г. он превышал несколько миллиардов.

того, по своему реальному весу в мировой экономике они оказались соизмеримыми величинами. Наряду с Китаем и Индией они составляют группу стран-гигантов, идущих вслед за «большой семеркой». Отсюда вытекают и общие вызовы безопасности, и, соответственно, новые возможности партнерства. Речь идет, в первую очередь, об опасности маргинализации в нарождающемся мире мегаблоков. В меньшей степени Мексика, а в большей - государства юга континента, так же как и Россия, оказываются в геостратегическом плане вне трех основных полюсов мирового развития - североамериканского, тихоокеанского и западноевропейского. Другой базисный фактор, расширяющий поле для партнерства, - общая незаинтересованность в однополюсном миропорядке и стремление к неконфронтационному сдерживанию гегемонистских устремлений в политике Соединенных Штатов. Государствами Латинской Америки в этой области накоплен большой опыт. Россия, как известно, в 90-е годы неоднократно испытывала на себе «силовые приемы» Вашингтона.

Наконец, в 90-е годы выявилась, хотя пока недостаточно реализовалась на практике, взаимодополняемость экономик России и ведущих государств Латинской Америки. Несмотря на все сложности, связанные с периодом становления отношений в экономической области и, в частности, с переходом на иные, соответствующие современному этапу формы делового сотрудничества, Латинская Америка в 90-е годы оказалась тем регионом, где российский экспорт рос наиболее динамично (в среднем на 30 % в год в 1994 - 1996 гг.; в 1996 г. он превысил 4 млрд. долл.).

Немаловажную роль в использовании благоприятных условий для партнерства сыграла происшедшая в середине десятилетия корректировка внешнеполитического курса российского руководства, направленная на ликвидацию образовавшихся диспропорций и более многопрофильную включенность России в международные отношения.

Важную роль в этом плане сыграл визит министра иностранных дел РФ Е.М. Примакова в Мексику, на Кубу и в Венесуэлу в мае 1996 г. В ходе поездки не только состоялся столь необходимый сегодня политический диалог, но и были подписаны важные пакеты соглашений, существенно обновившие международную правовую базу сотрудничества.

В целом вторая половина десятилетия характеризовалась интенсификацией взаимных обменов визитами, и главное - повышением их результативности, выразившейся в расширении сферы сотрудничества. Важную роль в этом отношении сыграл второй по счету визит Е. М. Примакова в этот регион - на этот раз в Бразилию, Аргентину, Колумбию и Коста-Рику (ноябрь 1997г.). В ходе визита в Бразилию двумя государствами были подписаны Декларация о принципах взаимодействия между Россией и Бразилией, устремленного в XXI в., а также ряд соглашений по сотрудничеству в конкретных областях. Среди последних следует выделить соглашение о сотрудничестве в области исследования космического пространства. Напомним в этой связи, что предшествовавшие попытки наладить сотрудничество в этой области сталкивались с сильным сопротивлением американских и западноевропейских компаний, нередко использовавших методы политического давления.

В 90-е годы появляются и новые перспективные формы сотрудничества России и Латинской Америки на многосторонней основе. С 1992 г. Россия обрела статус постоянного наблюдателя в ОАГ. В условиях, когда эта старейшая региональная организация с начала десятилетия как бы обрела «второе дыхание» и играет все более значимую роль в процессах политической и экономической интеграции Западного полушария, присутствие России на этом форуме расширяет ее внешнеполитические возможности в этом районе мира. С 1995 г. начались контакты

между ОАГ и СНГ, в налаживании которых Россия также призвана сыграть заметную роль.

Другой формой многосторонних отношений стал диалог России с Группой Рио, который в основном разворачивался на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. Так, 24 сентября 1997г. в рамках ежегодной сессии ООН состоялась встреча Е. М. Примакова с министрами иностранных дел стран - членов «координационной тройки» Группы Рио: Боливии, Панамы и Парагвая. В ходе 52-й сессии ГА ООН стороны подчеркнули близость подходов России и Группы Рио к проблемам формирования многополярной структуры современного мира, приняли решение о создании механизма регулярных консультаций министров иностранных дел России и стран - членов «координационной тройки». Было признано полезным подключение к диалогу других стран СНГ. Предусматривались также рабочие контакты представителей Группы Рио при ОАГ и российского постоянного наблюдателя при этой организации.

С 1996 г. начались контакты между СНГ и МЕРКОСУР. В ходе этих контактов рассматривались вопросы расширения торгово-экономических связей между двумя интеграционными объединениями и создания для этого соответствующей организационной инфраструктуры.

В целом вторая половина 90-х годов прошла под знаком активизации российско-латиноамериканских связей, расширения сфер сотрудничества и поиска новых форм партнерства. Перспективность этого региона для российских интересов во все большей степени начинала определяться его растущей ролью в мировой политике и экономике, стремлением за счет внерегиональных связей укрепить свой «переговорный потенциал» в мировом сообществе и получить дополнительные источники внутреннего развития. Россия на пороге XXI в. решала аналогичные задачи.

Рекомендованная литература

Давыдов В.М. Россия поворачивается к Латинской Америке // Латинская Америка. - 1998. - № 2.

Латинская Америка в международных отношениях. XX век / Отв. ред. А.Н. Глинкин - М., 1988.

Россия и Латинская Америка: к новому партнерству / Отв. ред. В.В. Вольский.-М., 1992.

Сударев В.П. Организация американских государств обретает авторитет. // Международная жизнь - 1998. - № 6.

Центральноамериканский конфликт: от противоборства к урегулированию / Отв. ред. А.Н. Глинкин, В.П. Сударев. - М., 1992.

Foreign Policy and Regionalism in the Americas. - Boulder - London, 1996.

Глава 7. Африка в современных международных отношениях

С окончанием холодной войны радикально изменилась роль Африки в международных отношениях. Перестав быть ареной конфронтации Востока и Запада, этот регион утратил свое стратегическое значение в системе внешнеполитических координат ведущих держав, а опыт их политического и экономического сотрудничества с африканскими странами подвергся критической переоценке. Были предприняты шаги с целью преодоления чрезвычайно затратного характера помощи, оказываемой африканским государствам на двусторонней и многосторонней основе.

В этой связи к началу 90-х годов как в Африке, так и за ее пределами стали распространяться крайне пессимистические настроения в отношении не только отдаленных, но и ближайших перспектив региона, предлагаться сценарии развития обстановки, имевшие апокалиптическую тональность. В международный политический лексикон прочно вошло понятие «афропессимизм», которое подкреплялось и подкрепляется многими серьезными аргументами.

Источником «афропессимизма» стало прежде всего бедственное экономическое положение подавляющего большинства стран региона. Сегодня на долю континента, где проживает более 11% населения Земли (600 млн. человек), приходится лишь около 5% мирового производства. Из 53 африканских стран 33 относятся к группе наименее развитых стран мира (НРС). Если в 1960 г. Африка обеспечивала себя продовольствием, то с 1980 г. треть африканцев выживает только за счет международной помощи. Вместе с тем население Африки возрастало быстрее, чем население других развивающихся стран. При сохранении нынешних темпов рождаемости в 2025 г. каждый пятый человек в мире будет африканцем.

Особое беспокойство вызывает то, что, хотя доля Африки в получении международной экономической помощи развивающимся странам составляла в начале 90-х годов 38% (17% в 1970 г.) и колеблется на современном этапе между 15 и 20 млрд. долл. в год, падение ВВП на душу населения на континенте за период 1980 - 1992гг. достигло 15%. Существенное снижение уровня жизни населения происходило даже в тех государствах, где внешняя помощь составляла очень большую долю по отношению к размерам их бюджетов. Например, в конце 80-х годов за счет внешнего финансирования исполнялось 12% госбюджета в Сенегале, 23% в Нигере, 28% в Мавритании, 34% в Мали, а в Кабо Верде (РОЗМ) - 70%. В среднем в странах к югу от Сахары внешнее финансирование госбюджетов осуществлялось в 90-е годы примерно в размере 11% их ВВП, в то время как в странах Северной Африки и Ближнего Востока этот показатель составлял только 1,2%, в странах Азии - 0,7%, в странах Латинской Америки - 0,4%.

Таким образом, несмотря на массивную экономическую помощь, к началу 90-х годов Африка отстала не только от развитых индустриальных государств, но и от большинства развивающихся стран, переживавших период бурного экономического подъема. Если в 60-е годы основные показатели экономического развития Ганы и Южной Кореи были одинаковыми, а доход на душу населения в Нигерии был выше, чем в Индонезии, то к концу 80-х годов любые сравнения стали бесполезны.

Представляют угрозу для Африканского континента и другие серьезные проблемы. Во всех странах южнее Сахары крайне остро стоит проблема СПИДа. Несмотря на усилия мирового сообщества, не удается решить проблему голода. Периодически нехватка продовольствия приобретала драматический характер в Эфиопии, Сомали, Судане, Анголе, Руанде, Заире, Сьерра-Леоне. Чрезвычайные масштабы приняла и проблема беженцев. В Африке насчитывается почти 50% от общемирового количества беженцев (более 7 млн. человек) и 60% перемещенных лиц (20 млн. человек).

Крайне неблагоприятные последствия для интересов международной безопасности имеют многочисленные внутренние и межгосударственные конфликты в различных районах Африки. За постколониальный период на континенте было зафиксировано 35 вооруженных конфликтов, в ходе которых погибло около 10 млн. человек, большая часть из которых - гражданское население. Ослабление военно-политического вмешательства в дела Африки со стороны сверхдержав первоначально привело к снижению числа и интенсивности конфликтов в регионе, однако вскоре возобновились старые и вспыхнули новые распри, в которых борьба различных политических сил уже не маскировалась противостоянием Востока и Запада, а

широко подпитывалась традиционными этническими, конфессиональными и клановыми противоречиями, социальными издержками реформ.

В 90-е годы военные действия велись на территории более чем полутора десятков африканских государств. Особенно большие разрушения войны и вооруженные этнические конфликты принесли в Анголе, Эфиопии, Либерии, Мозамбике, Сомали, Чаде, Мавритании, Сенегале, Западной Сахаре, Судане, Уганде, Мали, Бурунди и Руанде. Преодоление их последствий потребует нескольких десятилетий, причем вероятность рецидивов конфронтации пока остается высокой.

В этой связи «афропессимисты» полагают, что социально-экономические и политические характеристики Африканского континента обрекают подавляющее большинство стран региона на постоянную нестабильность, а высокая вероятность нового витка кризисного развития блокирует и международные усилия по преодолению этой ситуации. В общем, по их мнению, Африка была, есть и будет «источником повышенной опасности» в системе международных отношений.

Однако, несмотря на серьезность угроз регионального и глобального масштаба, отмечаемых на Африканском континенте, мировой порядок, складывающийся на рубеже третьего тысячелетия, будет определяться не только теми факторами, которые вполне очевидны сегодня, но и новыми перспективными тенденциями. Хотя 90-е годы были трудным и противоречивым периодом эволюции африканских стран, ко второй половине текущего десятилетия в подавляющем большинстве государств наметились положительные сдвиги. Внутриполитические и международные отношения в Африке постепенно входят в нормальное русло.

Позитивные изменения стали возможны прежде всего благодаря урегулированию крупных вооруженных конфликтов в Африке. Ликвидация режима апартеида в ЮАР благотворно сказалась на обстановке в южной части континента. Прекратилась затяжная политическая борьба в Намибии, Мозамбике и Анголе. Нормализовались отношения между Угандой, Кенией и Танзанией. С предоставлением независимости Эритрее завершилась многолетняя гражданская война в Эфиопии, но теперь столкновения между Эфиопией и Эритреей происходят уже на межгосударственном уровне.

Решение проблем, из-за которых долгое время существовали главные очаги напряженности на Африканском континенте и вокруг него, оказалось частичным, недостаточным для создания атмосферы региональной безопасности. К середине 90-х годов обстановка во многих районах, которые ранее рассматривались лишь как потенциальные зоны локальной конфронтации, резко обострилась.

Особенно драматично развивалась ситуация в районе Великих озер. Уходящие в глубь колониальной истории противоречия между хуту и тутси выплеснулись за пределы Руанды и Бурунди, где проживают эти народы. В конфликт оказались вовлечены в той или иной степени многие государства субрегиона.

Сложной является политическая ситуация во втором по величине африканском государстве - Заире (ДРК), который с осени 1996 г. переживает серьезные внутренние потрясения. Эти потрясения сказываются и на положении соседних стран. Некоторые из них оказались вовлеченными в гражданский и военный конфликт в ДРК.

Сохраняется напряженность в Сомали, где на фоне фактического распада государства противоборствующие группировки продолжают попытки достичь военно-политического превосходства. Посреднические усилия соседних государств в ряде случаев помогали снизить уровень конфронтации, однако неоднократно достигавшиеся мирные договоренности участниками конфликта не соблюдались.

Затягивается урегулирование конфликтной ситуации в зоне Африканского Рога. Она обострилась в начале 1997 г. в связи с выступлением на юге Судана оппозиционных сил, которые ведут борьбу с центральными властями. Суданское правительство обвиняет своих соседей - Эфиопию, Эритрею и Уганду в агрессии.

Эти страны заявляют о своей непричастности к выступлениям южно-суданских сепаратистов, но конфликт далек от завершения. Кроме того, в 1998г. между Эритреей и Эфиопией неожиданно возник острый пограничный конфликт.

К концу 90-х годов обострились территориальные проблемы и в отношениях между Камеруном и Нигерией, Экваториальной Гвинеей и Нигерией, Намибией и Ботсваной. К сожалению, список потенциальных очагов напряженности в связи территориальными спорами в Африке может быть продолжен.

Пробуксовывает урегулирование вооруженного конфликта в Западной Сахаре, где ООН пока не удается организовать референдум о самоопределении народа этой территории. Осложнилось после военного переворота 1997 г. развитие мирного процесса в Сьерра-Леоне.

Конфликты, продолжающиеся в ряде точек Африканского континента, приобрели во многом региональный характер. События второй половины и конца 90-х годов в Гвинее-Бисау, ДРК, Сьерра-Леоне, Бурунди, Руанде, Сенегале, Лесото, Сомали привели к вмешательству как отдельных стран, так и субрегиональных группировок. В Республику Конго вошли ангольские войска. В Гвинее-Бисау и Сьерра-Леоне были введены войска Экономического сообщества стран Западной Африки (ЭКОВАС). В ДРК по разные стороны линии фронта оказались армии Уганды, Бурунди, Анголы, Зимбабве, Намибии, Чада.

Необходимо отметить, что сохранение военно-политической конфронтации тесно связано с гонкой вооружений на Африканском континенте, которая усиливает нестабильность во внутренней политике и межгосударственных отношениях. Среди развивающихся стран Африки наибольшей военной мощью к концу 80-х годов обладали Египет, Ливия, Алжир, Марокко, Эфиопия, Ангола и Нигерия. В армиях этих стран была сосредоточена основная часть бронетанковых сил континента, большая часть военной авиации и флота. Еще в девяти странах (Сомали, Кения, Судан, Тунис, Танзания, Мозамбик, Замбия, Зимбабве и Заир) военный потенциал достигал субрегионального уровня, позволяющего вести активные боевые действия за пределами своих границ. По имевшимся на тот период прогнозам, некоторые страны Африки могли бы к 2000 г. стать обладателями ядерного оружия (Ливия, Алжир, Нигерия) и возможными производителями химического оружия (Египет, Эфиопия, Ливия, Ангола, Сомали и ЮАР). Предполагается, что биологическое оружие разрабатывается в Ливии и Египте. Одновременно Алжир, Египет и Ливия располагают баллистическими ракетами класса «земля-земля», причем в двух последних странах власти стремятся наладить их собственное производство.

Картину высокой нестабильности военно-политической обстановки во многих районах Африки дополняют практически повсеместная неурегулированность положения национальных меньшинств, сепаратистские тенденции, проявления религиозной нетерпимости, межгосударственные разногласия, питаемые планами субрегиональной гегемонии некоторых африканских лидеров. Поэтому практически во всех частях континента существуют не только реальные, но и потенциальные «горячие точки», которые могут стать самым серьезным препятствием на пути экономического возрождения и преодоления отсталости африканских стран.

Однако положение в «горячих точках» Африканского континента в последние годы не оставалось неизменным. Благодаря действиям ООН, усилиям ОАЕ, отдельных государств в ряде случаев удалось добиться позитивных сдвигов.

Была успешно завершена масштабная операция по поддержанию мира в Мозамбике. Без существенных осложнений шел процесс национального примирения в ЮАР. Были найдены мирные решения территориального спора между Чадом и Ливией о полосе Аузу, вопроса о статусе Уолфиш-Бея. Удалось предотвратить разрастание внутренних конфликтов в Лесото, Свазиленде, Центрально-

Африканской Республике, на Коморах, а также территориальных споров между Нигерией и Камеруном, Эритреей и Йеменом, Намибией и Ботсваной.

Поворот к лучшему отчетливо обозначился в процессе преодоления военных конфликтов в Либерии и Анголе. Благодаря совместным усилиям Совета Безопасности и Генерального секретаря ООН, «тройки» стран-наблюдателей (Россия, США, Португалия) в апреле 1997 г. в Анголе было создано правительство национального примирения с участием представителей группировки УНИТА. После более 20 лет гражданской войны эта страна получила возможность приступить к мирному строительству.

Приведенные примеры являются убедительным доказательством того, что урегулирование конфликтов в Африке является хотя и трудным, но вполне реальным даже в сравнительно сжатые сроки. Важно также, что процесс миротворчества, начавшийся в связи с конкретными конфликтами, гармонично сочетается с глобальными тенденциями преодоления конфронтации. Свидетельством заинтересованности африканских стран в укреплении международной и региональной безопасности является подписание в 1996г. договора о создании в Африке безъядерной зоны. Растет стремление усилить контроль за распространением оружия и добиться запрещения его наиболее смертоносных видов на континенте. В этой связи оценка ситуации в «горячих точках» Африки исключительно через призму «афропессимизма» была бы неправомерной.

Характерной чертой наращивания усилий по установлению и поддержанию мира на Африканском континенте являлась в 90-е годы широкая вовлеченность мирового сообщества, и особенно государств - членов Совета Безопасности ООН. Симптоматично, что в этот период 40% сил ООН по поддержанию мира действовали в Африке. Но сегодня все более активно проявляется и стремление самих африканских стран к участию в процессах урегулирования и миротворчества.

В середине 90-х годов двенадцать стран Юга Африки создали межправительственный консультационный Совет по политике, обороне и безопасности. Государства Центральной Африки подписали Пакт о ненападении. Межнациональные воинские подразделения Экономического сообщества государств Западной Африки (ЭКОВАС) уже в течение нескольких лет находятся в Либерии.

Важным явлением международных отношений в Африке стало начало формирования специального механизма ОАЕ, призванного обеспечивать предупреждение и урегулирование конфликтов. Согласно документам Каирского 1993 г. саммита ОАЕ в его основу положены принципы невмешательства во внутренние дела государств, уважения суверенитета и территориальной целостности, урегулирование конфликтов путем переговоров, посредничества и взаимных консультаций. Определен и примерный (1 млн. долл.) объем ежегодных отчислений ОАЕ на нужды специального миротворческого корпуса.

Но контуры региональной системы безопасности выглядят пока достаточно расплывчатыми. Ее договорная структура, критерии функционирования и взаимодействия с силами ООН по поддержанию мира носят еще аморфный характер. Камнем преткновения для африканского миротворчества является дефицит материальных средств, а главное, отсутствие взаимного доверия в отношениях многих соседних государств и амбиции их лидеров.

В этой связи актуальность приобретает оказание Африке международного содействия в деле создания межафриканских миротворческих сил. Однако оно тормозится наличием определенных расхождений между США и Францией - двумя крупнейшими западными партнерами африканских стран.

Различия американских и французских подходов к проблеме отчетливо проявились на проходившей осенью 1997 г. в Дакаре международной конференции. Франция выступает за сохранение своего прямого военного присутствия в Западной

Африке (5 военных баз) и подготовку при участии крупного французского контингента специального миротворческого корпуса (МАРС) из представителей семи франкоязычных стран субрегиона. Этот план отличается от американского проекта, предусматривающего создание миротворческого корпуса иной конфигурации (АСРК). В процессе формирования АСРК уже подготовлено по батальону от вооруженных сил Сенегала и Уганды. В ближайшем будущем к ним планируется подключить также батальоны из Ганы, Малави, Мали, Туниса и Эфиопии. Таким образом, принципиальным различием французских и американских представлений о возможностях участия африканских государств в операциях по поддержанию мира на континенте является ориентация, с одной стороны, на субрегиональные, а с другой - на трансконтинентальные масштабы.

Идеи создания африканских сил быстрого развертывания в целом вписываются в глобальную стратегию децентрализации миротворчества. Но при их реализации необходимо обеспечить сохранение за Советом Безопасности ООН роли главного инструмента по поддержанию мира, четко определяя в каждом конкретном случае порядок использования военных контингентов и подконтрольность их действий ООН.

Мир и нормализация обстановки служат предварительными условиями улучшения экономического и социального положения на Африканском континенте. Одновременно осторожный оптимизм в отношении преодоления военных конфликтов во многом связан с улучшением основных показателей экономического роста, характерным в последнее время для большинства африканских государств.

Согласно статистическим данным МВФ, годовые темпы экономического роста в Африке составили в 1994г. 2,9%, в 1995-м - 3% и в 1996-м - 5%. Как и в других развивающихся регионах, экономический рост характеризовался значительной неравномерностью показателей отдельных африканских стран. Десять стран достигли или превысили уровень 6%, в 19 он колебался в пределах 3 - 6%, в 23 находился на отметке 0 - 3%. В трех случаях зафиксированы отрицательные экономические показатели. Но в целом впервые за много лет постколониальной истории континента общая динамика экономического развития стала обнадеживающей. Эксперты в основном весьма оптимистичны в своих прогнозах относительно развития экономики африканских стран на ближайшую перспективу. По оценкам, на рубеже веков африканские страны в состоянии обеспечить рост ВВП на уровне 5 - 6% в год.

Хотя на фоне позитивной динамики существуют серьезные недостатки с точки зрения критериев общего социально-экономического развития, многие африканские страны начинают в настоящее время постепенно налаживать основы рыночной экономики. Именно в этих государствах темпы экономического роста сравнимы с ростом населения, наблюдается некоторое оживление экспорта, относительно низкие, по сравнению с соседями, показатели инфляции.

Наибольших успехов добились малые страны: Маврикий, Ботсвана, Сейшельские острова, Свазиленд, Лесото и некоторые другие. Из числа более крупных стран можно отметить Гану, где темпы экономического роста достигают 4,7%, Кот-д'Ивуар -4,5%, Зимбабве - 4%. В то же время показатели экономического роста крупнейшей африканской страны - Нигерии оставляют желать лучшего (3,5%), а говорить об экономическом возрождении второго африканского гиганта - Заира пока вообще не приходится. Фактически в Африке, как и в других частях «третьего мира», сравнительно небольшие государства оказались более приспособленными к борьбе со структурным кризисом своей экономики и имеют вполне реальные шансы уже в обозримом будущем перейти к более активному участию в мирохозяйственных связях.

Темпы экономического возрождения и перспективы политической стабилизации в Африке во многом зависят от развития интеграционных процессов в различных регионах континента. Возобновление существовавших ранее и заключение новых соглашений, направленных на обеспечение свободного передвижения товаров, людей и капиталов, улучшение транспортной инфраструктуры и разработку планов введения единой валюты, несомненно, будут содействовать становлению внутренних рынков африканских стран и конкурентоспособности их экспорта. А успешное экономическое развитие станет основой преодоления и многих политических разногласий.

В настоящее время интеграционные процессы активизировались на востоке, на западе и на юге континента. В декабре 1993 г. между Кенией, Танзанией и Угандой был заключен Договор о восточноафриканском сотрудничестве, который ознаменовал воссоздание после шестнадцатилетнего перерыва Восточно-Африканского сообщества. Осенью 1995 г. был дан новый импульс деятельности существующего более 20 лет Экономического союза стран Западной Африки (ЭКОВАС), который включает 16 государств региона. В мае 1997 г. в Лусаке состоялся саммит представителей 19 стран Общего рынка Восточной и Южной Африки (КОМЕСА). Продолжает действовать Конференция сообщества развития 12 государств Юга Африки (САДК). Важной тенденцией является и осуществление с 1994 г. на регулярной основе сотрудничества между САДК и Европейским советом. Оно охватывает проблемы предотвращения региональных конфликтов, совместной борьбы с преступностью и наркомафией, развития транспортной системы, подготовки африканских дипломатов и разминирования бывших зон боевых действий.

Интеграционные процессы в разных регионах Африки идут на разных скоростях. Наиболее успешно они осуществляются в рамках САДК. Однако общая проблема всех региональных объединений состоит в несовершенстве их программ и недостатке внешних инвестиций. В последнее время в этом плане наметились определенные изменения. Наряду с активизацией поиска форм многостороннего использования приграничных ресурсов были предприняты дополнительные шаги по привлечению внешних инвестиций. В марте 1998 г. в Аддис-Абебе прошел крупный форум по инвестициям. В октябре 1998 г. в Токио состоялась Международная конференция по развитию Африки, результаты которой будут способствовать не только увеличению физических объемов внешних ресурсов, но и диверсификации источников их получения.

Отмеченные позитивные изменения указывают на начало постепенного выхода части африканских стран из экономического кризиса. Но перспективы расширения противодействующих кризису процессов во многом зависят от продолжения активной помощи со стороны мирового сообщества.

Понимание этого играет заметную роль в стратегии внешних партнеров Африки. В 1996г. Генеральный секретарь ООН выдвинул специальную программу, в соответствии с которой в течение десяти лет планируется израсходовать на начальное образование и профилактику заболеваний на континенте 25 млрд. долл. Сохраняется, хотя и в более скромных объемах, чем прежде, экономическая и гуманитарная помощь странам Африки и по линии двусторонних отношений.

Но все же главную роль в поисках международных решений экономических проблем Африки играют стабилизационные программы МВФ и ВБ. Несмотря на периодические проявления недовольства некоторыми африканскими элитами, принципы структурной перестройки, предлагаемые МВФ и ВБ, стали основой практически всех национальных проектов экономического возрождения и развития, претворяемых в странах континента. Примером их успешного осуществления является современная Гана, которая приняла предложения МВФ в 1983 г. Однако

прошло 10 лет, прежде чем экономический рост начал опережать рост населения этой страны. Другими словами, африканские программы международных финансовых институтов являются ведущим элементом стратегии современных преобразований как краткосрочного, так и долгосрочного характера. Именно они выступают в качестве центра аккумуляции и распределения инвестиций, призванных предотвратить социальную деградацию, с которой вплотную столкнулось большинство африканских государств.

Во второй половине 90-х годов ВБ скорректировал свои подходы к выработке рекомендаций странам Африки. Они в большей степени учитывают встречные запросы африканских правительств, но одновременно главный акцент переносится на эффективное и рациональное управление.

Необходимо подчеркнуть, что содействие Африке со стороны МВФ, ВБ и других западных партнеров обставляется все более жесткими условиями. В частности, по мнению международных экспертов, экономический рост в странах континента может продолжаться в случае, если оказание внешней помощи будет гарантировано странам-получателям не более чем на 10 лет и явится частью общей стратегии экономического роста на основе рынка. Тем самым ставится вопрос не только о направлениях, целях, но и о темпах структурных преобразований, а в широком смысле и о политической ответственности правящих кругов африканских стран за их успешное проведение.

Современная международная помощь экономическому возрождению Африки имеет множество недостатков. Ее прошлое и настоящее изобилуют примерами неэффективности, опасных социальных издержек. Но в кризисной ситуации, сложившейся на континенте, она служит единственным реальным средством выхода из тупика, преодоления наиболее драматичных проявлений отсталости и нестабильности.

Характерно, что к концу 90-х годов в результате критического анализа международной помощи африканским странам эксперты Всемирного экономического форума в Давосе выдвинули ряд дополнительных инициатив, указывая, в частности, что США и Западная Европа должны открыть свои рынки для африканских товаров, а страны-доноры - пересмотреть способы оказания финансовой помощи. Речь идет о поддержке долгосрочных научных и технологических проектов, направленных на решение проблем, которые больше всего затрагивают Африку: тропические болезни, контроль над окружающей средой, сельскохозяйственное производство и некоторые другие.

Еще одна проблема современных международных отношений, тесно связанных с экономической ситуацией в Африке, - судьба долговых обязательств, взятых на себя африканскими странами в 70-е и особенно в 80-е годы. Общая сумма африканского долга достигла ко второй половине 90-х годов 322 млрд. долл., а его обслуживание стало непосильным бременем для большинства стран-должников, которые расходуют на обслуживание своего внешнего долга от 20 до 30% экспортной выручки.

Несмотря на настойчивые попытки африканских стран и некоторых других государств добиться полного списания их долгов или длительной отсрочки платежей, прежде всего по обязательствам перед ВБ и МВФ, международные кредиторы не пошли им навстречу. На современном этапе ВБ предполагает установить для африканских стран потолок обслуживания долга в размере 25 - 30% поступлений от экспорта. Но некоторые страны вряд ли справятся и с этим. Например, обслуживание долга поглощает 40% от экспорта Кот-д'Ивуар, а у Мозамбика внешний долг в 14 раз больше экспорта страны.

Жесткость подходов международных финансовых институтов к проблемам африканских долгов имеет не только чисто экономический аспект, но и другую,

менее известную сторону. Таким образом, доноры осуществляют определенный контроль за ходом реформ, а главное, ограничивают нежелательные с их точки зрения затраты должников. В условиях, когда не может быть и речи об установлении какой-либо формы иностранной опеки над нестабильными государственными структурами африканских стран, многие местные элиты проявляют отнюдь не государственный подход к расходованию получаемых извне субсидий.

Самым ярким примером является быстрый рост военных расходов в Африке. В среднем африканские страны до недавнего времени тратили на военные нужды более 15 млрд. долл. в год. И хотя 2/3 этих ассигнований приходится на Египет, Ливию и ЮАР, крупные военные бюджеты имели также Алжир, Марокко, Ангола, Эфиопия и Нигерия, которые нестабильны и в экономическом, и в политическом отношении. Примечательно, что 12 стран континента расходовали на военные нужды более 5% ВВП (среди членов НАТО таких только 4), а военные бюджеты Ливии, Анголы, Марокко и Кабо-Верде вообще превышали 12% ВВП.

Военные расходы поглощают и без того ограниченные финансовые ресурсы стран Африки. Содержание одного африканского солдата обходится в сумму, выделяемую на лечение, просвещение и социальное обеспечение 364 человек, относящихся к гражданскому населению. Именно военные расходы явились одной из главных причин роста внешней задолженности Африки. По различным оценкам, доля военных кредитов в структуре долга развивающихся стран Африки составляет от 15 - 20% до одной трети.

В этой связи представляется, что конструктивное решение проблемы африканской задолженности может быть достигнуто на основе дополнительной проработки, дифференцированного подхода к положению должников и с учетом интересов всех иностранных кредиторов.

Для характеристики роли Африки в современных международных отношениях необходимо отметить и некоторые особенности политики крупнейших западных стран в отношении проблем континента после окончания холодной войны.

Пионером в принятии новой африканской стратегии выступили США. В первой половине 90-х годов была свернута американская помощь ряду диктаторских режимов (Либерии, Судана, Заира), поддержаны процессы национального примирения в Анголе, ЮАР, Мозамбике. Одновременно США взяли курс на выдвигание на первый план экономических приоритетов во внешней политике и расширение присутствия американских корпораций на Африканском континенте. В этой связи американская дипломатия стала рассматривать достижение демократических перемен в африканских странах, исходя не из формальных антикоммунистических установок, а из ориентиров устойчивого развития и экономического роста. Поэтому по сравнению с предыдущим периодом американская сторона стремится подходить к решению этих проблем с большим учетом специфики каждого африканского государства.

Африканский курс США и их новые подходы нашли поддержку со стороны Великобритании.

Вместе с тем политика Франции в Африке отличалась определенной спецификой. Несмотря на постепенный распад системы «особых отношений» в культурной, экономической и финансовой сферах, связывавших Францию с ее бывшими африканскими колониями, прекращение в 1995 г. субсидирования бюджетов западно-африканских стран, входивших в «зону франка», по сравнению с другими западными странами Франция сохраняет самый высокий уровень прямого присутствия в Африке. Состоявшийся в 1998 г. 20-й афро-французский саммит в Париже собрал руководителей 49 государств континента.

Однако в середине 90-х годов некоторые международные наблюдатели заговорили о франко-американском соперничестве в Черной Африке. Установка

США на форсированное проведение демократических и рыночных реформ столкнулась с традиционной склонностью Франции к компромиссам со своими африканскими партнерами. Значительную, а иногда и превалирующую роль в этом столкновении играли также экономические интересы, особенно в нефтяной области. Конкуренция между французской компанией «Эльф-Акитэн» и американской «Оксидентал петролеум» в Конго, между англо-голландской «Шелл» и «Эльф-Акитэн» в Габоне, трения между американскими и французскими нефтяными компаниями в Анголе вызвали даже опасения, что возникнет новая конфигурация соперничества в Африке.

Но значение американо-французских разногласий в подходах к проблемам Африканского континента ни в коем случае нельзя преувеличивать. Речь идет не о нарушении стратегического единства основных западных партнеров Африки, а о тактических расхождениях, обусловленных асимметричными интересами части, хотя и весьма влиятельной, их правящих кругов. Как показывает практика, в Африке и других регионах «третьего мира» руководство западных держав по ключевым проблемам международных отношений выступает солидарно.

* * *

Роль Африки в современных международных отношениях сложна и многогранна. Прекращение вооруженных конфликтов, создание условий для экономического возрождения и повышение эффективности иностранной помощи африканским странам являются на современном этапе ключевыми задачами в системе внешнеполитических приоритетов глобального развития. Но наметившиеся позитивные сдвиги на всех перечисленных направлениях не снимают с повестки дня многие другие вопросы, от решения которых будет зависеть формирование перспективных тенденций широкого международного взаимодействия в Африке и вокруг нее. Представляется, что в недалеком будущем мировое сообщество обратится к более активному поиску региональных решений демографических, экологических, энергетических и ряда других проблем Африканского континента. Новая сфера внешнеполитического взаимодействия может возникнуть в результате расширения связей африканских государств со странами Южной и Юго-Восточной Азии.

Постепенно укрепляет свои позиции в Африке Япония, которая провела в Токио в конце 1998 г. представительную конференцию по проблеме капиталовложений. Продолжает расширяться на Африканском континенте влияние КНР, активно действующей как в политической, так и в торгово-экономической сферах.

Политика России в Африке претерпела в 90-е годы очень существенные изменения. После окончания холодной войны российская дипломатия последовательно осуществляла отказ от конфронтационных и затратных аспектов своей практической деятельности, а в последние годы приступила к формированию новых долгосрочных приоритетов двустороннего и многостороннего сотрудничества на Африканском континенте.

В настоящее время одним из наиболее важных направлений политики России в Африке является участие в разблокировании кризисных ситуаций. Будучи членом Совета Безопасности ООН, Россия вносит вклад в выработку основ политического урегулирования конфликтов на Африканском континенте. Во второй половине 90-х годов активизировались также и двусторонние контакты российской и африканской дипломатии, сотрудничество со структурами ОАЕ. Периодически проводятся консультации по африканской проблематике, прежде всего в сфере миротворчества, с ведущими западными странами.

Важную роль в подкреплении политико-дипломатических усилий России играют конкретные акции, проводимые по линии Министерства по чрезвычайным

ситуациям (МЧС) и Министерства обороны. Россия неоднократно участвовала в проведении международных операций по поддержанию мира в Африке, участвовала в организации чрезвычайных поставок в различные районы Африки, предоставляла значительную гуманитарную помощь. Были заложены основы регулярного двустороннего сотрудничества между МЧС РФ и Секретариатом ОАЕ. В целом, несмотря на сложные условия, Россия в 90-е годы продолжала активно участвовать в формировании международного взаимодействия в Африке, внесла конструктивный вклад в обеспечение более стабильного международного климата и гармонизацию глобального развития на пороге третьего тысячелетия.

Рекомендуемая литература

Африка в меняющемся мире. VII Всероссийская конференция африканистов. - М., 1998.

Африка. Региональные аспекты глобальных проблем / Отв. ред. С.А. Бессонов. - М., 1996.

Бельский В. Континент конфликтов // Международная жизнь. -1997.-№8.

Мартышин О. Привьется ли в Африке западная демократия? // Азия и Африка сегодня. - 1996. - № 8.

Неклесса А. Перспективы глобального развития и место Африки в новом мире // Мировая экономика и международные отношения. // -1995.-№8.

Фокеев Г. Африка. Правила игры //Азия и Африка сегодня. - 1992. -№5.

Раздел III. Российская Федерация и другие страны СНГ в современных международных отношениях

Глава 1. Движущие силы внешней политики Российской Федерации

Основные направления внешней политики любого государства формируются под воздействием двух групп факторов. Первая относится к политической, экономической и военной обстановке на международной арене в целом, и особенно в тех зонах, где сосредотачиваются стратегические, жизненные интересы данного государства. Она, в свою очередь, складывается в результате действий правительств других стран, прежде всего важнейших партнеров или противников данного государства; определяется соотношением экономических, политических и военных сил основных субъектов мировой политики, а также механизмами и принципами функционирования системы международных отношений как на глобальном, так и на региональных уровнях. Вторая группа факторов, как представляется, не менее, а может быть, и более важная - внутренние движущие силы и мотивы, обуславливающие действия государства за пределами его национальных границ.

В данной главе речь идет именно о тех импульсах, которые возникают внутри Российской Федерации - в различных институтах, общественных структурах и слоях и воздействуют на ее внешнюю политику, прежде всего формируют систему национальных внешнеполитических интересов и выражающих их стратегических установок.

В научной и публицистической литературе, посвященной формированию российской внешней политики, часто обсуждаются три основные модели этого процесса. Первая предполагает, что эта политика фрагментарна - в том смысле, что государственные ведомства и различные группы элиты реализуют за пределами России собственные, далеко не всегда совпадающие интересы, а централизованный контроль над ними и координация их действий слабы или отсутствуют. Вторая исходит из того, что между основными группами элиты сложился полный или практически полный консенсус по внешнеполитическим проблемам, отражающийся

в стратегических установках, документах государства и его практической деятельности. Содержание такого консенсуса часто ассоциируют с национальными интересами России. И, наконец, в соответствии с третьей внешней политикой России является результатом реализации различных идеологических концепций - неоимперской, социал-реваншистской, либеральной и т.д.

Как представляется, каждая из этих моделей характеризует те или иные аспекты очень сложного процесса выработки внешней политики, причем на каждом ее направлении соотношение этих механизмов различно. До сих пор не создана «интегральная модель» формирования внешнеполитического курса страны, соединяющая различные механизмы указанного процесса. Эта задача, безусловно, не может быть решена в данной главе. Ее цель гораздо скромнее - познакомить читателей с рядом проблем и взглядов, с тем чтобы помочь им в дальнейшем самостоятельно изучать соответствующие научные работы.

Характер режима и внешняя политика: некоторые взаимосвязи

Существуют различные механизмы и формы взаимосвязи внешней политики страны и процессов, развивающихся внутри общества. Разработано немало различных теорий и концепций, объясняющих соответствующие взаимосвязи. Серьезное внимание уделяется, в частности, определению и анализу воздействия характера политического режима на важнейшие внешнеполитические установки.

Как уже было отмечено (см. разд. I, гл. 5), в XX в. государства, в которых существуют укорененные в политической культуре общества демократические режимы, не воевали друг с другом. Утверждение демократических порядков в том или ином регионе, как правило, сопровождалось снижением там международной конфликтности и напряженности. Это эмпирически установленный исследователями факт до сих пор не получил убедительного теоретического объяснения. Можно предположить, что есть какие-то внутренние особенности консолидированной демократии, вероятно, присущая ей ориентация на разрешение конфликтов политическими, прежде всего правовыми средствами, что проявляется не только во внутренних, но и во внешних отношениях, и, соответственно, меняет характер взаимодействия между государствами, в которых сложились такого рода режимы.

Видимо, указанное явление неправомерно связывать с социально-политической однородностью демократических государств и обусловленными ею сходными типами политической культуры. В социалистической части мира, где во второй половине XX в. установились однородные в социально-политическом плане государства с похожим типом политического мышления, сформировалось несколько устойчивых очагов международной напряженности и конфликтов. Острая конфронтация между СССР и Югославией возникла уже в первые годы существования мировой социалистической системы. Государства с коммунистическими режимами - СССР и Китай, Китай и Вьетнам - находились в состоянии многолетнего политического противоборства, переходящего иногда в вооруженные столкновения. Таким образом, социально-политическая однородность государств сама по себе не является гарантией от конфликтов и войн между ними. Скорее, можно сделать вывод о том, что в отличие от консолидированных демократических режимов авторитарные, и особенно тоталитарные, государства, склонные к внешней экспансии, являются источниками нестабильности в региональном или глобальном масштабе.'

Особенности внешней политики режима часто объясняются, и, видимо, не без оснований, его идеологией. Например, важнейшие тоталитарные режимы в XX в. -

коммунистические и фашистские - руководствовались мессианскими идеологическими доктринами, согласно которым целью внешней политики соответствующего государства являлось распространение данной идеологии и определяемого ею социального устройства в глобальном или, по крайней мере, региональном масштабе. Это, в свою очередь, обуславливало экспансионистскую внешнюю политику, которая практически неизбежно приводила к столкновениям, в том числе вооруженным, с окружающими государствами или мировыми «центрами силы».

Так, внешняя политика СССР, строившаяся на основе установок ленинско-сталинской версии марксизма, исходила в значительной мере из представлений о классовой борьбе на международной арене как движущей силе мировой политики, была ориентирована на максимальное содействие революционным или антиимпериалистическим, а точнее, антизападным, и прежде всего антиамериканским, движениям, что неизбежно сталкивало СССР с ведущими государствами западного мира, порождало острые конфликтные ситуации, вело к глобальному противоборству государств, принадлежащих к двум противоположным социально-политическим системам. Это противоборство со свойственными ему логикой и закономерностями определяло важнейшие механизмы функционирования мировой системы международных отношений, сложившейся в конце 40-х годов и получившей название биполярной.

Впрочем, можно встретить и иной вариант внешней политики тоталитарного режима. Так, руководство Северной Кореи, не имеющей сил и ресурсов для проведения активной внешней экспансии, ориентировано на максимальную изоляцию от внешнего мира. Стратегия «железного» или «бамбукового» занавеса в отношениях с внешним миром предназначена прежде всего для сохранения режима, укрепления его идеологической и социально-психологической базы, сохранения контроля власти над населением. Это один из вариантов более общей модели взаимосвязи между внешней политикой и характером режима. Авторитарные и тоталитарные режимы, как правило, заинтересованы в наличии подлинной или вымышленной внешней угрозы, которая позволяет правящей верхушке проводить жесткую линию внутри страны, подавлять инакомыслие, пресекать попытки демократизации, мобилизовывать ресурсы в пользу армии и оборонных ведомств, мотивируя это необходимостью физически и морально готовить общество к борьбе с внешним врагом.

Идеологии, присущие демократическим обществам, также иногда включают в себя мессианские или квазимессианские элементы. Так, в кругах политической элиты США в последние десятилетия идет достаточно острая дискуссия между «реалистами» и «либералами». Первые, в частности, добивались того, чтобы стратегия Соединенных Штатов на мировой арене определялась преимущественно прагматическими соображениями и не зависела от симпатий или антипатий к тем или иным режимам или политическим деятелям. «Либералы», в свою очередь, считают, например, неприемлемым сотрудничество с диктаторскими и тоталитарными режимами, настаивают, чтобы США строили свои отношения с другими государствами с учетом соблюдения в них прав человека, ставят на первое место среди внешнеполитических целей и задач содействие утверждению демократии в других странах и государствах, предполагают, что США, как наиболее мощная в военном плане мировая демократическая держава, несут особую ответственность за обеспечение мирового порядка и международной безопасности.

Подобные установки часто рассматриваются в России, особенно в среде коммунистической и националистической оппозиции, как проявление некой американской линии на «утверждение мирового господства». Это остро ставит вопрос о различии стратегии, ориентированной на установление собственной

гегемонии во имя, например, тех или иных идеологических целей, и стратегии, обусловленной чувством ответственности за развитие событий, происходящих за пределами национальных границ.

Встает вопрос: как указанные взаимосвязи между внешней политикой и характером политического режима проявляются в России? Анализ этой проблемы затрудняется сложностью российской политической системы, возникшей после краха коммунизма. Как считает большинство исследователей, нынешний режим в России носит в основных своих чертах переходный или «гибридный характер». Так, один из ведущих российских политологов Л. Шевцова пишет о том, что «российский режим - это, вне сомнения, гибридный режим, который нельзя втиснуть ни в одну однозначную схему. ...Сегодня в России уже более устойчивое соотношение демократизма, олигархии и авторитаризма. Впрочем, сохранилось и множество иных «добавок». Сформировались и определенные механизмы снятия конфликтности между несовместимыми на первый взгляд тенденциями. Несмотря на внешне весьма противоречивое смешение принципов, стилей, форм управления и ментальности, разношерстность самого «поля власти», сама эта эклектика является важным фактором выживания нынешней власти, которая как хамелеон может приспособливаться к смене реальности. Гибридность с креном в ту или иную сторону еще долго будет определять характер российской общественной системы».

Несмотря на то, что российские и зарубежные исследователи по-разному характеризуют нынешнюю фазу или нынешнее состояние социально-политического развития России, наличие в ее политической системе разнородных элементов не вызывает сомнений. Но это, в свою очередь, способствует тому, что и во внешней политике страны проявляются разноплановые тенденции. Одни из них свойственны государствам демократической природы и направлены прежде всего на мирную интеграцию страны в мировую экономику и глобальную систему политических взаимосвязей. Суть их состоит в том, чтобы исключить возрождение конфронтации России с ведущими государствами Запада, создать условия для все более расширяющегося сотрудничества с ними, использовать его для восстановления российской экономики, в том числе путем привлечения крупных инвестиций из-за рубежа.

Другие тенденции, присущие скорее авторитарному началу в современном российском обществе, отражают интересы тех групп и слоев, которые заинтересованы в противостоянии с внешним миром. Они несут на себе четко выраженный отпечаток имперского мышления. Ушедшие в прошлое представления о классовом противоборстве, как главном факторе международной политики, заменяются разного рода геополитическими конструктами, в том числе трактующими мировое развитие в духе имманентного противоборства различных культур и цивилизаций.

Такие взгляды, в частности, нашли свое отражение в евразийстве, обретающем в 90-х годах немалую популярность в российских интеллектуальных кругах. Воспроизводя применительно к современным условиям основные постулаты «классической геополитики», разработанные в начале XX в. рядом западноевропейских и американских ученых, нынешние сторонники евразийской концепции предполагают, что стратегические интересы и обусловленные ими параметры внешней политики государства определяются преимущественно его географическим положением. Так, широко распространено представление о противоположности Запада и Востока, прежде всего США и России, или, точнее, Российской империи. Последние трактуется соответственно как морская и сухопутная цивилизации, определяющие историческое предназначение, а следовательно, и внешнюю политику соответствующих народов и государств, самим своим положением в мире обреченных на противоборство и борьбу за контроль над

территориями. Интерес к евразийским и традиционным геополитическим воззрениям, проявившийся в последние годы в России, по-видимому, соответствует нынешней стадии развития российского общества, в политической культуре которого сильны традиционные элементы, а формирование гражданского общества и демократических институтов находится в начальной фазе.

Важно при этом подчеркнуть, что идеологическое многообразие является важным признаком постепенного становления в России демократических порядков. Любая попытка создания и утверждения государственной идеологии, в том числе в виде некой «русской национальной идеи», представляет собой важный шаг к авторитарному перерождению политического режима, поскольку ведет к идеологической монополии. Естественно, что такого рода попытки неконституционны. В ст. 13 Конституции РФ предельно ясно сказано: «В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Данная конституционная норма ориентирует государственные ведомства России, вовлеченные во внешнеполитический процесс, на прагматические подходы, трезвый, не искаженный идеологическими догмами анализ соотношения сил на мировой арене, мотивов поведения других государств, прежде всего соседних, учет реальных возможностей России. Попытки выстроить внешнеполитическую концепцию на базе современных версий евразийства, как и любого иного идеологического течения, могут завести в тупик внешнюю политику страны.

Внешняя политика и внутренние ресурсы государства

Не менее важным аспектом взаимосвязей между внутренними условиями и процессами, с одной стороны, и внешней политикой - с другой, является соотношение между внешнеполитической стратегией и ресурсами, которые государство может выделить для ее реализации. Опыт показывает, что установление максимально точного соответствия между целями и потенциалом их воплощения в жизнь является принципиально важной задачей организаций и институтов, разрабатывающих внешнюю политику государства и принимающих необходимые решения.

В том случае, если внешнеполитические ведомства и высшее руководство страны недооценивают собственные возможности, то ее внешняя политика во многих случаях становится излишне пассивной. Но если деятельность государства на международной арене и сопряженные с ней амбиции не подкреплены экономическими, политическими и военными ресурсами, то весьма вероятным становится внешнеполитический и стратегический «тупик». В этой ситуации, как правило, возникают и нарастают кризисные явления сначала в экономике, а затем и в политической сфере, которые могут привести в конечном счете к краху режима и даже государства.

Так, распад Советского Союза во многом стал результатом того, что установка на глобальное противоборство с основными «центрами силы» современного мира - США и НАТО, Японией и Китаем явно не соответствовала хотя и немалым, но все же ограниченным ресурсам СССР. Ее претворение в жизнь вызвало перенапряжение сил, глубокие диспропорции в экономике, выразившиеся прежде всего в чрезмерном развитии военно-промышленного комплекса, и в конце концов привело к глубокому экономическому кризису и нарастающему технологическому отставанию от ведущих государств развитого мира.

Принципиально важный вопрос о том, насколько те или иные стратегические доктрины и установки, распространенные в российских политических кругах, подкреплены необходимыми ресурсами, вызывает острую дискуссию. Эта дискуссия, несмотря на то, что внешне она часто носит академический характер, имеет первоочередное практическое значение. По сути, речь идет о том, не повторит ли Россия судьбу СССР, потерпевшего поражение в холодной войне и не сумевшего сохранить евразийскую империю, последнюю империю XX в.

Многие российские исследователи и политические деятели полагают, что, несмотря на глубокий социально-экономический кризис, у России имеются необходимые ресурсы для того, чтобы сохранить статус великой державы и, соответственно, проводить отвечающую этому статусу внешнюю политику. Типичным примером таких взглядов может быть высказывание российского публициста Сергея Кортунова. Он пишет: «После распада СССР Россия осталась одной из великих держав - по своей политической значимости и влиянию на ход дел в мире: она сохранила за собой место постоянного члена Совета Безопасности ООН и несет связанную с этим ответственность. Великой державой ее делают геополитическое положение, статус ядерной державы и некоторые другие признаки: потенциальные демографические перспективы, ресурсное обеспечение, высокий научно-технический потенциал и др. Эти же факторы объективно превращают Россию в один из важнейших мировых центров». Это ставшее стереотипным и проникшее в некоторые официальные документы представление о роли и возможностях России и ее внешней политики.

Хотя такие представления получили относительно широкое распространение, они часто встречают серьезные возражения как в России, так и за рубежом. Так, американский исследователь Ш. Гарнет, по сути, возражает Кортунову, а точнее, логике его аргументов. «Несмотря на всю кажущуюся самоуверенность российской внешней политики, - пишет Гарнет, - она в будущем десятилетии поставит мир не перед проблемой восстановления империи, а перед непредсказуемыми последствиями слабости и чрезмерных обязательств России. Адепты интеграции и нового самоутверждения сильнее сторонников дезинтеграции и сокращения российского влияния только в среде российского внешнеполитического истеблишмента. Он создает новую амбициозную парадигму для России, которая опасна тем, что построена на песке... Предлагаемые решения лишь усугубят дилемму, с которой Москве неизбежно придется столкнуться из-за того, что она медлит ее признать: ее возможности ограничены по сравнению с вызовами нового геополитического окружения в Евразии».

Не менее определенно возражают сторонникам «великодержавного» статуса России некоторые известные российские политические деятели. «В настоящее время, - пишет, например, В. Никонов, - из-за экономической и военной слабости Россия не может претендовать даже на роль региональной сверхдержавы. В краткосрочной перспективе будут нарастать международная изоляция России и утрата ею инструментов влияния на международную политику при нарастании вызовов безопасности по всему периметру границ... Пока Россия не поднимется экономически, невозможно ожидать ни ее полноценного вхождения в мировое экономическое пространство (это главный приоритет), ни усиления ее роли в международных делах».

При всей дискуссионности вопроса о том, какие внешнеполитические ресурсы остались в распоряжении России, представляются справедливыми несколько выводов. Во-первых, ядерное оружие, имеющееся в распоряжении российских вооруженных сил, бесспорно, в прошлом было важнейшим фактором великодержавного статуса Советского Союза. Однако в сегодняшних условиях оно теряет свой политический потенциал. Действительно, стратегические ядерные силы

предназначены для нейтрализации стратегической угрозы со стороны государств, обладающих аналогичным оружием. Тактические ядерные вооружения могут быть применены в случае крупномасштабной агрессии, сопоставимой по своему размаху с фронтовыми операциями времен Второй мировой войны, с массированным применением танков и иной бронетехники. В обозримой перспективе вероятность возникновения такого рода угроз и конфликтов если и не равна нулю, то крайне мала. Но для нейтрализации внешних угроз, которые действительно могут возникнуть для России в результате локальных конфликтов и войн низкой интенсивности, ядерное оружие бесполезно. А что касается российских обычных вооруженных сил, предназначенных для действий в войнах и вооруженных конфликтах, способных возникнуть прежде всего в южной периферии бывшего СССР, то их слабость общепризнанна.

Во-вторых, пока не сложились предпосылки для быстрого экономического роста. Российская экономика крайне отягощена неконкурентоспособными и «общественно-избыточными» производствами. Хотя они и отличаются в среднем высоким технологическим уровнем, сконцентрированы прежде всего в военно-промышленном комплексе и могут быть подвержены конверсии лишь частично и с большими затратами. Между тем главным признаком великой державы является способность, с одной стороны, удовлетворить потребности населения на уровне, сопоставимом с уровнем ведущих государств современного мира, а с другой - найти свою нишу в мировом технологическом процессе, не допустить деградации окружающей природной среды, эффективно решать экономические проблемы. В этих условиях обеспеченность России природными ресурсами является фактором, позволяющим ей выжить в сложнейших условиях социально-экономического кризиса, порожденного прежде всего несоответствием бывшей советской экономики современным требованиям. Вместе с тем ресурсная обеспеченность сама по себе не может рассматриваться как движущая сила модернизации и реформ, без которых Россия даже в перспективе не будет обладать заметным международным влиянием.

Наконец, в-третьих, стоит задаться вопросом о том, в какой мере географический фактор служит источником мощи и влияния на мировой арене. Можно предположить, что обширная территория России и ее положение между Европой и Азией в настоящее время, скорее, факторы не силы, а слабости. Сегодня и в обозримом будущем у России нет средств и ресурсов как материальных, так и людских для освоения огромных сибирских пространств. Об этом, в частности, свидетельствует миграционный отток населения из регионов перспективного освоения к востоку от Урала. Тем не менее положение «между Европой и Азией» порождает, особенно после краха коммунистического режима, некое «евразийское высокомерие», подсознательное противопоставление себя и тому, и другому цивилизационному очагу и, следовательно, постоянные трудности с самоидентификацией, которые не могут не ослаблять национальное самосознание.

Внешняя политика и национальные интересы

Идеологические установки и концепции являются одной из основных движущих сил внешней политики любого государства. Однако если свести анализ формирования стратегических установок и действий государств на международной арене только к выявлению их идеологических истоков, то это будет означать существенное сужение предмета исследования. Более того, остается открытым вопрос о природе и происхождении самих идеологий. И поэтому, выстраивая схему взаимодействий внутренних факторов и внешней политики, исследователи часто

помещают в центр своего анализа национальные интересы, процессы и механизмы их формирования и реализации. При этом идеологические концепции и представления чаще всего рассматриваются как выражение определенных интересов. Особое значение имеют те интересы, которые принято называть национальными.

Категория «национальный интерес» занимает центральное место в современной теории международных отношений и, более того, в политической науке в целом. Известна, например, ставшая классической фраза У. Черчилля. Охарактеризовав в свое время Россию как «загадку, окутанную тайной и помещенную внутрь головоломки», Черчилль, однако, продолжил свою мысль, заметив: «Возможно, существует ключ к разгадке этой тайны. Этот ключ - российский национальный интерес». Такая трактовка, бесспорно, открывает путь к систематическому исследованию внешнеполитического процесса. Деятельность государства на международной арене обретает логику, если представить ее как более или менее последовательную и внутренне согласованную цепочку действий на разных направлениях и в разных географических регионах, в ходе которых реализуются национальные интересы.

Однако немедленно возникает принципиально важный вопрос: что такое национальный интерес, каково его содержание и как он соотносится с интересами тех или иных социальных слоев, политических групп, лоббистских формирований, сопряженных с теми или иными секторами экономики? При этом исследователи неоднократно отмечали, что каждая социальная группа или прослойка склонна трактовать свои собственные интересы как «общенациональные» или даже «общечеловеческие». В научной и публицистической литературе существуют две основные трактовки понятия «национальный интерес», представляющие собой полярные точки зрения, но есть и многочисленные концепции, сочетающие в той или иной мере элементы как одного, так и другого подхода.

Первая, либеральная, интерпретация распространена в демократических обществах и предполагает, что национальный интерес формируется как некое обобщение интересов граждан. Внешнеполитические задачи государства и, следовательно, государственные интересы, в том числе в области внешней политики, заключаются, согласно этой концепции, в обеспечении интересов граждан, прежде всего их потребности во внешней безопасности - экономической, политической и военной. Считается, что государство должно также защищать основные базовые ценности общества, обусловленные его демократической природой и разделяемые большинством населения. Можно предположить, что такого рода механизмы определяют, хотя и не полностью, существенные особенности формирования внешней политики развитых демократических государств. Они возникают при наличии достаточно зрелого и влиятельного гражданского общества, а также при условии, что государство реализует, в том числе и в области внешней политики, мандат, получаемый от граждан.

Вопрос о природе российских национальных интересов, как и целый ряд других аспектов формирования и реализации внешней политики, является объектом исключительно острой политической и научной дискуссии. Многие политические деятели и ученые прямо или косвенно разделяют иную, не либеральную концепцию, которая отождествляет национальные интересы с интересами государства. Появилось даже понятие «национально-государственные интересы», видимо, предполагающее тождественность интересов «нации», с одной стороны, и государства - с другой. При анализе этой концепции прежде всего возникает вопрос: можно ли соотносить интересы граждан государства и интересы нации, как некой специфической общности, возникающей на этнической основе? Для России, являющейся многонациональной страной, сама постановка вопроса о национально-государственных интересах может привести к межнациональным трениям, поскольку

неясно, интересы какой именно из примерно ста этнических групп должна отстаивать российская внешняя политика.

Но гораздо важнее другое. В общем плане указанная концепция соответствует широко распространенным в России представлениям о том, что патерналистское государство является некой несущей конструкцией российского общества, без которой оно неизбежно подвергнется дезинтеграции, институтом, который якобы формулирует, выражает и реализует интересы общества. При этом либо явно, либо косвенно предполагается, что интересы государства выше, чем интересы личности. А это, в свою очередь, предполагает, что смысл существования индивида заключается в служении государству, как высшему и законченному воплощению общества или нации.

Эта концепция, часто называемая «государственнической» или «державной», как представляется, абсолютизирует особенности социально-исторического развития как Российской империи, так и ее коммунистической ипостаси - Советского Союза. Однако она типична не только для России, но и для многих авторитарных, и особенно тоталитарных, режимов, в которых общество и индивид, по сути, поглощены государством. Подобные взгляды исходят из того, что Россия обречена на авторитарно-этатистскую модернизацию, реализованную в ряде стран «третьего мира».

Данная система взглядов и аргументов неприемлема для сторонников либеральной модернизации российского общества. Как писал, например, видный российский политический деятель и правозащитник С. Ковалев, «державность - это вовсе не синоним сильной и эффективной государственной власти, обеспечивающей защиту прав, интересов и безопасности граждан. Державность - это азиатское обожествление государства как самодовлеющей мощи, стоящей вне общества над ним. Тенденция к державности генетически заложена в бюрократических структурах российского государства. Это связано не с силой, а со слабостью этих структур: не будучи в состоянии эффективно работать в условиях демократического контроля, они вынуждены подменять конституционные цели государства мифической заботой о величии державы».

Однако независимо от разногласий и споров между «государственниками» и либералами трактовка национальных интересов как интересов государства не дает возможности представить эти интересы в конкретном, ясно определенном виде. Попытка конкретизировать их приводит к выводу о том, что под интересами государства, как правило, имелись в виду интересы режима, прежде всего правящей группировки или страты, монополизировавшей власть, а также интересы различных элит, связанных с теми или иными сегментами государственной машины или борющихся за контроль над ними. Можно предположить, что под государственными интересами Российской империи понимались прежде всего интересы самодержавия как правящего режима, а в советское время - интересы верхушки КПСС, руководившейся как эгоистическими интересами, так и идеологическими установками (на определенных исторических этапах).

В практическом плане наиболее плодотворным представляется подход к анализу процесса формирования российской внешней политики как результата сложного взаимодействия различных групп интересов, так или иначе воздействующих на государственные структуры и институты, отвечающие за внешнеполитическую деятельность государства. В этом свете внимание прежде всего привлекают интересы, присущие тем или иным группам государственной бюрократии, а также армии, военной промышленности, ведущим отраслевым лобби и другим экономическим группировкам. Более или менее цельная картина формирования российской внешней политики может получиться, если удастся сопоставить внешнеполитические установки России и интересы крупных социальных

групп и элитных кланов, имеющих возможность воздействовать на процесс выработки и реализации внешней политики.

Подобная ситуация не является чем-то уникальным и свойственным только России. Она в той или иной степени присуща большинству государств мира. Различия между ними заключаются скорее в масштабах расхождения интересов различных группировок, представляющих общество и элиту, в наличии или отсутствии общественного консенсуса по внешнеполитическим проблемам. В западной политической науке была даже разработана «модель бюрократической политики», согласно которой линия государства на международной арене есть результат сложного взаимодействия различных группировок в государственном аппарате. Эта модель не без успеха применялась и для анализа советской внешней политики.

«В самом общем виде, - писал, например, чешский исследователь И. Валента в книге, посвященной анализу процесса принятия решения о введении советских войск в Чехословакию в 1968 г., - основной тезис политико-бюрократической парадигмы можно сформулировать следующим образом: внешнеполитические акции Советского Союза, как и других государств, не исходят от одного-единственного субъекта (правительства), который рациональным образом максимально обеспечивает интересы национальной безопасности или защищает любые другие ценности. Наоборот, такие акции являются результатом процесса политического взаимодействия («перетягивания каната») между несколькими субъектами-акторами». Такой подход, в свою очередь, ставит вопрос о наиболее влиятельных «группах интересов» в России и их внешнеполитических установках.

Основные «группы интересов» в России и их внешнеполитические установки

Категория «группа интересов» относится к наиболее эффективным исследовательским инструментам современной политической науки, позволяющим раскрыть мотивацию деятельности основных политических субъектов, в том числе и государства, а также в ряде случаев механизмы функционирования властных институтов. Вместе с тем в научной литературе существует широкий спектр различных трактовок этой категории, есть разница и в терминологии. Отсутствует четкий и общепризнанный критерий для определения различия между такими терминами, как «группа интересов», «институционализируемая группа интересов» и «группа давления», не всегда согласуются принципы включения тех или иных политических субъектов, например политических партий, в «группы интересов».

В дальнейшем термин «группа интересов» будет использоваться в этой главе для обозначения крупных социальных групп, члены которых имеют существенные общие интересы; групп, структурирующих общество по вертикали и, как правило, сопряженных с теми или иными сегментами экономической или бюрократической системы, а также важнейшими государственными институтами. Такие «группы интересов» имеют как массовую, так и элитную компоненты, охватывают, как правило, сотни тысяч, а чаще - миллионы человек. В свою очередь, верхушечный слой таких групп, входящий в элиту, можно определить как «группу давления», сопряженную с соответствующей «группой интересов», непосредственно выражающую конкретные, присущие ей интересы, отстаивающую их в институтах власти. В соответствии с принятой в данной главе терминологией политические партии не рассматриваются автоматически как «группы интересов» или «группы давления», хотя, по сути, некоторые из них выполняют именно такую роль. К ним

относится, например, Аграрная партия, созданная специально для защиты интересов элитной части российского аграрно-промышленного комплекса.

Разумеется, далеко не все «группы интересов» современной России имеют четко выраженные внешнеполитические установки. Так, уже упоминавшийся аграрно-промышленный комплекс заинтересован не столько в том или ином внешнеполитическом курсе России, сколько в высоких импортных пошлинах на продовольствие. Однако главный, стратегический интерес АПК - крупные государственные дотации и льготы сельскому хозяйству. В этом плане он, например, является соперником ВПК и армии, которые также претендуют на максимальное государственное финансирование. С похожими установками выступают российские производители товаров народного потребления, испытывающие острые трудности в связи с массовым импортом такого рода продукции и заинтересованные в протекционистской политике государства.

Вместе с тем в первой половине 90-х годов в российском обществе сформировались две основные категории «групп интересов», стремящихся влиять на выработку и реализацию стратегических внешнеполитических установок.

К первой из них относятся армия, военно-промышленный комплекс и сопряженные с ними бюрократические структуры, научно-исследовательские центры, высшие учебные заведения и др. Их политическое влияние определяется несколькими факторами. Прежде всего это высокий уровень милитаризации российского общества, унаследованный от бывшего СССР. В российской печати проскользнули данные о том, что к так называемому военному электорату, чьи основные источники существования связаны с указанными институтами и структурами, относится примерно 40 млн. человек. Так, по опубликованным данным, военнослужащие и члены их семей, имеющие право голоса, насчитывают около 9 млн. человек, примерно столько же - работники военно-промышленного комплекса со своими семьями, военные пенсионеры - 20 млн. человек и т.д. Со взглядами и интересами соответствующих социальных групп власть не может не считаться, особенно во время важных предвыборных кампаний. Кроме того, в условиях острого политического противоборства, характерного для России в первой половине 90-х годов, вооруженные силы могут рассматриваться как некий ключевой фактор в том случае, если такое противоборство приобретет силовые формы. Об этом свидетельствует, в частности, исход октябрьских событий 1993 г. в Москве.

Политические установки и интересы этих групп как на массовом, так и на элитарном уровне определяются во многом социально-экономическим положением, в котором соответствующие производства и отрасли, а также вооруженные силы оказались после распада СССР. В последние десятилетия существования Советского Союза стратегия развития страны формировалась во многом под влиянием представления о том, что военная машина страны должна быть готова к вооруженному противоборству с основными мировыми «центрами силы» - США, НАТО, Японией и Китаем. В итоге сложилась мощная военная промышленность, сконцентрировавшая вокруг себя основные высокотехнологические отрасли, а также многочисленные вооруженные силы.

Значительные изменения в международном положении России после краха коммунистического режима, прежде всего прекращение конфронтации, требующей колоссальных затрат ресурсов, поставили под сомнение сам *raison d'être* (смысл существования) огромного военно-промышленного комплекса, бывшего ядром советской экономики, а также вооруженных сил в том виде, в каком они сложились в послевоенный период. Реформы, начатые в 1991 г., сопровождались крупномасштабным сокращением военных расходов и уменьшением дотаций военной промышленности. Перевод большей части военных предприятий на рыночную основу, трудности конверсии, неконкурентоспособность значительной

части продукции гражданского назначения, производимой российскими высокотехнологическими отраслями, болезненно сказались и на жизненном уровне соответствующих социальных групп, и на их общественном престиже.

Значительная часть генералитета и армейского офицерства, руководящий состав военной промышленности и соответствующих правительственных ведомств выступают за такую политическую и военную стратегию, которая возвратила бы им утраченные в ходе реформ позиции, престиж и влияние, способность бесконтрольно распоряжаться огромными материальными ресурсами. А для этого требуется возвращение к конфронтации, наличие военной угрозы, нейтрализовать которую можно только мощной военной силой. Последняя рассматривается как главный фактор безопасности страны и ее статуса великой державы. Запад воспринимается как враг, покушающийся на российские природные ресурсы, стремящийся помешать возрождению России, лишить ее политического влияния на пространстве бывшего СССР, превратить в свой сырьевой придаток. К принципиальным задачам внешней политики, по мнению этих слоев и групп, относится восстановление в перспективе единого государства на территории бывшего СССР, а в ближайшем будущем - создание там военного блока. Поэтому ставится вопрос о сохранении крупной армии, способной вести как локальные, так и «большие» войны. Ядерное оружие считается не только средством сдерживания агрессии, но и инструментом обеспечения российских интересов на международной арене. Критически оценивается высшее руководство России - его обвиняют в недостаточном внимании к обороне страны, более того, в сознательном развале военного и военно-промышленного потенциала. Неслучайно расширение НАТО трактуется как источник непосредственной военной угрозы России и яркое проявление антироссийских устремлений ведущих государств Запада. Так, генерал И. Родионов незадолго до своего назначения министром обороны⁷⁵ писал: «Благодаря «антивоенному» прозападному курсу правительства и антипатриотической позиции определенной части средств массовой информации у отдельных слоев населения сложились искаженные представления об армии, военной безопасности страны, необходимости укрепления ее обороны... Сейчас мы ориентированы лишь на готовность к ведению военных действий в локальных войнах, вооруженных конфликтах «низкой интенсивности» и в миротворческих акциях. О крупномасштабной войне теперь говорить не принято. Она, по мнению современных политиков, нам не угрожает...»

Разумеется, это лишь самый общий контур внешнеполитических установок данных социальных групп. Каждая из них имеет свой собственный комплекс конкретных внешнеполитических интересов. Российский исследователь Р. Пухов, анализируя подходы ВПК к международной политике, отмечает: «Основная проблема российского ВПК сегодня - поиск рынков сбыта. Эта банальная для любого экономического субъекта задача звучит для оборонных предприятий России совсем нетривиально, если учесть, что главными покупателями их изделий за последние годы стали не российские вооруженные силы, а зарубежные заказчики». Исходя из этой общей установки, учитывая конкретную ситуацию на мировой арене и то обстоятельство, что реальными или потенциальными покупателями российской военной техники являются Китай, Индия, а также Ирак, Иран, Сирия, Ливия и некоторые другие страны, занимающие в большинстве своем антиамериканские позиции, ВПК заинтересован в такой ориентации внешней политики России, при которой в ее центре будут не партнерские отношения с ведущими западными державами, но восстановление или установление связей с противостоящими им государствами в зоне «третьего мира». Вместе с тем, по мнению Пухова, российский

⁷⁵Впоследствии он был отправлен в отставку с этого поста.

ВПК заинтересован в доступе к современным западным технологиям, а потому в развитии сотрудничества с рядом европейских государств.

Свои собственные специфические интересы на международной арене имеет и один из основных компонентов ВПК - ядерно-оружейный комплекс. Как подчеркивает российский исследователь В. Орлов, заинтересованность в расширении экспорта ядерных технологий и материалов толкает руководство российского Министерства по атомной энергии на развитие сотрудничества с Ираном, Кубой и некоторыми другими государствами, занимающими открыто антизападную позицию, а также на конкурентную борьбу с США. Такая позиция Минатома, по мнению Орлова, оказала свое влияние на дипломатическую линию России. «Постепенно, - пишет он, - Минатом и МИД пришли к выводу, что неразрывно связаны одной цепочкой и обречены действовать сообща. Рассуждать, что лежит в основе этого понимания - интересы Минатома как экспортера или МИД как творца внешней политики, все равно, что решать задачу о яйце и курице. Следует, однако, признать: Михайлов (бывший министр по атомной энергии. - Ю.Ф.) определил свои приоритеты раньше, точнее и прагматичнее Андрея Козырева. В результате Минатом оказывался подчас впереди дипломатов, так что со временем МИД даже стал использовать его в качестве проводника российских внешнеполитических интересов». Важно, однако, заметить, что реализация указанных интересов ВПК и ядерного комплекса сталкивает на международной арене Россию с ведущими западными державами, прежде всего с США, что отнюдь не отвечает интересам модернизации российского общества, провести которую без существенного притока внешних ресурсов извне просто невозможно.

Важно подчеркнуть, что указанные «группы интересов», выступая за возрождение в той или иной форме и на том или ином уровне конфронтации с Западом, отнюдь не склонны к провоцированию крупномасштабного военного конфликта. Помимо всего прочего, у России сегодня нет сколько-нибудь реальных шансов одержать в нем победу. А поражение, даже сравнительно ограниченное, может привести к полному краху государства и целому комплексу непредсказуемых последствий для российского общества.

Другая совокупность «групп интересов», наоборот, выступает за полнокровное сотрудничество с западными государствами, а в перспективе, по мере преодоления экономического кризиса в России, за партнерство с ними. Эти группы критикуют неоимперскую линию, направленную на превращение постсоветского пространства в зону российского доминирования. Главную задачу России они видят не в восстановлении военной мощи, позволяющей противостоять всему миру, а в модернизации экономики на основе перехода к рыночной системе, формировании многочисленного среднего класса, являющегося основой стабильности в обществе, привлечении иностранных капиталовложений. В военном плане подобные взгляды исходят из того, что война с США и НАТО крайне маловероятна, а скорее всего невозможна, тогда как потенциальная угроза России исходит от Китая и экстремистских режимов «третьего мира».

Такие взгляды отражают интересы социальных и экономических групп, вовлеченных в интенсивные экономические связи с развитыми западными странами, ориентирующихся на преимущественное развитие экспортных отраслей, услуг, внешней торговли и финансов, которые, по их мнению, являются инструментом подъема экономики в целом. Возрождение конфронтации обернется для данных групп потерей важнейших партнеров и, возможно, прекращением собственной деятельности.

Особую роль среди них играет топливно-энергетический комплекс. В этом плане представляет интерес оценка внешнеполитических интересов ведущей российской газовой компании «Газпром». Как пишет известный российский

исследователь Я. Паппэ, руководство «Газпрома», в частности, заинтересовано в обеспечении «благоприятного облика страны на Западе, чтобы не давать повода для введения эмбарго, замораживания активов, помех при заключении сделок и так далее. Резкое сокращение или даже полный отказ от потребления российского газа - вариант для Западной Европы хотя в принципе и возможный, но крайне неэкономичный. Если международный климат останется нормальным, норвежским и ближневосточным конкурентам будет не под силу вытеснить «Газпром» или сколько-нибудь заметно сдержать его экспансию. Если же западноевропейская общественность сочтет, что Россию следует наказывать, и будет готова пойти ради этого на некоторые жертвы, вопрос станет совсем по-иному». К числу важнейших внешнеполитических интересов топливно-энергетического комплекса исследователь относит установление хороших отношений со странами бывшего СССР, с тем чтобы обеспечить бесперебойный транзит российских нефти и газа, а также участие в реализуемых там энергетических проектах.

Таким образом, в России сложились две крупные совокупности «групп интересов», выступающие за существенно различные внешнеполитические стратегии. Они расходятся по принципиальным вопросам - сотрудничество с Западом или противоборство с ним, нормальные отношения с ближайшими соседями или линия на форсированную интеграцию в рамках СНГ. В итоге внешняя политика России приобрела противоречивый характер. В ней сочетаются как минимум две линии - на конфронтацию и доминирование в зоне бывшего СССР, с одной стороны, и на приспособление к реальностям международной политики, а также к ограниченности собственных ресурсов - с другой.

Установка на конфронтацию практически неизбежно завела бы внешнюю политику страны в тот же тупик, в котором оказался Советский Союз к концу своего существования. Во внутреннем же плане она может привести к авторитарному перерождению режима. Осуществление крупных военно-экономических и военно-научных программ невозможно без действенных механизмов перекачки ресурсов из эффективно работающих отраслей экономики в оборонные отрасли науки и промышленности. Это, в свою очередь, невозможно без жесткого государственного контроля над экономикой, да и над обществом в целом, что характерно для авторитарных и тоталитарных систем.

Внеполитический механизм в России: некоторые особенности функционирования

В условиях, когда существуют «группы интересов» с различными представлениями о характере внешнеполитической стратегии страны, особое значение приобретают эффективность государственного внешнеполитического механизма, способность разработать и реализовать обоснованную и взвешенную политику, учитывающую в разумной степени устремления основных «групп интересов» и «давления», соотносящую их с интересами населения, а также, что принципиально важно, с реальными возможностями государства и общества.

Для анализа эффективности внешнеполитического механизма важно выделить основные стадии или фазы внешнеполитического процесса, поскольку различные общественные силы и институты играют разную роль на разных этапах формирования внешней политики.

На первой стадии формулируются и интерпретируются внешнеполитические интересы, являющиеся основой деятельности государства на международной арене. В этот процесс вовлечены государственные ведомства, институты, структуры и

организации, средства массовой информации, научные и исследовательские центры, политические партии и т.д. В их разработках отражаются, хотя, как правило, в опосредствованном виде, интересы различных социальных слоев, элитных групп и группировок, так или иначе связанных с различными сегментами экономической системы и теми или иными компонентами бюрократической системы. В итоге формируется спектр различных концепций, на основе которых вырабатываются конкретные внешнеполитические стратегические установки. Формирование последних в подавляющем большинстве случаев является прерогативой государственных ведомств и организаций, отвечающих за те или иные направления и аспекты деятельности государства за пределами его национальных границ. Вместе с тем задачей высшего политического руководства страны, а на практике - аппарата, обеспечивающего его деятельность, является выбор из всей совокупности теорий, концепций и положений тех, которые в наибольшей мере отвечают интересам общества.

На основе такой системы взглядов и установок государственные ведомства готовят предложения и документы, касающиеся конкретных внешнеполитических шагов и акций, что и составляет основное содержание второй стадии внешнеполитического процесса. К числу этих ведомств в России относятся прежде всего Министерство иностранных дел, Министерство обороны, ведомства, отвечающие за экономические связи с зарубежными странами, в том числе Минатом, различные спецслужбы, а также, в случае необходимости, ведомства и организации, связанные с организацией научных исследований.

Подготовленные этими ведомствами и структурами документы поступают президенту Российской Федерации, который и принимает конкретные решения, одобряя, корректируя или отвергая предлагаемые ими варианты действий государства на международной арене. Это третий этап формирования внешней политики государства. Разумеется, на рассмотрение высшего политического руководства представляются вопросы, выходящие за рамки компетенции отдельных ведомств. Как правило, последние имеют право самостоятельно действовать в рамках ранее утвержденных установок, определяющих более общие контуры позиции России по тому или иному вопросу ее внешней политики.

Это идеальная схема организации внешнеполитического процесса. На практике же возникает прежде всего две задачи. Первая - обеспечение эффективности «концептуального контроля», направленного на то, чтобы предлагаемые ведомствами решения и варианты внешнеполитических акций не выходили за пределы ранее установленных более общих установок, определяющих стратегические подходы России к соответствующим вопросам. Вторая заключается в том, чтобы найти и претворить в жизнь внешнеполитическую линию, учитывающую позиции и подходы разных государственных институтов, и одновременно преодолеть ведомственную ограниченность. Обе задачи должны решаться аппаратом, непосредственно подчиненным высшему политическому руководству страны, т.е. в так называемых президентских структурах. Важность этого помимо прочего обусловлена тем, что в российской элите существуют различные «группы давления», выражающие подчас несовместимые интересы и связанные во многих случаях с теми или иными государственными институтами.

В советский период названные задачи в основном решались в аппарате ЦК КПСС, обладавшем достаточными полномочиями, информацией и экспертными ресурсами для того, чтобы обеспечивать «концептуальный» - в то время прежде всего идеологический - контроль над деятельностью внешнеполитических ведомств, а также осуществлять на регулярной основе согласование их позиций. Последнее по наиболее важным направлениям часто реализовывалось путем создания разных межведомственных комиссий, обязанных представлять высшей инстанции,

принимавшей решения, т.е. Политбюро ЦК КПСС, согласованные позиции и предложения.

После распада СССР российскому руководству пришлось организовывать систему подготовки и принятия внешнеполитических решений. В основных своих чертах схема этого процесса сложилась в 1992 г., причем последующие корректировки не меняли ее принципиальных особенностей. Прежде всего было установлено, что решения по вопросам внешней политики принимает не правительство и не парламент, а Президент Российской Федерации. Так, уже в феврале 1992 г. был подписан Указ Президента, в котором говорилось, что деятельность Министерства безопасности, Министерства внутренних дел, Министерства иностранных дел и Министерства юстиции «направляет непосредственно Президент Российской Федерации». На практике это означало, что Министерство иностранных дел, как и некоторые другие ведомства, причастные к внешней политике и вопросам внешней безопасности, по всем аспектам своей деятельности подчиняются только президенту.

Главенствующая роль Президента Российской Федерации в процессе формирования внешней политики страны зафиксирована в Конституции РФ. Так, в ст. 80 говорится: «Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства». В ст. 86 подчеркивается, что «Президент Российской Федерации: а) осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации; б) ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации; в) подписывает ратификационные грамоты; г) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей». Однако в практическом плане способность любого главы государства проводить в жизнь последовательную, выверенную до деталей внешнюю политику зависит не только от его личных качеств, но во многом и от эффективности непосредственно подчиненного ему аппарата, призванного интегрировать мнения и предложения государственных ведомств, а также анализировать и контролировать их практическую работу.

В качестве такого аппарата, призванного выработать предложения по важнейшим внешнеполитическим установкам, осуществлять координацию внешней деятельности различных российских ведомств и обеспечивать ее соответствие утвержденным установкам, в ряде документов и указов Президента РФ часто упоминается Министерство иностранных дел. Так, в ноябре 1992 г. было подписано распоряжение Президента «Об обеспечении единой внешнеполитической линии Российской Федерации в международных отношениях». В нем, в частности, говорилось: «Возложить на МИД России функции координации и контроля за работой других министерств и ведомств России по обеспечению единой политической линии в отношениях с иностранными государствами, участия в международных организациях и форумах, включая в первую очередь международную деятельность Президента Российской Федерации... Обязательному согласованию с МИДом России подлежат проекты договоров и соглашений, заключаемых от имени Российской Федерации или ее Правительства, а также межведомственные протоколы в случае, если они касаются внешнеполитических вопросов или принципиальных направлений межгосударственных отношений». Впоследствии роль МИДа в качестве координатора внешней политики России подтверждалась несколькими указами президента. Так, в марте 1996 г. этому ведомству еще раз была поручена эта задача.

Наряду с МИД ответственность за координацию и контроль действий различных российских ведомств за пределами границ России несут подразделения, отвечающие за такой контроль, в рамках президентских структур. Вначале это была

Межведомственная внешнеполитическая комиссия Совета безопасности Российской Федерации, затем, по сути, ее функции были переданы Совету по внешней политике при Президенте Российской Федерации, созданному в декабре 1995 г. Позднее в рамках Администрации Президента РФ было образовано Управление по внешней политике.

На весьма важную роль в формировании российской внешней политики претендует и аппарат Совета безопасности Российской Федерации. Характеризуя задачи этого органа, заместитель секретаря Совета безопасности генерал Л. Майоров писал в начале 1997г.: «Совет безопасности должен определять жизненно важные интересы общества и государства, выявлять внутренние и внешние угрозы объектам безопасности, разрабатывать основные направления стратегии обеспечения безопасности России... готовить рекомендации Президенту Российской Федерации для принятия решений по вопросам внутренней и внешней политики страны в области обеспечения безопасности». Вопрос, однако, состоит в том, в какой мере аппарат Совета безопасности способен выполнить эти функции, особенно учитывая, что этот институт призван заниматься не столько внешнеполитическими проблемами, но и экономическими, социальными, конституционными, информационными, оборонными и иными аспектами политики безопасности Российской Федерации.

По мнению ряда специалистов, в России до сих пор не создан высокоэффективный механизм выработки единой внешнеполитической стратегии, обеспечивающий ее претворение в жизнь в условиях, когда у российской элиты существуют подчас несовместимые представления и интересы в этой области.

Разноплановость и противоречивость внешнеполитических установок различных групп российской элиты приводят к тому, что практическая линия страны на международной арене обретает в ряде случаев противоречивый характер. С одной стороны, в ней проявляются элементы рациональной адаптации к мировым реальностям, учитываются ограниченные экономические и военные возможности России, происшедшие в стране принципиальные демократические перемены. С другой стороны, имеют место рецидивы неоимперской или конфронтационной политики. Это объясняется главным образом незавершенностью демократических преобразований, гибридным, переходным характером политического режима, а также исключительно тяжелыми проблемами модернизации экономики.

Рекомендованная литература

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. - М., 1995.

Распоряжение Президента Российской Федерации «Об обеспечении единой внешнеполитической линии Российской Федерации в международных отношениях» // Российские вести. - 1992. - 19 нояб.

Валента И. Советское вторжение в Чехословакию, 1968: анатомия решения. - М., 1991.

Гарнет Ш. Медведь, застрявший в Великой Тесноте // Pro et Contra.-1997.-Т.2.-№1.

Орлов В. Что выгодно Минатому // Pro et Contra. -1997. - Т.2. - № 3.

От реформ к стабилизации... Внешняя, военная и экономическая политика России / Отв. ред. А. Загорский, С. Лопухин, С. Росси. - М., 1995.

Паин Э., Попов А. Принятие политических решений в вопросах использования силы в США и России // Как делается политика США и России. Принятие решений об использовании американских и российских вооруженных сил в региональных

конфликтах конца XX века / Под ред. Дж. Р. Азраела, Э. Паина, А. Попова. - М., 1996.

Паппэ Я. Нефтяная и газовая дипломатия России // Pro et Contra. -1997.-Т. 2.- №3.

Глава 2. Эволюция российской внешней политики

Истоки

Российская внешняя политика продолжает переживать стадию становления. Чтобы лучше понять суть этого процесса, его главные тенденции и перспективы, необходимо вернуться к истокам, моменту зарождения дипломатии новой России на рубеже 1991-1992 гг.

Первоначальные внешнеполитические установки обновленной России в значительной степени явились продолжением горбачевского «нового мышления». М. Горбачев занялся демонтажем сталинско-брежневской системы, и реформирование линии Москвы на международной арене стало составной частью этого процесса. Советский Союз взял курс на сближение и даже партнерство с Западом, добиваясь поставленной цели за счет отказа от мировоззрения, установок и позиций, характерных для прежних времен. Коренным образом изменился подход к проблемам разоружения, европейской безопасности, объединения Германии. Трансформация взглядов на Запад, а также эволюция советской идеологии, возраставшие экономические и другие внутренние трудности способствовали пересмотру политики Москвы в отношении социалистических стран, международного коммунистического движения, «третьего мира». М. Горбачев предоставил свободу действий восточноевропейским союзникам, нормализовал отношения с КНР, вывел войска из Афганистана, отказался от безоговорочной поддержки традиционных друзей Кремля в Азии, на Ближнем Востоке, в Африке и Латинской Америке.

Короче говоря, Советский Союз добровольно снял с себя функции «коммунистической империи», увязшей в идеологической и геополитической холодной войне, и решил стать партнером Запада, разделяющим с ним многие ценности и сотрудничающим в решении острых международных проблем. М. Горбачев не ждал столь же гигантских шагов со стороны бывших противников - ведь в конце концов именно СССР вознамерился изменить себя, свой образ жизни и мыслей.

Тем не менее советский лидер надеялся, что США и их союзники примут новый мировой порядок, основывающийся на изменившихся реалиях, на понимании того, что Советский Союз преобразился. В Кремль поступало немало доказательств того, что Запад движется в правильном направлении, хотя перемены происходили не так быстро, как хотелось советскому руководству.

«Новое мышление» отвергалось многими представителями партийного аппарата и военно-промышленного комплекса. По-прежнему видя в Западе противника СССР, они характеризовали политику М. Горбачева как противоречащую государственным интересам. Такая реакция отражала задетые великодержавные амбиции, традиционные страхи в сфере национальной безопасности, потревоженные идеологические догмы и антизападные цивилизационные предрассудки. Возникшие в условиях демократизации националистические группировки также негативно оценивали линию Кремля в международных делах. Вместе с тем «новое мышление» пользовалось полной поддержкой демократических сил, в том числе наиболее мощного центра демократической оппозиции М. Горбачеву - движения «Демократическая Россия», которое возглавил Президент РСФСР Б. Н. Ельцин. Критикуя советского лидера за

консервативный сдвиг во внутренней политике зимой 1990/91 г., демократы в то же время активно участвовали в разработке новой дипломатии Кремля. Внешнеполитические советники М. Горбачева все больше сближались с лагерем демократов.

Параллельно радикальное крыло демократов открыто призывало к демонтажу внутренней советской «империи» и созданию на ее месте союза равных партнеров. Президент СССР был не в состоянии сопротивляться набиравшей силу тенденции и сам выступил в пользу предоставления республикам больших свобод - подписания нового союзного договора (что, среди прочих факторов, спровоцировало попытку консервативного переворота в августе 1991 г.).

Однако, несмотря на значительное воздействие горбачевского наследия на внешнюю политику новой России, ее лидеры решительно отреклись от недавнего прошлого. Государственный секретарь первого демократического правительства России Г. Бурбулис и его коллега, министр иностранных дел А. Козырев на ознакомительной встрече с коллективом бывшего МИД СССР в декабре 1991 г. разъяснили принципиальное различие между установками эпохи М. Горбачева и задачами текущего момента. По словам Г. Бурбулиса, прежние власти продолжали делить мир на два лагеря - социалистический и капиталистический, все еще верили в возможность построения коммунистического общества. Такие воззрения способствовали сохранению почвы для конфронтации и соперничества. А. Козырев подчеркнул, что впредь Москва будет осуществлять курс на полное партнерство с Западом, интеграцию с ним.

Данная стратегия начала реализовываться на практике, прежде всего под воздействием всей ситуации внутри и вокруг России. Пришедшие к власти демократические силы горели желанием в сжатые сроки построить в России свободное, правовое общество и процветающую рыночную экономику. В этом грандиозном деле Запад представлялся главным политическим и идеологическим союзником. Как подчеркивали члены российского руководства, «богатые, развитые, цивилизованные страны жизненно необходимы для экономического, духовного, политического возрождения России». Отчуждение от Запада, настаивали в Кремле, приведет к тому, что будет упущен уникальный шанс преобразования России. Российский президент неоднократно подчеркивал, что Россия и США имеют «общие интересы» и поддерживают «стабильные, хорошо отрегулированные и основанные на партнерстве» отношения, благодаря чему «паритет в ядерной мощи перестал быть необходимым». Выступая на сессии Совета Безопасности ООН 31 января 1992г., Б. Ельцин выделил то обстоятельство, что Россия «рассматривает Соединенные Штаты и другие страны Запада не только как партнеров, но и как союзников». Президент разъяснял, что Москва теперь разделяет с Западом основополагающие внешнеполитические принципы: «главенство демократических прав и свобод личности, законности и морали».

Пожалуй, не менее важным был тот факт, что Запад без обиняков брал сторону Б. Ельцина и демократического лагеря в их борьбе с внутренними противниками. Так было накануне, в ходе и после ликвидации августовского путча 1991 г. Аналогичную картину можно было наблюдать во время противостояния между исполнительной и законодательной властями в октябре 1993 г. - российский президент запросил моральной поддержки у западных стран и немедленно получил ее. Лидеры демократического движения полагали, что связь с Западом оберегала новую Россию от реванша внутренней реакции. А. Козырев, например, проводил мысль, что стратегическое партнерство с Западом вдохновляло и облегчало демократическое развитие России. В этой связи министр не рекомендовал слишком акцентировать «агрессивную политику защиты национальных интересов в отношениях с партнерами».

Одновременно Запад представлялся демократической власти основным источником помощи, необходимой для успешных экономических реформ. Западное сообщество располагало передовой технологией и крупными финансовыми ресурсами, которыми обещало делиться с Россией. По крайней мере в начале 1992 г. все ветви власти сходились во мнении, что внимание российской дипломатии должно быть сфокусировано на формировании в стране эффективной, динамичной экономики, получении доступа к мировым рынкам и финансам, интеграции России в глобальную систему производства, потребления, торговли и труда. Даже спикер парламента Р. Хасбулатов, позднее превратившийся в жесткого критика российской дипломатии, заявлял в тот период: «В отношениях с внешним миром мы должны отдавать приоритет странам, сотрудничество с которыми наилучшим образом может способствовать созданию реального государственного потенциала».

Демократы находили в западных странах и образец для развития России. Они хотели вестернизировать собственную страну, добившись «превращения России из опасного большого гиганта Евразии в члена западной зоны процветания». Российский министр иностранных дел призывал соотечественников «учиться у передового клуба, как жить цивилизованным образом, в частности, при прямом участии на всех этапах западных экспертов подготовить и осуществить совместные программы реформ в сферах экономики, безопасности и конверсии». В схожем ключе высказывались и другие влиятельные демократы.

Движимая указанными мотивами, Москва проводила ярко выраженную прозападную политику. Она изо всех сил стремилась проявлять конструктивизм в международных делах, как правило, одобряла действия и позиции западных правительств, зачастую копировала их.

Вторым важнейшим компонентом внешней политики новой России стало налаживание дружеских связей с бывшими советскими республиками, ставшими независимыми государствами. Демократы приветствовали роспуск СССР не только потому, что это открывало единственный легальный путь к устранению М. Горбачева с президентского поста. В России существовала на тот момент широкая оппозиция имперской политике, причем в силу целого ряда причин. Демократические партии и либеральная интеллигенция исходили из того, что демократизация сделала роспуск СССР неизбежным. Сопrotивление этому процессу обязательно спровоцировало бы конфликты и войны по югославскому сценарию. Выдвигался также аргумент, что без предоставления свободы другим народам Россия никогда не станет нормальным, демократическим государством. Кроме того, Е. Гайдар и другие ориентированные на Запад экономисты в правительстве придерживались мнения, что союзные республики превратились в экономическое ярмо и непреодолимое препятствие реформам: субсидии им, подыгрывание их капризам свели бы на нет успех жесткой монетаристской политики.

Демократы тешили себя надеждами, что новые независимые государства будут благодарны России за предоставленную свободу, и это наряду с общими идеалами и задачами позволит бывшим союзным республикам тесно сотрудничать между собой. Была и уверенность в том, что Россия, как наиболее мощное государство, выдвинется на роль признанного лидера равных и независимых республик. Многие российские политики и простые граждане к тому же сентиментально уверовали в тягу других народов к сохранению «братских уз» с бывшей метрополией. На более рациональном уровне руководство РФ полагало, что интеграционные импульсы будут подпитываться взаимозависимостью в области экономики, «неразделимостью» созданного ранее военного потенциала. Сказывалось и то, что российских лидеров связывала со многими деятелями обретших независимость стран совместная борьба против коммунистического тоталитаризма. Проявления враждебности в ряде районов

постсоветского пространства интерпретировались в Кремле как адресованные старому режиму, а значит, временные.

В Москве ожидали, что вслед за всплеском эйфории от независимости возобновится процесс взаимной гравитации бывших союзных республик. Для обеспечения этого процесса, считали демократы, достаточно было перевести отношения с ближним зарубежьем на «принципы, успешно апробированные в Европе, - нерушимость и открытость границ, права человека и права меньшинств, взаимовыгодное сотрудничество». В начале 1992 г. министр иностранных дел России утверждал, что «идеи единства наших народов уже наполняются содержанием: достигнуты соглашения о единой обороне, едином военно-стратегическом пространстве, формируется система социально-экономических взаимосвязей»; призывал «наращивать достигнутое» в сфере интеграции.

В целом очевидно, что российское правительство отнюдь не забыло о постсоветском пространстве, как о чем-то несущественном и обременительном (вопреки тому, что утверждают критики внешней политики Кремля). Напротив, с самого начала демократическое правительство всячески подчеркивало, что отношения с новыми соседями являются «главным приоритетом», что у России есть «жизненно важные интересы» на всей территории бывшего СССР. Другое дело, что наивные представления о безоблачности перспектив интеграции, а отсюда и неумелая политика на постсоветском пространстве не позволяли добиваться поставленных целей.

В качестве третьего направления российской внешней политики выкристаллизовалось освобождение от «груза» советской дипломатии. Москва проявила готовность к самокритике, признанию прошлых ошибок, исправлению их. Кремль в той или иной форме покаялся за вторжения в Венгрию, Чехословакию, Афганистан, аннексию балтийских стран, навязывание своей воли восточным немцам, манипулирование «освободительными движениями» и коммунистическими партиями в разных частях земного шара, жестокое обращение с японскими военнопленными, тотальный шпионаж против Запада и т.д.

Произошли очевидные изменения в политике России в отношении Восточной Европы, коммунистических режимов и компартий, государств «третьего мира». Распространено мнение, что новые кремлевские лидеры просто-напросто решили уйти из Восточной Европы. В самом деле, трудно спорить с тезисом о том, что еще при М. Горбачеве Москва отказалась от стремления во что бы то ни стало сохранить за собой «внешнюю империю»: нацеленный на сближение с Западом, СССР больше не нуждался в «восточноевропейском буфере»; более того, этот буфер выглядел теперь помехой на пути к цели. Тем не менее, как представляется, наиважнейшим мотивом изменения подхода Москвы к Восточной Европе было неприятие тамошних коммунистических режимов, аналогичное неприятию российскими демократами власти КПСС внутри страны.

Россия хотела иметь дело с реформированными режимами в соседних странах и верила в светлые перспективы сотрудничества с ними. Президент Б. Ельцин неоднократно говорил о сохранении стратегической важности Восточной Европы и об активной роли России в этом регионе. Случилось, однако, то, что должно было случиться: экс-союзники распавшегося СССР сами бросились врассыпную, как заключенные, перед которыми вдруг широко распахнулись ворота тюрьмы. В таких обстоятельствах трудно было проводить эффективную политику, обеспечивая сохранение в Восточной Европе мощного российского присутствия.

Что же касается коммунистических государств - Северной Кореи, Кубы, Китая, Вьетнама, то они не выражали позитивных эмоций по поводу событий в России. Их шокировал антикоммунизм нового российского руководства и смертельно напугала перспектива, что смена формации на родине Ленина не только эхом отзовется за

рубежом, но и спровоцирует российских демократов на прямое вмешательство в дела других стран. Москва в свою очередь порвала все идеологические узы с коммунистическими режимами, предвкушая при этом их скорый крах. Кремль присоединился к хору западных стран, осуждающему нарушения прав человека на Кубе и в КНДР, попробовал поучать Пекин на тот же счет.

Охладились отношения России с идеологическими и геополитическими партнерами СССР в «третьем мире». Перемены в нашей стране с большим скепсисом воспринимали в Индии, Ираке, Ливии, Эфиопии, Никарагуа, десятках других государств. И отнюдь не из-за плохой работы российской дипломатии, а из-за того, что интересы прежних советских друзей и новой России разошлись. Москва нуждалась в партнерстве с Западом, а они по-прежнему жаждали играть на противоречиях двух лагерей. Вряд ли, однако, в Кремле в 1991 - 1992 гг. были люди, готовые продолжать конфронтацию с Западом ради обслуживания иракских или ливийских стратегов. Советская практика опоры на горстку радикальных режимов на Ближнем Востоке характеризовалась российским руководством как «исключительно неудачный выбор действий».

Не удерживал Россию на рельсах прежней дружбы и экономический расчет. Клиенты в Азии, на Ближнем Востоке, в Латинской Америке десятилетиями гирей висели «на шее» советской экономики, и все наше общество буквально требовало перестать кому-либо в чем-либо помогать и заняться вместо этого устройством российской жизни. Избранный Президентом Российской Федерации в 1990г. Б.Ельцин осудил разбазаривание национальных ресурсов. В октябре 1991 г. он запретил всю помощь зарубежным странам. Москва попыталась перевести сотрудничество с традиционными партнерами в русло взаимовыгодности, но на таких условиях дела не пошли. Требования о выплате долгов и призывы «избавиться от идеологических шор и бездумных расходов» в «третьем мире» лишь отдаляли бывших партнеров СССР от новой России.

Вместе с тем Москва предприняла определенные действия по налаживанию или расширению контактов со стабильными, умеренными и экономически сильными странами в развивающемся мире (многие из них прежде игнорировались Советским Союзом или, напротив, сами не хотели иметь дел с коммунистической «сверхдержавой»). Определенные шаги были сделаны для проникновения на рынки оружия стран Персидского залива. Продвинулось вперед экономическое сотрудничество с Ираном, ЮАР, Южной Кореей, Тайванем, государствами АСЕАН, Австралией и Новой Зеландией. В Латинской Америке и особенно в Черной Африке Москва действовала более вяло.

Таковыми, на наш взгляд, были основные черты российской внешней политики сразу после событий 1991 г. Частично эта политика зиждилась на фундаменте горбачевского «нового мышления». Российское руководство пошло, однако, гораздо дальше в разворачивают страны лицом к Западу и отходе от прежних друзей и концепций, в критике сталинско-брежневского наследия в международных делах.

Многие аспекты первоначальной стратегии российских демократов остаются в силе и находят свое выражение в различных шагах и заявлениях лидеров страны. Но все же нарастание перемен во внешней политике Москвы стало очевидным уже к 1993 г. Они обуславливались воздействием ряда внутренних и внешних причин.

Причины перемен

Неудача «шоковой терапии» нанесла мощный удар по лагерю радикальных реформаторов. Они потеряли уверенность в своей правоте, лишились единства и

раскололись на соперничающие кланы. Некоторые из радикалов тихо ушли из политики, другие увлеклись махинациями, погрязли в коррупции. Часть демократов переметнулась в стан оппозиции (в том числе бывший вице-президент России А. Руцкой и спикер Верховного Совета Р. Хасбулатов). Парламентские выборы в декабре 1993 г. показали, что в дополнение ко всему прочему демократы лишились поддержки большей части электората, проиграв националистам и коммунистам. На выборах 1995 г. эта тенденция еще больше закрепилась - ведущие позиции в парламенте завоевали коммунисты, сохранили немалое влияние и националистические силы. Оппозиция, распрямив плечи, пошла в лобовую атаку на ту политику, в том числе внешнюю, которая возникла на заре российской демократии в 1991 - 1992 гг. Давление на курс Кремля стало возрастать со стороны не только Госдумы, но и военно-промышленного комплекса, значительной прослойки провинциальных элит, русской диаспоры в бывших республиках СССР, а также всякого рода экстремистов. К хору критиков присоединились и группы демократов, разочарованных в тех или иных аспектах внешнеполитического курса Кремля. Изменился сам состав правящих кругов. Радикалы, уцелевшие в высших эшелонах власти, вынуждены были приспособливаться к новым ветрам: одни - из инстинкта самосохранения, прочие - потому, что осознали наивность своих первоначальных представлений о внешнем мире или же пришли к выводу, что международные реалии изменились после 1991 г.⁷⁶

На российской дипломатии сказывался и всеобъемлющий кризис в стране. Правительство настолько увязло в домашних проблемах, что до внешних дел у него далеко не всегда доходили руки. Из-за внутренних затруднений отменялись переговоры с иностранными руководителями, прерывались визиты за рубеж. Не хватало времени, чтобы сконцентрироваться на выработке цельной, хорошо продуманной стратегии в мировых делах. Зачастую, когда Москва что-то предпринимала во внешнеполитической области, то делала это под воздействием событий дома: то ли требовалась поддержка против внутренних противников, то ли нужна была дополнительная финансовая помощь для предотвращения развала экономики.

Отсутствие эффективного механизма реализации внешнеполитических решений усугубляло неразбериху. В коммунистические времена такой механизм был - существовала одна пирамида власти во главе с политбюро, которое принимало решения, а вся страна их усердно исполняла. С приходом демократии каждая властная ветвь считала, что она и есть «политбюро» и вправе вести собственную дипломатию. Более того, внутри самой исполнительной власти возникло сразу несколько «политбюро», мешающих МИД проводить единую, последовательную и четкую линию на мировой арене. Предпринимались неоднократные попытки создать адекватный внешнеполитический механизм, но они не меняли ситуацию к лучшему. Трудности проистекали и из-за неопытности дипломатического персонала. Типичен (и, видимо, справедлив) аргумент, что «необстрелянные», молодые руководители внешнеполитического ведомства «первоначально не поняли жесткий мир реальной политики, они слишком поздно осознали, что у России есть собственные национально-государственные интересы, необязательно идентичные интересам Америки и государств Западной Европы, которые вознамерились заполнить геополитический вакуум в Восточной Европе, и не только там».

Среди внешних факторов, способствовавших трансформации внешней политики России, следует выделить прежде всего поведение Запада. В российском обществе, и далеко не только в головах экстремистов, созрела убежденность, что

⁷⁶Характерен в этом смысле пример А. Козырева, который постепенно менял взгляды не только на внешнюю, но и на внутреннюю политику.

западный лагерь не является надежным политическим и идеологическим союзником, что многие политики в США и Европе предпочли бы видеть Россию слабой и бедной. Планы расширения НАТО стали восприниматься в российском обществе как предательство, демонстрация недоверия и даже враждебности к Москве, попытка отгородиться от россиян новым «железным занавесом» и, наконец, как угроза безопасности России. Е. Примаков, в то время глава российской разведки, заявил в ноябре 1993 г.: «Это расширение приблизит крупнейшую военную группировку в мире непосредственно к границам России. Возникает необходимость фундаментального пересмотра с нашей стороны всех оборонных концепций». Б. Ельцин предостерег осенью 1995 г., что расширение натовского альянса может разжечь пламя войны по всей Европе.

Как проявление недружественной политики российский истеблишмент (включая правительство) рассматривал односторонние действия НАТО в Боснии, фактическое игнорирование притеснений русскоязычного населения в балтийских республиках, попытки воспрепятствовать контактам Москвы с Ираком и Ливией, прояпонскую позицию Запада в территориальном споре о южнокурильских островах. Россию возмущало нежелание Запада согласиться с интеграцией бывших советских республик и особенно с ведущей ролью Кремля в этом процессе. Министр иностранных дел России в резкой форме отчитал западных партнеров, заявив, что Москва не собирается выслушивать лекции относительно своего поведения на территории бывшего СССР. Москва неоднократно призывала Запад признать «особую роль и ответственность России в бывшем СССР».

Разочаровались россияне и в результатах экономического сотрудничества. Запад порицался за нежелание предоставить России адекватную помощь. Займы и кредиты были сравнительно малы и обставлены всевозможными условиями. Инвестиции мизерны. Многие иностранные бизнесмены, по распространенному убеждению, занялись «грабежом» России, скупая за гроши природные ресурсы и превращая недавнюю «сверхдержаву» в «экономическую колонию». В обмен на ценное сырье на российский рынок шел пустяковый или опасный товар (типа жевательной резинки, сигарет или лекарств с просроченной датой). Передача технологии сдерживалась законодательными препонами. Когда же Россия пыталась заработать на экспорте собственной технологии, ей мешали, как это было со сделками по поставке криогенных двигателей в Индию, военных самолетов в Малайзию, ядерного оборудования в Иран и т.д.

Появились сомнения относительно применимости на российской почве западных рецептов развития. Зарубежные советники стали объектом острых нападок, обвинений в «безответственности», в стремлении «перекрыть российскую экономику по заготовкам МВФ». В равной степени подвергались остракизму российские последователи западных рецептов развития, например Е. Гайдар, А. Чубайс и др. Зазвучали жалобы, что Запад, особенно Вашингтон, смотрит на Россию и россиян свысока, ведет себя с нами как с второразрядными гражданами, открыто оскорбляет Москву. И действительно, трудно отрицать, что между Россией и Западом сложились неравноправные отношения, обусловленные зависимостью Москвы от партнеров как в экономической, так отчасти и в политической сфере.

На российскую внешнюю политику в возрастающей степени воздействовала ситуация в отношениях с бывшими союзными республиками. Демократы стали избавляться от иллюзий о безоблачности этих отношений. Большинство соседей повело себя отнюдь не дружелюбно. Проблема русской диаспоры в новом зарубежье превратилась в серьезную головную боль для всех. Речь шла об обеспечении безопасности диаспоры, ее прав на гражданство в новых государствах, ее автономии, о принятии и размещении в России беженцев и т.д. Проблема усугублялась экономическим и социальным кризисом, в который попали бывшие

союзные республики, ростом в них национализма, демографическими страхами малых народов (таких, как латыши и эстонцы). Кроме того, между Россией и соседями возникли споры - о дележе советского имущества, границах, об экономическом равенстве, по вопросам политического, идеологического, исторического характера. Хотя правительства стран нового зарубежья и проявляли определенную заинтересованность в контактах с Москвой, тем не менее преобладала их озабоченность укреплением суверенитета. Подозревая, что Россия так и не избавилась от имперских амбиций, лидеры независимых государств склонны были винить Москву во внутренних трудностях, активно искали защиты от российского «великодержавия» на разных азимутах - на Западе, Юге и Востоке. Встречные шаги со стороны потенциальных «защитников» суверенитета бывших республик СССР усиливали раздражение в Москве, порождали там опасения, что Россию хотят вытеснить из традиционной сферы влияния, нанести ей ущерб.

Желание почти всех восточноевропейских стран войти в НАТО вновь сфокусировало внимание Кремля на бывших партнерах по Варшавскому договору и СЭВ. Стало очевидно, что страны Восточной Европы не видят в новой России надежного друга - напротив, Москва для них - потенциальный источник угрозы безопасности и суверенитету. Возникли сложные вопросы: как не допустить вступления бывших восточноевропейских союзников в НАТО? Чем привлечь их к России? Ослабление связей с коммунистическими странами также приводило к негативным последствиям. Так, Россия не только понесла определенные экономические потери в Северной Корее, но и потеряла влияние на режим, от поведения которого зависят стабильность и мир вблизи российских границ. Отдаление от КНР могло еще сильнее ударить по интересам России, особенно в свете того, что дружба с Западом не приносила ожидаемых дивидендов. Китай все больше выглядел в глазах Кремля как полезный стратегический партнер, ценный контрагент, готовый импортировать крупные партии промышленного оборудования и вооружений, наконец, как канал для продвижения интересов Москвы в Азии и в зоне Тихого океана.

Не получая всего необходимого из США и Западной Европы, Россия осознала, что ей следовало бы энергично побороться за финансовые и технологические ресурсы Южной Кореи, Тайваня, Гонконга, стран АСЕАН. Высказывались достаточно веские геополитические и экономические аргументы в пользу того, чтобы Москва восстановила свое присутствие в Монголии и странах Индокитая. Ошибкой было признано снижение уровня партнерства с Индией. Российское руководство констатировало, что невозможно иметь сильную внешнюю политику «без Индии или без учета интересов Индии, ее глобального веса и влияния».

В центре внимания Кремля вновь оказался Средний и Ближний Восток. Иран был по достоинству оценен как выгодный покупатель оружия и важная политическая сила в регионе. Имея хорошие отношения с Тегераном, можно было сдерживать его экстремизм в Центральной Азии и в Закавказье. Дружба России с Ираном стимулировала бы арабские государства, расположенные в зоне Персидского залива, и Турцию к сближению с РФ как с единственной державой, способной воздействовать на иранцев. Ухудшение отношений с традиционными союзниками СССР на Ближнем Востоке - Ираком, Сирией, Ливией - перекрыло перспективу возвращения ими долгов на сумму свыше 25 млрд. долл. Участие России в международных санкциях против Ирака и Ливии обернулось настоящей катастрофой: убытки Москвы составили еще около 16 млрд. долл. Лишившись доверительных связей со старыми друзьями, Россия больше не могла играть роль важного посредника в мирном процессе на Ближнем Востоке. Российская политика явно дублировала американскую; Москва теряла позиции в стратегически важном, нестабильном районе, близком к границам России. Из-за проамериканского «крена» в

российской дипломатии, ее пассивности и робости стали очевидными потери (экономические, геополитические, культурные, связанные с престижем) в Черной Африке и Латинской Америке.

На внешней политике России сказывались и перемены в международной обстановке в целом. Еще за несколько лет до этого либералы в окружении М. Горбачева и Б. Ельцина всерьез рассуждали о дружной семье народов, объединяющей все человечество. Помощник М. Горбачева Г. Шахназаров заговорил даже о создании мирового правительства на базе ООН. Демократам чудилось, что с окончанием холодной войны ничто уже не могло воспрепятствовать достижению гармонии на нашей планете. К 1993 г. иллюзии рассеялись. Даже далекому от политики человеку стало ясно, что мир, в котором он живет, полон национальных, религиозных, расовых и других противоречий и конфликтов.

Какой путь выберет Россия?

По причинам, изложенным выше, первоначальная российская внешняя политика очень скоро превратилась в мишень для критики. Ее вал нарастал, и фактически развернулись дебаты всероссийского масштаба. Центральные вопросы дебатов: какими должны быть приоритеты России? По какому пути россиянам следует идти? Разнообразие высказываемых взглядов отражало процесс формирования в России плюралистического общества. Возникшие экономические и социальные группы стали бороться за влияние, власть, прибыль и начали интенсивный поиск адекватного идеологического и политического выражения личных интересов. Картину еще больше усложнял многочисленный отряд молодых интеллектуалов, которые ради саморекламы и признания зачастую эксплуатировали трудности страны. Что же касается старого, советско-коммунистического правящего класса, то он, будучи расчленен на различные фракции, тоже участвовал в дебатах, и его выступления во многом определялись стремлением отомстить, взять реванш.

С самого начала критика была направлена против прозападного уклона российской дипломатии. Даже с точки зрения умеренных оппонентов, такая политика превратила Россию в «младшего партнера» Запада и подорвала ее безопасность. Вторая крупная претензия к творцам политики новой России касалась их подхода к бывшим советским республикам. Правительство обвинялось в том, что оно способствовало развалу великого государства, породило массу трудностей для собственного народа, предало забвению цель реинтеграции постсоветского пространства и т.п.

Что стало предлагаться взамен первоначальной политики? Весьма непросто классифицировать различные позиции, но мы все же попытаемся разделить участников дебатов на четыре группы. Входящих в первую группу можно охарактеризовать как западников. Они, безусловно, доминировали в политической жизни СССР, затем России в 1990 - 1992 гг. Взгляды западников уже обсуждались выше, поэтому напомним здесь лишь некоторые из их базовых аргументов⁷⁷. Западники утверждали, что длительная конфронтация между СССР и Западом была продуктом большевистской идеологии и политики. Конфронтация имела катастрофические последствия для страны, и необходимо навсегда положить ей конец, вернувшись в «семью цивилизованных народов». В противном случае Россия

⁷⁷Западническое мировоззрение служило основой официального курса Кремля и формировалось в той или иной степени практически всеми членами правительства, в том числе теми, которые позднее перешли в стан оппозиции.

окажется отрезанной от главных технологических и финансовых ресурсов, возобновится военное противостояние, в котором у нее не будет даже союзников (за исключением, может быть, Северной Кореи или Ирана, но какова ценность таких союзников для удовлетворения чаяний российского народа?).

А чаяния эти, как подчеркивали западники, очень просты и очевидны: создать для себя наконец-то нормальную жизнь - зажиточную, свободную, стабильную. Поэтому неразумно в очередной раз изобретать «особый русский путь», толкая нацию в дремучий феодализм или кровавый коммунизм и лепя из Запада образ врага. Для того чтобы русские мозги не утекали на Запад и чтобы россиянин на Родине имел достойную жизнь, надо создавать в России открытую рыночную экономику и полнокровное демократическое общество. И делать это в сотрудничестве и при помощи Запада. Другого пути нет! Все без исключения страны, добившиеся в последние десятилетия успехов на данном пути, поступали именно так. В их числе Япония, Южная Корея, Сингапур, Чили, Турция и др. И, соответственно, российская внешняя политика должна быть подчинена реализации главной национальной задачи - построению в России нормального человеческого общества.

Западники по-своему объясняли смену акцента в поведении Запада в 1993 - 1994 гг. Подчеркивалось, что Запад (а заодно, кстати, и Восточная Европа) просто-напросто стал терять веру в «светлое демократическое будущее» России. Почему? Да хотя бы потому, что экстремист-эксцентрик В. Жириновский одержал в конце 1993 г. триумфальную победу на парламентских выборах, сформировал мощную фракцию в Госдуме и на протяжении всего последующего периода безнаказанно оскорблял другие народы и государства, расточал в их адрес угрозы. Доверие к России падает и из-за того, что мы никак не выкарабкаемся из экономического и социального кризиса, что иностранная помощь расхищается ворами из госаппарата, что законы в России не работают, что иностранного инвестора встречают у нас чуть ли не в штывы. На Западе пришли к выводам: а) страна, страдающая в тисках кризиса, вряд ли перспективна как стабильная демократия; б) предоставлять России помощь - значит выбрасывать деньги на ветер; в) развивать с ней деловые связи рискованно; г) число Жириновских и других экстремистов в России увеличивается, и необходимо приготовиться к возможному приходу их к власти. Как следствие этих выводов появилось стремление расширить НАТО, снизилась готовность идти навстречу просьбам и пожеланиям Москвы, возросла подозрительность к любым ее акциям - будь то в Чечне, в Иране или на Дальнем Востоке.

В изменившейся политической атмосфере иначе стали восприниматься претензии России на роль великой державы. Российская демократия, увы, сама приучила Вашингтон относиться к нашей стране как к «младшему брату». Как бы мы воспринимали США, если бы президент Клинтон регулярно просил Кремль подсобить ему в борьбе с внутренними оппонентами - вашингтонским ГКЧП, антиреформаторским Капитолием, взбунтовавшимся вице-президентом? И если бы при этом Б. Клинтон просил деньги на поддержку реформ, ликвидацию последствий засухи, помощь военным? А в довершение всего Белый дом пригласил бы в США большую группу российских советников, которые стали бы инструктировать американцев, как им приватизировать почтовую службу города Вашингтона, как повысить урожайность кукурузы в штате Айова и как отучить рядовых американцев пить кока-колу.

Советский Союз в прошлом сам выступал в роли заступника, донора и советчика - в Чехословакии и в Китае, на Кубе и в Анголе и т.д. Отношения строились по схеме «старший - младший». Мы были «старшими» и требовали от «младших» подчинения их интересов нашим. Когда они выходили из-под контроля, пытались вести себя независимо, то мы возмущались и применяли санкции. Вот и американцы удивляются, как это их «младший партнер» - Россия - вознамерился

запродать «неверным» иранцам оборудование для атомных станций, преследует какие-то специфические цели в бывшей Югославии, требует сохранения за собой сверхдержавного статуса.

Вторая группа, объединившая приверженцев антизападных взглядов, - антипод первой. Входящие в эту группу полагали, что Россия и Запад не могут быть друзьями, что западный мир на протяжении столетий пытался подорвать силы и влияние России, начиная с вторжений католических рыцарей в XIII в. и кончая походами Наполеона и Гитлера. Только оказав сопротивление противнику, Россия смогла выжить и сохранить свою уникальную цивилизацию, великодержавный статус. Националисты бичевали Петра I за то, что он «выпорол Россию и бросил ее на гильотину Запада». В то же время они превозносили Сталина, который «возродил национальную империю» и «помог выиграть XX век». Развивая свою аргументацию, антизападники утверждали, что в конце нынешнего столетия Запад почти преуспел в ликвидации России как великой державы с помощью «предателей», пробравшихся к государственному штурвалу. В итоге все потрясения и невзгоды, выпавшие на долю современных россиян, приписывались «козням» Вашингтона - именно он-де разрабатывал планы уничтожения России и под его диктовку эти планы реализовываются.

Те, кто видел в Западе потенциальную угрозу, предлагали различные рецепты ее сдерживания. Большинство считали, что Россия должна искать союзников среди бывших республик СССР. Заявления на сей счет делались и на официальном уровне. Коммунисты шли дальше. Достаточно вспомнить решение Госдумы, принятое по инициативе коммунистической фракции, о недействительности роспуска СССР в 1991г. Националисты мыслили еще более грандиозно. В. Жириновский ратовал за возвращение к границам 1900г., когда под властью царя находились среди прочих земель Польша, Финляндия и Маньчжурия. Тот же В. Жириновский агитировал начать поход на юг, завоевать Иран, Афганистан и Пакистан, достичь Индийского океана, в теплых водах которого русские солдаты могли бы омыть свои сапоги.

Среди тех, кто опасался Запада, были люди, предлагавшие искать союзников на юге (Иран) и на востоке (Китай). Бывший министр обороны П. Грачев намекал на возможность альянса с «влиятельными государствами на востоке и на юге» в качестве реакции на расширение НАТО.

Входящие в третью группу участники национальных дебатов выделялись тем, что повсюду видели врагов России. Они призывали соотечественников закрыть страну и занять круговую оборону.

Типичный пример этой логики содержался в исследовании о реформе вооруженных сил, подготовленном в консервативном «мозговом центре» - Институте оборонных исследований (ИОИ). В нем говорилось, что Россию окружают многочисленные враги, которые «действуют все более и более открыто и нагло в свете слабости российского государства, прогрессирующей деградации ее военного и экономического потенциала». Наиболее вероятными противниками России в исследовании названы США и другие страны НАТО. Прямую угрозу безопасности России якобы создавали также Турция, Пакистан, Саудовская Аравия и Япония. Китай и Иран на данном этапе были исключены из этого списка, но в будущем против Китая, мол, тоже потребуются осуществлять ядерное сдерживание. В указанном институте полагали, что враги имеются и на территории бывшего СССР - это «силы агрессивного национализма, которые действуют при поддержке извне и располагают собственными военными формированиями» (к таким силам относились балтийские государства, таджикская оппозиция и т.д.).

Некоторые политики и ученые, будучи настроенными антизападно, сосредоточивались на китайской угрозе. Так, в фундаментальной монографии В. Мясникова «Договорными статьями утвердили» говорилось: «История отношений

России с Китаем насчитывает около 400 лет. Но никогда за весь этот период Китай не развивался настолько стремительнее России, чем сейчас. Именно из сегодняшней России отчетливее всего видны уже имеющиеся достижения «великого дракона» и перспективы его дальнейшего быстрого роста. Было бы трудно предположить, что Китай не использует свой шанс, чтобы не получить выгоды из этой ситуации».

В книге отмечалось, что народная дипломатия Китая превращается в «нелегальную этническую экспансию», что китайские бизнесмены, словно «гигантский насос», выкачивают из России ресурсы и твердую валюту с психологией «богатого соседа, который может пожить в доме неудачливого односельчанина».

Учитывая глубину внутренних российских проблем на фоне увеличивающегося отставания России от Запада, стремительность прогресса Китая, можно предположить, что алармистские взгляды будут и впредь сохраняться у определенной части россиян.

В российском политическом спектре можно было также выделить систему взглядов, нацеленную на придание сбалансированности внешней политике страны. Придерживающиеся этих взглядов подчеркивали: у России нет врагов, она может и должна сотрудничать с большинством стран мира, особенно с соседними; при этом Москве не следует «склоняться» в ту или иную сторону - в силу своего географического положения, размера, мощи, истории Россия должна поддерживать сбалансированные отношения с Западом, Востоком и Югом, не ища союзов (за возможным исключением стран СНГ).

Такая внешнеполитическая философия была закреплена в платформах проправительственного политического объединения «Наш дом - Россия» (НДР) и оппозиционной демократической партии «Яблоко». НДР выступила за «партнерство, а не за конфронтацию с другими странами, как на Востоке, так и на Западе», за «активное участие в создании мирового порядка, который базируется на принципах всеобщей безопасности, уважении суверенитета, независимости и территориальной целостности государств, демократическом выборе, защите прав человека, взаимовыгодном экономическом сотрудничестве». Программа НДР делала акцент на создании благоприятного международного климата для внутренних реформ. В ней неоднократно подчеркивалось, что Россия будет добиваться партнерства со всеми странами.

«Яблоко» в свою очередь отвергло имперские амбиции России. Объединение поддержало «крупномасштабный серьезный диалог, хорошие отношения с США, Японией, Китаем». При этом «Яблоко» было против формирования с ними союзов, оно предложило сотрудничать со всеми на одинаковой основе.

Схожие заявления стали делаться в 1993 - 1995 гг. и на уровне руководства МИД РФ. Особенно четко стремление к сбалансированности во внешней политике выразил министр Е. Примаков, который, в частности, подчеркивал, что «надо проводить диверсифицированную, активную политику по всем азимутам, где затрагиваются интересы России... это просто жизненная необходимость для того, чтобы создать наилучшие условия для внутреннего развития - более динамичного, более эффективного в нашем изменяющемся мире».

Дипломатия России на рубеже веков

В целом в 1996 - 1997 гг. сбалансированный подход начал закрепляться в российской внешней политике. На то был целый ряд причин, и, пожалуй, главная из них - активизация в стране реформенных процессов. После переизбрания Президентом РФ в 1996г. Б. Ельцин значительно обновил правительство, вновь

включив в него большую группу молодых либеральных реформаторов. Либералы решительно вернули страну на путь преобразований и приостановили нараставший консерватизм в российской дипломатии. Окрепшая исполнительная власть увереннее реализовывала собственную линию в международных делах, чему в немалой степени способствовал и сильный министр иностранных дел Е. Примаков, умевший находить общий язык не только с зарубежными коллегами, но и с российской оппозицией, добиваться общенационального консенсуса в подходе ко многим международным вопросам.

Внешние обстоятельства в свою очередь стали благоприятствовать в 1996 - 1997 гг. формированию фундамента сбалансированного, открытого курса. Запад в ответ на положительные сдвиги в России (прекращение войны в Чечне, оживление реформенного процесса) пошел навстречу требованиям и пожеланиям Москвы. В мае 1997 г. НАТО подписала основополагающий акт с Кремлем, вскоре Россию пригласили присоединиться в качестве равноправного члена к «большой семерке» наиболее развитых стран мира. Прогресс был достигнут в области экономического партнерства: Россия вступила в Парижский и Лондонский клубы банкиров, МВФ увеличил финансовые вливания в российскую экономику, возрос поток зарубежных инвестиций (правда, в основном портфельных).

Атмосфера разрядилась настолько, что во второй половине 1997г. Б. Ельцин уже давал превосходную оценку состоянию отношений РФ с ведущими западноевропейскими странами. Серьезные дипломатические успехи были достигнуты и на других направлениях - преодолены многие разногласия с Украиной, еще больше сблизилась Москва и Пекин, из тупика стали выходить российско-японские отношения. Перед Москвой открылись двери в Организацию Азиатско-тихоокеанского сотрудничества, в ноябре 1997 г. благодаря усилиям России было предотвращено очередное кровопролитие между США и Ираком.

Однако в августе 1998 г. Россию поразил глубокий финансовый и, как следствие, социально-экономический кризис, который отразился на внешней политике. Б. Ельцин отправил в отставку правительство либеральных реформаторов.

Зарубежные партнеры России, особенно на Западе, испытали шок от отказа Москвы погашать финансовые обязательства и с возрастающим скептицизмом и подозрительностью наблюдали за внутрироссийскими катаклизмами. Вновь осложнились взаимоотношения Кремля со многими участниками СНГ, которых обанкротившаяся, но сохранившая великодержавные претензии Россия все больше отпугивала.

На этом и так неблагоприятном фоне произошли события, которые всерьез поколебали всю казавшуюся уже сложившейся систему открытой, сбалансированной внешней политики Москвы. В начале 1999 г. американо-британская авиация осуществила бомбардировки Ирака в наказание за его отказ сотрудничать со специальной комиссией ООН по разоружению. Поскольку данная военная акция не была согласована с Советом Безопасности Организации Объединенных Наций и непосредственно с Россией, то Москва охарактеризовала ее как самоуправство, как проявление гегемонистских тенденций в политике Вашингтона. Коммунистическая и националистическая фракции в Госдуме демонстративно встали на сторону Саддама Хусейна, взвинтили антиамериканскую пропаганду.

Не успел этот ограниченный кризис в российско-американских отношениях утихнуть, как разразилась настоящая буря, вызванная тем, что в конце марта 1999 г. НАТО приступила к бомбежкам Югославии из-за событий в Косово (жесткого подавления сербскими властями выступлений албанских сепаратистов). Почти все российское общество возмутилось действиями натовцев. Кремль резко осудил их как грубое нарушение Устава ООН и принципов международного права, как попытку НАТО диктовать свою волю суверенным государствам, играть роль мирового

жандарма. Подчеркивалось также, что грубой силой не урегулировать межэтнический конфликт, что, напротив, бомбардировки приведут к его разрастанию, дестабилизации ситуации на всем Европейском континенте. Российская оппозиция организовала антинатовские митинги, стала требовать поставок в Югославию оружия, агитировать молодежь направляться на Балканы для оказания помощи «братьям-славянам», зазвучали призывы вновь нацелить ракеты на натовские страны и т.д.

Столь эмоциональная и резкая реакция России на балканский кризис явилась, как представляется, результатом осознания российской элитой того факта, что баланс сил в мире самым решительным образом изменился не в пользу Москвы. Достигнутый в 1996 - 1997 г. во властных структурах консенсус относительно открытой, сбалансированной внешней политики базировался на понимании того, что Россия будет оставаться самостоятельным и мощным центром силы на международной арене. Более того, по разумению многих коммунистических и националистических деятелей Россия должна была настроиться на восстановление своего военно-политического паритета с США. И вдруг выясняется, что Вашингтон окончательно вознамерился командовать человечеством, ничуть не считаясь с мнением Москвы. Что еще хуже, американцы осмелились напасть на страну, пользующуюся особым расположением России и повинную в одинаковых с нами «грехах» - подавлении сепаратистов внутри собственных границ.

Еще в V в. до нашей эры древнегреческий ученый Фукидид выявил политологическую закономерность: когда в международных отношениях нарушается сложившийся ранее баланс сил, у ослабшей стороны возникает страх за собственную безопасность и она немедленно бросается исправлять положение, в частности, стремится нарастить военную мощь, найти союзников, осуществляет различные дипломатические ходы и т.д. Ею движет неумная жажда восстановления статуса-кво. Но противоположная сторона не желает этого допустить и в свою очередь принимает меры для увеличения отрыва от конкурента в области безопасности. Часто в истории человечества итогом такого соперничества становились конфронтации, конфликты и войны.

Несмотря на вышесказанное, есть определенные основания полагать, что России удастся избежать новой холодной войны, и она все-таки войдет в XXI в. с открытой, гибкой и сбалансированной внешней политикой. К такому выводу подводит анализ мотивов, которые должны определять международную стратегию Москвы в обозримой перспективе.

Как уже отмечалось выше, в начале 90-х годов российская демократия подчинила все свои помыслы задаче максимально быстрого вхождения в «семью цивилизованных народов Запада». Позднее внимание Москвы, казалось, переключилось на обеспечение национальной безопасности и восстановление подорванного великодержавного статуса России.

Однако потребности внутреннего развития не могут не влиять на линию поведения российских властей на мировой арене. Даже в разгар бомбардировок Югославии Москва, с одной стороны, объявила о приостановлении всех контактов с НАТО, а с другой - провела переговоры с МВФ и получила от него очередную порцию финансовой помощи. Страна нуждается в больших количествах современных технологий, инвестиций, товаров. Власти осознают, что без использования внешнего фактора экономика будет пробуксовывать. Разница с первоначальной стратегией демократов заключается в том, что российский истеблишмент стремится на нынешнем этапе и, видимо, будет стремиться впредь сотрудничать не только с Западом, но в равной степени и с другими партнерами.

Для Москвы теперь очевидно, что ни на Западе, ни где бы то ни было еще никто не собирается нянчиться с Россией, никто не горит желанием выкормить нового

супергиганта. Но по-иному и быть не может. Ни одно государство не стремится создать себе конкурента и соперника. Смешно думать, что французы не спят ночами, озабоченные тем, как бы усилить Германию. Или что испанцы трудятся в поте лица, чтобы вернуть былое величие Англии, а китайцы грезят о превращении Японии в сверхдержаву.

Конкуренция - неизбежное и естественное явление. Поэтому России, как и другим странам, придется бороться за место под солнцем. Необходимо, в частности, защищать отечественных производителей от мощной иностранной конкуренции, положить конец бегству из России капиталов и бесконтрольному вывозу ценных ресурсов, преодолевать дискриминацию российских изделий на мировом рынке и т.д. При этом борьба вполне сочетается с сотрудничеством, и сотрудничество может преобладать, как это происходит в послевоенной Западной Европе (несмотря на то, что на протяжении веков нынешние партнеры почти беспрерывно воевали между собой).

Итак, у России нет иного выхода, как продолжать курс на развитие связей с Западом в интересах своего внутреннего развития. Но одновременно Москва заприметила важнейших партнеров на восточном и южном направлениях. Учитывается и то обстоятельство, что срыв в отношениях с ближайшими соседями - странами СНГ может лишить Россию доступа к транспортным магистралям, природным ресурсам, полигонам и т. д. Так, разлад с Азербайджаном затруднит доступ к каспийской нефти, недоразумения с Казахстаном помешают использованию космодрома в Байконуре и центров по испытанию вооружений. Раскол с Беларусью поставит под угрозу коммуникации, соединяющие Россию с Европой, - железнодорожные, авиационные, электрические и прочие.

Все большее воздействие на российскую внешнюю политику будет, судя по всему, оказывать и такой мотив, как обеспокоенность обеспечением национальной безопасности. Под влиянием югославских событий усилилось ощущение, что если Россия отстанет в военном отношении от ведущих держав, то превратится в объект манипуляций и запугивания. Растет озабоченность, что если не давать Западу отпор, то он исключит Москву из жизни Европы, затруднит ей доступ к Восточной Европе и бывшим республикам СССР.

Подобные настроения, подхлестываемые расширением и акциями НАТО, не ограничиваются теперь рамками экстремистского лагеря и охватывают в той или иной степени весь российский истеблишмент. С точки зрения большинства политически активных россиян, курс НАТО может привести к новому расколу континента. Преобладает и мнение, что, в то время как Москва пытается сблизиться с партнерами по СНГ, Запад поощряет их к отдалению от России и поиску партнеров вне рамок распавшегося Советского Союза.

Очевидны и опасения Москвы, связанные с непосредственными соседями. Ситуация в Таджикистане и на его границах с Афганистаном рассматривается как прямой вызов жизненно важным интересам России. Непокоен Кавказ, буквально раздираемый конфликтами: Армения противостоит Азербайджану из-за Нагорного Карабаха, Грузия никак не урегулирует отношения с абхазами и южными осетинами. Соседнее же высокогорье заселено российскими этническими группами, часть которых (особенно чеченцы) доставляет центральному правительству массу неприятностей. Обстановка на Кавказе приобретает особую окраску из-за вмешательства Турции и ряда арабских государств.

Ситуация в Балтии тоже рассматривается как вызов безопасности вследствие дискриминации местной русскоязычной общины, антироссийских выпадов, планов прибалтийских стран присоединиться к НАТО. Вызывают опасения судьба Калининграда, доступ России к балтийским портам.

Разногласия с Украиной по поводу Севастополя, проблемы русскоязычного населения в Молдове в свою очередь заостряют проблему обеспечения безопасности в российской внешней политике. Есть и вызовы безопасности менее заметные, но все же актуальные - напряженность в Корее, «кипящий котел» Ближнего Востока, претензии японцев на Южные Курилы, рост могущества Китая.

Под воздействием всех этих проблем активность Российского государства в сфере безопасности возрастает. Вооруженные силы, которые в 1991 - 1992 гг. стало модным критиковать, вновь приобретают престиж. Больше внимания уделяется созданию нового поколения вооружений, формированию эффективной, профессиональной армии, способной решать самые сложные задачи. Прекратилась агитация в пользу скорейшей ликвидации ядерного оружия. Напротив, ядерный компонент вооруженных сил рассматривается теперь в качестве «гаранта национальной безопасности Российского государства, его гордости и основы мощи».

Лозунг «перестройки» об открытии границ и разрушении барьеров между людьми заменен тезисом о необходимости укрепления погранслужбы и превращения границы в непроницаемую для нарушителей и врагов. Внимательно изучается деятельность в военной области прежних противников и всех соседних государств. Восстанавливается уважение и к спецслужбам.

Вызовы безопасности не должны, однако, толкать Россию к самоизоляции, закрытости и экстремизму. Напротив, поскольку эти вызовы многообразны и возникают на различных направлениях, Россия, будучи сейчас сравнительно слабой, сможет противостоять им лишь благодаря гибкой и сбалансированной внешнеполитической стратегии.

Ни военный потенциал, ни нынешнее геостратегическое и экономическое положение не позволяют России допустить новую холодную войну с Западом. Нет и реальных идеологических предпосылок для новой конфронтации. Кто бы ни был российским руководителем, он должен будет вести страну по пути создания современного общества, схожего по многим параметрам с западным. Сыграет свою роль и то обстоятельство, что россияне устали от конфронтации и войн - достаточно вспомнить, какую реакцию у них вызвала чеченская война. Запад в свою очередь не готов к возобновлению противостояния.

Россия же, кроме всего прочего, не вправе позволить себе быть беспредельно жесткой в отношении НАТО, ибо у нее за спиной словно на дрожжах растет китайский гигант. Может случиться так, что в будущем натовцы пригодятся как партнеры по сдерживанию новой азиатской сверхдержавы. Вместе с тем Кремль заинтересован в тесном взаимодействии с КНР для блокирования натовского диктата в международных делах и противодействия исламскому экстремизму на юге. Сбалансированность в рамках СНГ тем более необходима: любое сближение России с одной из конфликтующих сторон в ущерб другой ставит под удар стабильность и сотрудничество на всем постсоветском пространстве.

Ту же логику можно применить к оценке возрастающих великодержавных мотивов в российской внешней политике. Великодержавное чувство, чуть было не утраченное в хаосе 1991 - 1992 гг., вновь овладело общественно-политическим истеблишментом, что выражается прежде всего во все более твердом противодействии попыткам США и НАТО самолично руководить мировыми делами. Ни одно государство, кроме России, не демонстрирует подобной решимости. Великодержавный импульс находит свое выражение и в стремлении Москвы играть ведущую роль на постсоветском пространстве. В феврале 1993 г. Президент РФ сформулировал позицию, которую на Западе окрестили как «доктрину Б. Ельцина». Ее суть: намерение России обладать особыми правами и обязанностями на территории бывшего СССР. К концу 90-х годов Москва, ощущая сопротивление

партнеров по СНГ, несколько приглушила свои претензии на лидерство, но по существу они сохраняются.

Одновременно возродилась тяга к тому, чтобы российский флаг присутствовал на всех континентах. Она стимулируется уговорами со стороны зарубежных политиков. Индия, Ливия, Куба и десятки других стран заинтересованы в восстановлении тесных связей с Москвой. Что особенно впечатляет Кремль, так это позиция тех режимов, которые не питали к СССР добрых чувств. Израиль, Саудовская Аравия, Оман, Малайзия и другие подчеркивают важность России как противовеса слишком возросшему влиянию США, как посредника в региональных конфликтах.

Поскольку Москва не в состоянии, как прежде, соперничать с Вашингтоном за мировое лидерство, то она пропагандирует теперь идею многополярности в международных отношениях. А достижение многополярности опять же требует сбалансированного подхода к различным блокам и странам, невзирая на их идеологическую расцветку (в отличие от периода 1991 - 1992 гг., когда Россия активно подыгрывала Западу в распространении в мире «демократического евангелия»).

Способствование продвижению мирового сообщества к многополярности и составляет суть внешнеполитической стратегии России на рубеже столетий. Российский истеблишмент уверовал в то, что международные отношения станут более благоприятными и удобными для всех, если вместо американской гегемонии они будут определяться целой группой силовых центров, в том числе, конечно, и Москвой.

Такой взгляд не бесспорен. Соединенные Штаты, естественно, не идеальная сверхдержава, но, по крайней мере, хорошо изученная и предсказуемая. Из истории мы знаем, что Вашингтон, обладая монополией на ядерное оружие на первоначальной стадии холодной войны, не воспользовался ею. На протяжении всей послевоенной истории США не пытались завоевать другие страны, а когда они все же вмешивались в чужие дела, то под знаменем демократии и защиты прав человека. Конечно, теория далеко не всегда совпадает с практикой. Вместе с тем это факт, что Соединенные Штаты помогли вытащить из социально-экономического кризиса и спасти от тирании Западную Европу, многие азиатские государства.

Но дело, собственно, не в достоинствах или недостатках США. Разумеется, несправедливо и даже опасно отдавать судьбу человечества на откуп одной, пусть даже более-менее цивилизованной державе. Вопрос в другом: как поведут себя другие страны, которые реально претендуют на роль центров силы в мировой политике? Скажем, Япония. В прошлом, когда эта страна набрала военную и политическую мощь, то немедленно выплеснула ее на соседей в форме агрессий и, фактически, геноцида. Есть ли гарантии, что в следующий раз Токио поведет себя по-иному? Таких гарантий никто дать не может, зато несомненно другое: попытки Японии восстановить великодержавный статус неизбежно вызовут противодействие соседей, что уже само по себе может дестабилизировать обстановку в Азиатско-тихоокеанском регионе, раскрутить маховик гонки вооружений, привести к трениям и столкновениям.

Следует, наверное, учитывать и то обстоятельство, что еще один кандидат в сверхдержавы - Китай в прошлые века, будучи в зените своего могущества, не только рассматривал иностранные государства в качестве «варварских», но и полагал их всех «вассалами» «Срединной империи», то есть де-юре неравными, подчиненными Китаю. Показательно в этой связи, что уже сейчас в Азии растет беспокойство по поводу экономических и военных достижений КНР, хотя по большинству показателей эта страна еще далеко отстает от наиболее развитых держав планеты (по уровню ВВП на душу населения Китай не входит даже в первую сотню стран,

китайский ракетно-ядерный потенциал в десятки раз уступает американскому и российскому и т.д.).

Сказанное выше отнюдь не является апологетикой однополюсного мира (Пакс Американа) или попыткой возбудить недоверие к Японии, Китаю или любой другой потенциальной сверхдержаве. Мы лишь хотим обратить внимание на то, что логично и привлекательно звучащий призыв к многополюсности мира на практике очень непросто реализовать на пользу, а не во вред международным отношениям.

В целом в Москве отдают отчет в сложности переходного периода к новой мировой системе. Для упорядочения этого процесса Кремль предлагает всем участникам международных отношений соблюдать ряд условий.

Во-первых, не допускать новых разделительных линий в мировой политике. Европу не следует делить на зону НАТО и зону, где находятся государства, не входящие в эту организацию. Опасны разговоры о противостоянии цивилизаций, особенно о «мусульманской угрозе современной Европе», только на том основании, что в исламском мире активизировались экстремистские группировки.

Во-вторых, по мнению Москвы, в переходный период необходимо отказаться от попыток выделять победителей и проигравших в холодной войне. Российская демократия отнюдь не чувствует себя проигравшей. Напротив, она - победитель, сломавший тоталитарную коммунистическую систему в СССР, и не потерпит высокомерного к себе отношения.

В-третьих, Россия требует демократизации международных экономических отношений. Кремль осуждает использование экономических рычагов для достижения эгоистических целей политического характера (американские санкции против торговых партнеров Кубы, экономическая блокада Ирана и Ливии). Осуждение, естественно, вызывает дискриминация российского экспорта.

Особое значение придается российским правительством четвертому условию создания стабильного многополярного мира - тесному сотрудничеству международного сообщества в решении актуальных задач, среди которых выделим следующие:

- урегулирование конфликтов;
- дальнейшее сокращение вооружений и осуществление мер доверия в военной области;
- укрепление гуманитарных и юридических аспектов безопасности;
- оказание помощи и поддержки странам, испытывающим различные трудности в развитии.

Россия продолжает оставаться в рядах поборников сокращения всех видов вооружений и мер доверия в военной области. Наша страна одной из первых присоединилась к Договору о полном запрещении ядерных испытаний и придает важнейшее значение тому, чтобы этот документ подписали все страны, имеющие ядерный потенциал. Соответствующий нажим оказывается в том числе и на Индию и Пакистан, осуществившие в мае 1998 г. взрывы ядерных устройств.

Российский парламент так и не ратифицировал Договор СНВ-2, главным образом «в отместку» за деятельность НАТО. Тем не менее российское правительство готово к продолжению переговоров по сокращению стратегических вооружений (СНВ-3) с учетом общей международной ситуации, а также того обстоятельства, что уничтожение имеющихся запасов - дорогая процедура, и поэтому необходимо соразмерять его темпы с финансовыми возможностями. Растущее беспокойство вызывает в Москве желание Вашингтона создать новую противоракетную систему, что грозит разрушить все прежние достижения в области ограничения и сокращения ядерных вооружений. Среди других приоритетов Москвы в разоруженческой сфере - модернизация Договора об обычных вооруженных силах в Европе, в частности снижение групповых и национальных потолков для армий

стран континента, введение ограничений на размещение войск на иностранной территории и др.

Проблема перехода к новому международному порядку приобрела наиболее актуальный характер на Европейском континенте. Система региональной безопасности, сложившаяся там в годы холодной войны, фактически распалась. Перестал существовать восточный блок во главе с СССР, на карте Европы появились многочисленные новые государства, и принцип незыблемости границ, гарантированный Хельсинкскими соглашениями, оказался размытым. НАТО пытается играть роль гегемона в европейских делах, не гнушаясь при этом по собственному усмотрению применять силу.

В этой связи, как убеждены в Москве, возникает необходимость взяться за создание новой системы безопасности в Европе. Согласно разработкам российских дипломатов в систему всеобъемлющей безопасности в Европе должны войти ООН, ОБСЕ, Европейский союз, Европейский совет, СНГ и др. Причем основным «приводным ремнем» системы предпочтительно сделать ОБСЕ, ибо эта организация универсальна, охватывает все европейские государства и продемонстрировала свою эффективность в годы холодной войны. ОБСЕ, однако, не будет стоять над другими организациями или подменять их.

Что касается НАТО, то Россия проявила готовность сосуществовать с ней. Подписанный в 1997г. основополагающий акт создает адекватную базу для нормальных и даже партнерских отношений между Россией и Североатлантическим союзом, но только при условии, что НАТО начнет реформироваться, избавляясь от наследия холодной войны. Пока же своевольные действия этой организации лишь усиливают напряженность на континенте.

* * *

Итак, российская внешняя политика продолжает эволюционировать. Некоторые перемены происходят спонтанно, в ответ на появление новых реалий внутри и вне России. Другим переменам предшествовали жаркие дебаты.

Новая стратегия в законченном виде пока не сформировалась. Тем не менее есть основания полагать, что открытость и сбалансированность в российской внешней политике сохранятся. При этом дипломатия Москвы будет становиться все менее прозападной, все четче ориентированной на обеспечение великодержавного статуса России, удовлетворение экономических интересов страны.

Ближнее зарубежье будет находиться в центре внимания Москвы вследствие внутривосточной конкуренции, а также объективной потребности в интеграции постсоветского пространства и непреодолимой тяги россиян к восстановлению традиционной сферы влияния. Дорога к интеграции будет трудной из-за многочисленных спорных проблем между участниками процесса, опасений партнеров России потерять свой суверенитет, противодействия Запада и государств, граничащих на юге и востоке с территорией бывшего СССР.

Отношения России с Западом будут омрачаться разногласиями двустороннего и международного характера, в первую очередь касающимися деятельности НАТО, недовольством России из-за ослабления ее великодержавного статуса. И все-таки партнерство Москвы и Запада сохранится. Оно необходимо обеим сторонам. Можно также ожидать все более энергичных действий России в Азии (особенно в контактах с КНР), на Ближнем Востоке. Успехи Москвы будут порождать определенное беспокойство на Западе и внутри упомянутых регионов (например, Японии не понравится дальнейшее сближение России с КНР). Тем не менее взаимные претензии и трения не будут выходить за определенные рамки. Россия постепенно превратится

в один из «центров силы» в многополюсном мире и будет открыта для сотрудничества со всеми.

Рекомендованная литература

Ельцин Б.Н. Место и роль России в период формирующегося многополярного мира // Дипломатический вестник. - 1998. - № 6.

Иванов И. Участник создания послевоенного миропорядка // Международная жизнь. - 1999. - № 8.

Примаков Е.М. Россия: реформы и внешняя политика // Международная жизнь. - 1997. - № 7.

Дипломатический ежегодник 1997. -М., 1997.

Дипломатический ежегодник 1998. -М., 1999.

Бажанов Е.П. Россия как великая держава (традиции и перспективы).- М., 1999.

Пляйс Я. Россия и мир на пороге XXI века. – М., 1995

Rumer E. Russian National Security and Foreign Policy in Transition. -Santa Monica, 1995.

Russian Foreign Policy Since 1990 / Ed. by P Shearman. - Boulder, 1995

Глава 3. Внешнеполитические процессы в СНГ

С распадом СССР в конце 1991 г. с политической карты мира исчезла последняя империя, на месте которой образовались пятнадцать независимых государств. Практически все они находятся в процессе формирования национальной государственности, разработки стратегии развития, своего места в региональных и глобальных процессах. Формы и методы интеграции стран бывшего СССР в структуры международного сотрудничества во многом определяют и место постсоветского пространства в формирующейся системе международных отношений.

Распад СССР и образование СНГ

Дезинтеграционные процессы проявились в СССР еще до путча 1991 г. А после него Союз фактически перестал существовать. Во время путча о выходе из СССР заявили страны Балтии. Их независимость была признана международным сообществом, Россией, а 6 сентября 1991 г. - Госсоветом СССР. До конца августа независимость провозгласили почти все республики СССР. Позднее других это сделали Таджикистан (сентябрь), Туркменистан (октябрь) и Казахстан (декабрь).

2-5 сентября 1991 г. состоялся внеочередной Съезд народных депутатов СССР, который фактически самораспустился, приняв закон «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период». С целью разработки Конституции Союза суверенных государств (ССГ) создавался новый *Верховный Совет*, формируемый из представителей республик. Он собрался на первую сессию 21 октября, однако своих представителей на нее направили лишь семь республик. Для решения вопросов внутренней и внешней политики был создан *Государственный Совет* в составе президента СССР и лидеров 11 республик. Вместо

правительства СССР был создан временный орган - *Межреспубликанский экономический комитет*, в котором республики были представлены на паритетных началах. Таким образом, осенью 1991 г. система основных политических, законодательных и исполнительных органов СССР была заменена органами межреспубликанского сотрудничества.

В рамках Госсовета начались переговоры М. Горбачева с лидерами республик о будущем устройстве ССГ. Грузия, Молдова, Армения и Азербайджан уклонились от участия в этой работе. С ноября на заседания Госсовета перестал приезжать лидер Украины Л. Кравчук.

1 октября 1991 г. в Алматы состоялась встреча руководителей 13 республик, на которой был парафирован Договор об экономическом сообществе. В Москве 18 октября его подписали восемь государств (договор не подписали Азербайджан, Грузия, Молдова, а Украина присоединилась к договору 6 ноября).

14 ноября 1991 г. на заседании Госсовета семь республик высказались за создание конфедеративного государства - ССГ. Однако 25 ноября лидеры республик отказались парафировать проект договора о ССГ. Было принято лишь решение направить его на рассмотрение Верховных Советов республик.

В условиях начавшегося распада Союза 1 декабря 1991 г. на Украине состоялся референдум, в ходе которого 90,3% принявших в нем участие избирателей высказались за независимость, тем самым подкрепив позицию украинского руководства, которое еще в ноябре предлагало создать сообщество равноправных государств без общего политического центра.

8 декабря 1991 г. в Вискулях под Брестом (Беларусь) состоялась встреча лидеров России, Украины и Беларуси - Б. Ельцина, Л. Кравчука и С. Шушкевича, которые подписали Заявление и Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). Заявление, в частности, констатировало, что переговоры о подготовке нового союзного договора зашли в тупик, а объективный процесс выхода республик из состава СССР и образования независимых государств стал реальным фактом. В этой связи объявлялось о создании СНГ. В Соглашении⁷⁸ Беларусь, Россия и Украина как государства - учредители Союза ССР, подписавшие союзный договор 1922 г., констатировали, что СССР прекращает свое существование как субъект международного права и как геополитическая реальность. Не рассматривая СНГ как субъект международного права, лидеры трех государств договорились отнести к сфере совместной деятельности стран Содружества, реализуемой через его координирующие органы, такие области, как:

- координация внешнеполитической деятельности;
- сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в разработке таможенной политики;
- сотрудничество в развитии систем транспорта и связи;
- сотрудничество в области охраны окружающей среды, участие в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности;
- миграционная политика;
- борьба с организованной преступностью.

СНГ провозглашалось открытым для присоединения всех государств бывшего СССР, а также иных государств, разделяющих его цели и принципы.

Минское соглашение было ратифицировано Верховным Советом Беларуси и Верховной Радой Украины 10 декабря 1991 г. 12 декабря его ратифицировал

⁷⁸Хотя Соглашение было подписано в Вискулях, официально оно считается подписанным в Минске. Поэтому в дальнейшем оно упоминается как Минское соглашение.

Верховный Совет РСФСР. Однако Горбачев апеллировал к руководству и парламентам республик, предлагая им рассмотреть оба документа - договор о ССГ и соглашение о СНГ - и вынести окончательное решение о судьбе Союза.

13 декабря 1991 г. в Ашгабате (Туркменистан) собрались лидеры пяти центрально-азиатских государств. На встрече обсуждался, в частности, вариант образования Конфедерации туркестанских государств. Однако в конечном счете лидеры пяти стран приветствовали создание СНГ и высказались за вхождение в его состав. На встрече были приняты заявление, поправки и предложения к Минскому соглашению. Для обсуждения всего комплекса связанных с созданием Содружества вопросов было предложено провести общую встречу руководителей новых независимых государств.

Такая встреча состоялась в Алматы 21 декабря 1991 г. На нее приехали лидеры 11 стран бывшего СССР. К трем славянским и пяти центрально-азиатским республикам присоединились Азербайджан, Армения и Молдова. Из бывших советских республик во встрече не принимали участие лишь страны Балтии, с самого начала дистанцировавшиеся от СНГ, и Грузия. На встрече были приняты алматинский протокол, Декларация, ряд других документов. Алматинский протокол зафиксировал, что все подписавшие его одиннадцать государств «на равноправных началах и как Высокие Договаривающиеся Стороны образуют Содружество Независимых Государств». Сам протокол рассматривался как составная часть Соглашения о создании СНГ. Алматинская Декларация констатировала, что «с образованием Содружества Независимых Государств Союз Советских Социалистических Республик прекращает свое существование». Тем самым бывшему СССР был вынесен окончательный приговор. В специальном соглашении лидеры одиннадцати государств договорились для решения вопросов, связанных с координацией деятельности государств Содружества в сфере общих интересов, создать высший орган Содружества - Совет глав государств (СГТ), а также Совет глав правительств (СГП). 25 декабря М. Горбачев сложил с себя полномочия Верховного главнокомандующего ВС СССР и передал право на применение ядерного оружия президенту России Б. Ельцину.

30 декабря 1991 г. на встрече глав государств СНГ было принято Временное соглашение о Совете глав государств и Совете глав правительств СНГ, подписаны другие соглашения, которыми намечались пути и механизмы решения наиболее остро вставших в условиях распада СССР вопросов: о собственности бывшего СССР за рубежом, о Вооруженных Силах и Пограничных войсках, Соглашение по стратегическим силам и некоторые другие.

Первые учредительные документы СНГ - Минское соглашение от 8 декабря и алматинский протокол от 21 декабря 1991 г. были впоследствии дополнены Уставом Содружества, принятым в Минске 22 января 1993 г. и вступившим в силу в январе 1994 г.

Членство в СНГ

Создание Содружества одиннадцати государств считалось успехом российской дипломатии. Ведь осенью 1991 г. не более семи бывших республик, да и то с оговорками, проявляли интерес к участию в ССГ. Правда, 7 ноября 1992 г. Национальное собрание Азербайджана не ратифицировало учредительные документы СНГ, и в течение года представители Баку участвовали в работе Содружества в качестве наблюдателей. Однако с конца 1993 г. после возвращения Азербайджана и вступления Грузии в рамках СНГ сотрудничают двенадцать стран

бывшего СССР. Тем не менее в вопросе о членстве в СНГ сохраняется немало двусмысленностей.

В 1993 г. Молдова, Туркменистан и Украина не подписали решение об Уставе Содружества, хотя впоследствии Кишинев присоединился к нему. Названные три государства не ратифицировали Устав. В этой связи 31 марта 1994 г. Экономический Суд СНГ рассмотрел вопрос о толковании положений учредительных документов Содружества с точки зрения членства в нем. Суд исходил из решений СГГ и СГП, принятых летом 1992 г. и предполагавших, что *государствами - участниками* СНГ могут считаться страны, подписавшие и ратифицировавшие два документа - Минское соглашение и алматинский протокол. Исходя из данных о ратификации этих документов, а также учитывая последующее вступление в СНГ Азербайджана и Грузии, суд решил, что участниками СНГ могут считаться 11 стран. Одновременно Молдова, получившая отсрочку для ратификации учредительных документов до 22 апреля 1994 г., также могла приобрести статус участницы СНГ. 8 апреля 1994 г. Кишинев ратифицировал оба документа и стал двенадцатым участником Содружества.

Что касается членства в СНГ, то суд не мог не учитывать, что три государства не ратифицировали Устав, и отнес к членам СНГ лишь девять стран: Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Россию, Таджикистан и Узбекистан. Молдова, Туркменистан и Украина официально членами СНГ не являются, однако считаются его участниками. При этом ни в одном документе СНГ не проводится различие между статусом членов и участников Содружества.

Органы СНГ

За семь лет существования СНГ в его рамках были созданы 64 различных органа. Их принято делить на уставные (основные) и отраслевые (специализированные), хотя в документах СНГ отсутствуют ясные критерии для отнесения отдельных органов Содружества к той или иной категории.

К основным (уставным) органам СНГ относятся, в частности: *Совет глав государств*, *Совет глав правительств*, *Межпарламентская Ассамблея* (создана 27 марта 1992 г. со штаб-квартирой в Санкт-Петербурге), *Совет министров иностранных дел* (СМИД, создан 23 сентября 1993 г.), *Совет министров обороны* (СМО, учрежден 14 февраля 1992 г.), *Межгосударственный Экономический Комитет* Экономического Союза (МЭК, учрежден 21 октября 1994 г.; аппарат МЭК находится в Москве), *Исполнительный секретариат* (учрежден 24 сентября 1993 г. вместо рабочей группы по подготовке встреч СГГ и СГП, существовавшей с декабря 1991 г., расположен в Минске), *Экономический Суд* (учрежден 6 июля 1992 г.), *Штаб по координации военного сотрудничества* (учрежден 24 декабря 1993 г., расположен в Москве), *Совет командующих Пограничными войсками* (учрежден 24 сентября 1993 г.), *Совет министров внутренних дел* (учрежден 19 января 1996 г.).

Помимо этого в СНГ существует около пятидесяти специализированных органов, призванных обеспечивать координацию деятельности национальных ведомств на отдельных направлениях сотрудничества.

Компетенция каждого из органов СНГ определяется специальными соглашениями и положениями. При этом можно провести различие между политическими (принимающими окончательные решения), совещательными (готовящими проекты политических решений) и координирующими органами Содружества.

Политическими органами СНГ являются Советы глав государств и глав правительств. Именно они наделены правом принятия окончательных решений - СГГ по любым вопросам, относящимся к компетенции СНГ, а СГП - в экономической и социальной областях.

К *совещательным органам* относится большинство советов министров стран СНГ, которые изначально не были уполномочены принимать самостоятельные решения. В их компетенцию входили подготовка решений СГТ и СГП, а также исполнение решений последних. Правда, 21 октября 1994 г. СГТ постановил, что на его рассмотрение должны выноситься лишь стратегические вопросы развития СНГ. Этим же решением СМВД, СМО, МЭК и другие органы Содружества были уполномочены принимать окончательные решения по вопросам, входящим в их компетенцию. Однако это решение не изменило фактический порядок работы органов Содружества.

Координирующие органы СНГ, как правило, не уполномочены принимать окончательные решения. В их задачи входит координация деятельности отраслевых министерств, внесение предложений в уставные органы. Правда, положения о ряде отраслевых органов, утвержденные за последние пять лет, предусматривают возможность принятия ими самостоятельных решений в пределах собственных полномочий. Однако эти решения могут носить, как правило, лишь рекомендательный характер.

24 декабря 1993 г. в СНГ был введен институт *председательства в уставных органах*. Первоначально председатель должен был избираться на каждые шесть месяцев. В первой половине 1994 г. пост председателя в уставных органах СНГ занимали представители России. 15 апреля 1994 г. срок полномочий председателя было решено продлить до года одновременно с продлением срока председательства России. При этом имелось в виду, что в дальнейшем председатели в уставных органах СНГ будут сменять друг друга в алфавитном порядке. Однако 10 февраля 1995 г., 19 января 1996 г. и 28 марта 1997 г. СГТ каждый раз продлевал срок председательства России до конца соответствующего года, а в мае 1998 г. он был продлен до 2000 г.

С 1991 г. довольно хаотичный набор органов Содружества неоднократно менялся. Структура органов, предусмотренная Уставом СНГ, успела устареть еще до вступления последнего в силу. Многие отраслевые органы оказались неэффективными. Другие существовали лишь на бумаге. С 1997 г. вопрос о реформе структуры органов СНГ стал предметом особого внимания.

На заседании Совета глав государств СНГ, состоявшемся 1 -2 апреля 1999 г., было принято решение, наметившее основные пути совершенствования и реформирования органов Содружества путем сокращения их количества и численности сотрудников. Исполнительный секретариат, МЭК и рабочие органы отраслевых структур согласно этому решению должны быть реорганизованы в единый, постоянно действующий исполнительный, административный и координирующий орган - Исполнительный комитет СНГ. Принято также решение о создании Экономического совета Содружества. В итоге новая структура органов СНГ предполагает функционирование наряду с Советом глав государств и Советом глав правительств Межпарламентской Ассамблеи, Экономического суда, Совета министров иностранных дел, Исполкома, Экономического Совета, Совета министров обороны и Совета командующих погранвойсками, а также ряда отраслевых советов.

Порядок принятия решений в СНГ

Порядок принятия решений в уставных и отраслевых органах СНГ регулируется Уставом, Правилами процедуры СГТ и СГП, утвержденными 17 мая 1996 г., а также положениями о соответствующих органах.

Уже в 1992 г. в СНГ утвердилась практика принятия политических решений на основе «консенсуса заинтересованных сторон»⁷⁹: при формальном требовании консенсуса для принятия решения в СГТ или СГП каждое государство имеет право заявить о своей «незаинтересованности» в том или ином вопросе (это делается путем неподписания соответствующего документа), а решения считаются обязательными лишь для тех государств, которые их подписали. Лишь немногие документы СНГ подписаны всеми двенадцатью странами. Как правило, не только Молдова, Туркменистан и Украина, но и Азербайджан, Грузия, Узбекистан не поддерживают предложения, направленные на наделение органов СНГ наднациональными полномочиями.

В совещательных органах СНГ решения обычно принимаются на основе консенсуса, тогда как правила принятия решений в специализированных органах более дифференцированы. Чаще всего решения или рекомендации, подразумевающие проведение скоординированной или общей политики в соответствующих областях, требуют консенсуса, в то время как рекомендации по другим вопросам могут быть приняты квалифицированным (обычно 3/4) большинством голосов. В других случаях решения принимаются простым большинством голосов, однако они необязательны для тех государств, которые голосовали против или выразили незаинтересованность в соответствующем вопросе. Решения отраслевых органов в большинстве случаев носят рекомендательный характер.

Основные этапы сотрудничества стран СНГ

В развитии СНГ можно выделить два основных этапа. *Первый* - 1992 - 1993 гг. - характеризовался попытками сохранить целостность постсоветского пространства. В основном был завершен раздел наследства бывшего СССР. Происходила ломка механизмов в прошлом межреспубликанского сотрудничества. Основным результатом первого этапа стало быстрое и лишь отчасти регулируемое экономическое, правовое и политическое размежевание стран бывшего СССР.

В условиях распада постсоветского пространства на *втором этапе*, начало которого можно отнести к осени 1993 г., страны Содружества приступили к поиску новых механизмов взаимодействия в различных областях, которые позволили бы сочетать интересы всех или хотя бы большинства его участников. В 1997 г. стало очевидно, что прилагавшиеся на втором этапе усилия в основном оказались безуспешными. С нарастанием критики СНГ за его неэффективность как инструмента многостороннего сотрудничества начался поиск новых, менее амбициозных, но прагматичных решений проблем, с которыми сталкиваются в своем сотрудничестве страны Содружества. В центре внимания при этом оказались два вопроса: реформа структуры органов СНГ и формирование зоны свободной торговли.

⁷⁹Процедурные решения принимаются простым большинством голосов.

Организация экономического сотрудничества

На начальном этапе в СНГ доминировал упрощенный подход к развитию экономического сотрудничества, сводившийся к *поддержанию унаследованных от СССР хозяйственных связей*. В 1992г. страны СНГ заключали соглашения, определявшие конкретную номенклатуру и объемы взаимных поставок, как правило, включавшихся в госзаказ. Первая многосторонняя договоренность такого рода была достигнута главами правительств в январе 1992 г. Однако эти соглашения не могли оказаться эффективными и не выполнялись.

При дефиците товаров началось сокращение взаимного товарооборота, поставки ориентировались на внутреннее потребление. Вырос валютный экспорт сырья в третьи страны. В условиях либерализации цен, особенно на энергоносители, начавшейся приватизации существенно менялась структура торговых интересов стран СНГ. Соглашения, подписанные на 1993 г., основывались уже на принципах *свободной торговли*. Расширилась свобода выбора тарифной политики в отношении третьих стран. Значительно сократился перечень товаров, поставки которых включались в госзаказ.

Летом 1993 г., в условиях окончательного распада рублевой зоны, стал очевидным распад единого экономического пространства бывшего СССР, выразившийся, в частности, в резком снижении товарооборота между странами СНГ⁸⁰. Основу новой концепции экономической интеграции стран Содружества должен был составить подписанный в сентябре 1993 г. *Договор об экономическом союзе стран СНГ*. Договором не учреждался экономический союз, а лишь утверждалась концепция его поэтапного формирования. На первом этапе предстояло создать зону свободной торговли. На втором - таможенный и платежный союзы. На третьем - общий рынок товаров, капитала и рабочей силы, а на заключительном этапе - валютный союз, предполагавший проведение его участниками согласованной бюджетной, налоговой, кредитно-денежной и валютной политики.

Поставленные договором цели, однако, оказались невыполненными, хотя с 1994г. подписано немало соглашений, предусмотренных концепцией союза. Проблемой стало не только хроническое невыполнение подписанных соглашений, но и нарастающая дифференциация экономических интересов стран СНГ, несовместимость их экономической политики и законодательства, стремление диверсифицировать связи с третьими странами. К тому же практика экономического сотрудничества в СНГ в последние годы во многом свелась к обмену неконкурентоспособными товарами под лозунгом восстановления прежних экономических связей, что на практике вело лишь к консервации советских стандартов производства и потребления.

Попытка вдохнуть новую жизнь в идею экономической интеграции хотя бы при более узком составе ее участников была предпринята в 1996 г. Вслед за подписанием 29 марта 1996 г. Беларусью, Казахстаном и Россией соглашения о таможенном союзе последовало подписание ими же при участии Кыргызстана четырехстороннего

⁸⁰Доля взаимной торговли между странами СНГ в их внешней торговле, по данным МЭК, упала с 1990 по 1995 гг. с 69,0 до 32,8%. Товарооборот Беларуси со странами СНГ за тот же период сократился с 83,0 до 64,0%; Казахстана - с 84,0 до 60,0%; России - с 57,0 до 22,0%; Узбекистана - с 83,0 до 40,0%; Украины - с 78,0 до 57,0%; Азербайджана - с 84,0 до 37,0%; Армении - с 85,0 до 52,0%; Грузии - с 83,0 до 44,0%; Кыргызстана - с 82,0 до 67,0%; Молдовы - с 86,0 до 65,0%; Таджикистана - с 85,0 до 47%.

*Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях*⁸¹, центральным звеном которого является формирование таможенного союза. 2 апреля 1996 г. был подписан *Договор об образовании Сообщества Беларуси и России*, преобразованный в мае 1997 г. в договор о союзе двух стран.

Однако ни четырехстороннее соглашение, ни двусторонний союз России и Беларуси не привели пока к видимому успеху. Если в 1996 г. статистика отметила рост взаимной торговли стран - участниц четырехстороннего соглашения более чем на 20%, то уже в 1997 г. спад взаимного товарообмена на фоне устойчивого роста внешней торговли стран СНГ с третьими государствами проявился в качестве устойчивой тенденции.

В действительности же и в этих более узких объединениях государств большая часть даже ближайших целей так и не достигнута. Так, если Россия и Беларусь значительно продвинулись по пути формирования общего таможенного пространства, то в рамках «четверки» работа над его созданием, которая должна была завершиться в 1998 г., застопорилась на этапе гармонизации тарифной политики. Начатые ими отдельно переговоры о вступлении во Всемирную торговую организацию лишь осложнили эту работу. С расширением же этой группы после вступления в нее в 1999 г. Таджикистана шансы на достижение поставленных целей еще больше уменьшились. Одновременно с этим попытки формирования узкого таможенного пространства внутри СНГ уже сейчас обострили торговые противоречия со странами Содружества, не входящими в таможенный союз.

О нарастающем расхождении экономических интересов стран СНГ красноречиво говорят и безуспешные попытки согласовать в 1996 - 1997 гг. общую для двенадцати стран концепцию дальнейших шагов по интеграции. Критическая дискуссия на заседании СГТ в Кишиневе 22 октября 1997 г. привела поэтому по существу к отказу или по меньшей мере замораживанию процесса формирования таможенного союза стран СНГ. Задачи же в области экономической интеграции ограничились менее амбициозными планами по формированию зоны свободной торговли в условиях дальнейшей дифференциации экономических интересов стран Содружества.

Многостороннее военно-политическое сотрудничество

Распад вооруженных сил бывшего СССР начался осенью 1991 г. В период формирования СНГ последний министр обороны СССР Е. Шапошников предложил концепцию трансформации советских ВС в Объединенные вооруженные силы (ОВС) СНГ. В течение 5 лет имелось в виду сохранить под единым командованием общие структуры и системы обороны, а государствам СНГ предлагалось до завершения трансформации единых вооруженных сил воздержаться от создания собственных.

«План Шапошникова» не нашел поддержки у руководства ряда независимых государств и не был реализован. Вместо этого сохранение единого контроля за военным пространством бывшего СССР предполагалось обеспечить на основе концепции сил общего назначения (СОН), одобренной в феврале 1992 г. восемью государствами СНГ и не исключавшей перехода части общего военного наследия под юрисдикцию отдельных государств в более сжатые сроки. Однако начавшееся формирование национальных вооруженных сил уже к весне 1992 г. подорвало концепцию СОН. К этому времени изменились и функции Главкомата ОВС - теперь

⁸¹В феврале 1999 г. в результате присоединения Таджикистана «четверка» превратилась в «пятерку».

он руководил фактическим разделом Советской Армии, который в основном завершился к 1993 г.

Окончательный распад единой военной системы бывшего СССР сопровождался кризисом военного сотрудничества стран СНГ. После многомесячных дискуссий в августе 1993 г. на заседании СМО были согласованы рекомендации относительно реорганизации Главкомата СНГ в Штаб по координации военного сотрудничества. Тогда же была согласована концепция формирования временных коалиционных сил обороны. Обсуждение более глубоких форм военного сотрудничества откладывалось на более поздний период. Из двенадцати участников СНГ в многостороннем военном сотрудничестве сегодня официально участвуют шесть: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. Еще более дифференцирование складывается картина участия государств в конкретных областях взаимодействия.

С 1994 г. многостороннее военное сотрудничество стран СНГ реализуется главным образом в рамках *Договора о коллективной безопасности*, подписанного в Ташкенте 15 мая 1992 г. и вступившего в силу 20 апреля 1994 г., сроком на пять лет. В апреле 1999 г. действие договора было продлено. В 1995 г. он был зарегистрирован в ООН. Договор предусматривает не столько создание системы коллективной безопасности, сколько формирование оборонительного союза с целью сдерживания и отражения внешней угрозы. Его ст. 1 подтверждает обязательство государств воздерживаться от применения силы или угрозы силой в межгосударственных отношениях и разрешать все разногласия между собой и с другими государствами мирными средствами. Положения ст. 2 и 4 предусматривают приведение в действие механизма совместных консультаций в случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников либо угрозы международному миру и безопасности, а также обязательства о взаимопомощи, в том числе военной, в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН в случае совершения акта агрессии против любого из государств - участников договора. Аналогичные обязательства содержатся в третьем разделе Устава СНГ. Им соответствуют и положения обеих «военных доктрин» СНГ, принятых соответственно в ноябре 1992 г. и в феврале 1995 г.

Реальная институционализация механизмов договора осуществлялась по мере эрозии военно-политического пространства бывшего СССР и до сих пор не закончена полностью. Совет коллективной безопасности (СКВ) собрался на первое заседание в декабре 1993 г. Тогда же был назначен его генеральный секретарь. Секретариат СКВ приступил к работе в октябре 1996 г.

В феврале и мае 1995 г. были приняты Основные направления углубления военного сотрудничества государств - участников ташкентского Договора и План реализации Концепции коллективной безопасности и Основных направлений углубления военного сотрудничества. Однако этот план так и не был выполнен в полном объеме.

В настоящее время основные направления конкретного сотрудничества в рамках ташкентского договора включают военно-политическую область; строительство, подготовку и применение вооруженных сил, в частности создание совместной (объединенной) системы противовоздушной обороны; совместную охрану границ; военно-техническое сотрудничество. На всех этих направлениях налаживание многостороннего сотрудничества находится на начальном этапе и испытывает немало трудностей, в том числе политического и финансового характера.

Самостоятельным направлением сотрудничества стран СНГ в условиях внутренних конфликтов в ряде стран СНГ является *поддержание мира, предотвращение и урегулирование конфликтов*.

В рамках СНГ принят ряд документов, составляющих правовую основу для проведения операций по поддержанию мира (ОПМ) по мандату Содружества. В их число входят:

- Устав СНГ;
- Соглашение о Группе военных наблюдателей и Коллективных силах по поддержанию мира (КСПМ) в СНГ от 20 марта 1992 г. и протоколы к нему от 15 мая 1992 г.;
- Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств - участников СНГ от 19 января 1996 г.;
- Положение о КСПМ в СНГ от 19 января 1996 г.

Все перечисленные документы предусматривают общепринятые в мировой практике критерии и принципы проведения ОПМ.

В настоящее время на территории СНГ осуществляются четыре миротворческие операции в зонах конфликтов в трех государствах: в Приднестровье (Молдова) с 1992 г., в Южной Осетии (Грузия) с 1992 г., в Таджикистане с 1993 г. и в Абхазии (Грузия) с 1994 г. В перспективе возможно проведение пятой операции по поддержанию мира в зоне нагорно-карабахского конфликта (Азербайджан) под эгидой Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Из перечисленных операций лишь одна - в Абхазии - является операцией по поддержанию мира, проводимой под эгидой СНГ. Решение о ней было принято на заседании СГТ в октябре 1994 г. В Приднестровье и Южной Осетии операции проводятся на основании соответственно трехстороннего и четырехстороннего соглашений с участием вовлеченных в конфликт сторон. Операция в Таджикистане не подпадает под общепринятое определение ОПМ. Она проводится на основе специального соглашения о коллективных миротворческих силах 1993 г.

Во всех конфликтных зонах СНГ со времени начала соответствующих ОПМ активные боевые действия не ведутся. В 1997 г., в частности, при активном участии России и международных посредников (например, ООН и ОБСЕ) наметился некоторый прогресс в деле согласования политических принципов урегулирования конфликтов в Таджикистане, Южной Осетии, Приднестровье, в Нагорном Карабахе. Однако окончательное урегулирование этих конфликтов потребует еще немало времени.

Политика Российской Федерации

За годы существования СНГ политика России в отношении Содружества и его стран претерпела заметную эволюцию. С начала 1992 г. ряд политиков и специалистов критиковали правительство, и прежде всего МИД за недооценку значения стран бывшего СССР как зоны «особых интересов» и «исключительного влияния» России. К концу 1992 г. МИД России подготовил *проект концепции внешней политики*, в котором СНГ отводилось приоритетное место. Отмечалось, что политика соседствующих с бывшим СССР государств (прежде всего Турции), использующих распад СССР для укрепления собственных позиций, может нанести ущерб интересам России. Заявлялось, что «Россия будет активно противодействовать любым попыткам наращивания военно-политического присутствия третьих стран в сопредельных с Россией странах». Вместе с тем в проекте концепции российской внешней политики отмечалось, что тенденция к укреплению отношений третьих стран с новыми независимыми государствами является «неизбежной, т.к. отражает объективные процессы в мире. В ней нет однозначно негативной направленности».

Утвержденные Советом безопасности в апреле 1993 г. *Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации* усилили акцент на поддержание целостности пространства СНГ. Налаживание устойчивых позитивных взаимоотношений со странами Содружества в целях обеспечения приоритетных военно-политических и экономических интересов России было объявлено главным содержанием российской внешней политики наряду с задачей сохранения ее позиций как великой мировой державы. Действия, направленные на подрыв интеграционных процессов в СНГ, были поставлены в число основных политических угроз и вызовов безопасности России.

В 1994 г. в МИД России был подготовлен *проект доктрины политики в отношении СНГ*. Однако после обсуждения в Совете безопасности в апреле 1994 г. доработка проекта так и не завершилась. Вместо него 14 сентября 1995 г. президентским Указом был утвержден *Стратегический курс России с государствами - участниками СНГ*. В этом документе главной целью России провозглашалось «создание интегрированного экономически и политически объединения государств, способного претендовать на достойное место в мировом сообществе». При этом оговаривалось: «развивая отношения с партнерами по СНГ, важно твердо руководствоваться принципом ненанесения ущерба интересам России».

Основные задачи политики России в отношении государств СНГ предполагают:

- обеспечение надежной стабильности во всех ее измерениях: политическом, военном, экономическом, гуманитарном и правовом;
- содействие становлению стран СНГ в качестве политически и экономически устойчивых государств, проводящих дружественную политику в отношении России;
- укрепление России в качестве ведущей силы формирования новой системы межгосударственных политических и экономических отношений на территории постсоюзного пространства;
- наращивание интеграционных процессов в СНГ.

В области экономического сотрудничества «стратегический курс» исходит из необходимости постепенного расширения таможенного союза; сближения национальных экономических систем путем выработки единых модельных актов в рамках Межпарламентской Ассамблеи СНГ; ускорения формирования платежного союза; эффективного сотрудничества в развитии производства, науки и техники; сближения национальных правовых и экономических условий для создания совместной собственности, создания в перспективе общего рынка капиталов. В основе российского подхода к экономическому сотрудничеству лежит концепция разноскоростной интеграции, исходящая из возможности формирования в рамках СНГ узкой группы стран, связанных узами более тесной интеграции, не отталкивая при этом другие государства.

В области национальной безопасности предполагается создание системы коллективной безопасности на основе ташкентского договора и двусторонних соглашений между государствами СНГ. Считается целесообразным военное базирование российских войск в странах СНГ при условии четкого регламентирования правового положения российских военных баз, статуса военнослужащих. Ставится задача добиваться от стран СНГ выполнения обязательства воздерживаться от участия в союзах или блоках, направленных против любого из этих государств.

Предполагается углубление сотрудничества в обеспечении совместной охраны «внешних» границ Содружества; завершение работы по урегулированию комплекса пограничных вопросов с государствами СНГ и созданию договорно-правовой базы пребывания Пограничных войск России в этих странах. Одновременно подчеркивается необходимость обустройства государственной границы России с сопредельными странами при сохранении принципа открытости границ внутри СНГ.

Ставится задача более активного вовлечения государств СНГ в решение вопросов миротворчества. Эту деятельность предполагается осуществлять во взаимодействии с ООН и ОБСЕ, добиваясь участия последних в урегулировании конфликтов в бывшем СССР при понимании того, что СНГ является прежде всего зоной интересов России.

В области гуманитарного сотрудничества и прав человека поставлены цели активизации культурного обмена с государствами СНГ, сотрудничества в области науки, образования, спорта; обеспечения российского теле- и радиовещания на страны Содружества, поддержки продвижения российской прессы в регион. Особое внимание уделяется восстановлению позиций России как главного образовательного центра на постсоветском пространстве. Ставится и задача добиваться реального обеспечения всем гражданам государств СНГ равных прав и свобод; способствовать выражению, сохранению и развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех народов; содействовать адаптации россиян к новым политическим и социально-экономическим реалиям в странах их постоянного проживания.

Стратегический курс предполагает выработку общих позиций стран СНГ по международным проблемам, координацию их действий на мировой арене, совместные усилия по утверждению СНГ в качестве влиятельной региональной организации и по налаживанию сотрудничества СНГ с международными организациями. Основное внимание при этом уделяется согласованию позиций стран СНГ в ООН, ОБСЕ, их подходов к отношениям с НАТО, ЕС, Советом Европы.

Стратегический курс, принятый в 1995 г., стал определенным компромиссом между двумя основными подходами к политике в отношении СНГ, проявляющимися в политической дискуссии. Немалая часть российской политической элиты до сих пор не смирилась с распадом СССР и по-прежнему рассматривает бывшие республики как неспособные к независимому существованию, продолжает мыслить масштабами СССР и отказывается признать Россию в нынешних границах Российской Федерации, видит ее как минимум в размытых границах «этнической» России; относится к странам СНГ как к нуждающейся в патронаже российской периферии.

Желание сохранить монолитность пространства бывшего СССР, самоутвердиться в нем в качестве «ведущей силы», противодействовать развитию горизонтальных связей стран СНГ особенно с третьими государствами, приверженность экономическому патернализму чреваты возрождением и усилением имперских тенденций в российской политике. С другой стороны, понимание обреченности упований на сохранение контроля над странами СНГ, несовместимости неоимперских амбиций с экономическими интересами и возможностями России неизменно приводило к тому, что реальный объем ресурсов, выделяемых Россией на развитие Содружества, из года в год сокращался. Многочисленные оговорки в тексте стратегического курса относительно ненанесения ущерба интересам России балансируют присутствующую в этом документе претензию на роль «первого среди равных» в Содружестве.

Хотя соперничество двух линий в политике России продолжается, сегодня очевидно, что большинство зафиксированных в официальных документах целей не достигнуто, а приоритетность отношений со странами Содружества остается декларативной. О начале эволюции политики России в направлении большего реализма и прагматизма свидетельствуют, в частности, наметившийся в конце 1997г. отказ от амбициозных планов и смещение акцентов на решение практических, прежде всего экономических вопросов.

Состояние и перспективы СНГ

СНГ дается немало критических оценок со стороны его участников. Говорится о том, что в нынешнем виде оно исчерпало себя или имеет смысл лишь как орган регулярных межгосударственных консультаций. Высказываются и более осторожные оценки: отношения в Содружестве должны строиться иначе - не как отношения между центром и периферией, а на полностью равноправной основе. Даже сторонники интеграции в рамках СНГ выражают неудовлетворенность, сетуя на низкую результативность сотрудничества.

Нереализованность изначальных целей СНГ, отсутствие ясной формулы Содружества, отражающей общий знаменатель интересов его участников, сегодня признаются всеми. Однако трезвый анализ ситуации позволяет усомниться в возможности нахождения такого общего знаменателя в обозримом будущем, а само СНГ предстает сегодня скорее как *механизм поддержания модус вивенди*, главная цель которого заключается не столько в том, чтобы окончательно определиться в отношении какой-либо модели Содружества, сколько в том, чтобы по возможности сохранить открытыми все возможные варианты его будущего развития.

На практике интересы основных групп государств СНГ не столько общие, сколько асимметричные. Одна из дилемм развития Содружества заключается в том, что оно объективно унаследовало от Советского Союза *вертикальный характер отношений* между бывшими республиками, большая часть связей которых и после распада СССР замыкается на Москву. Вертикальная зависимость (экономическая, транспортная, технологическая, в сфере безопасности и т.д.) - едва ли не единственное, что объединяет все страны СНГ. Однако если значительная часть российской политической элиты предпочитает сохранять и укреплять систему вертикальных связей, то все без исключения страны СНГ стремятся к обратному - к ослаблению зависимости от Москвы и к диверсификации своих горизонтальных связей.

Другая дилемма СНГ - вопрос о судьбе *системы преференциальной торговли*, являющейся главным, хотя и сокращающимся источником косвенного субсидирования стран СНГ со стороны России. В краткосрочной и среднесрочной перспективе Россия по экономическим и финансовым причинам не заинтересована в сохранении преференциальной торговли в СНГ. В то же время большинство политиков исходят из того, что в долгосрочной перспективе Россия должна платить за признание ее «ведущей роли» в СНГ. Интересы же остальных стран СНГ прямо противоположны. Маневрируя в условиях глубокого кризиса, они заинтересованы в том, чтобы на возможно более длительный период сохранить преференции в торговле с Россией. В долгосрочной же перспективе их цель заключается в преодолении безальтернативной зависимости от России. Этот вывод справедлив и в отношении самых лояльных по отношению к России и СНГ стран - Беларуси, Казахстана и Кыргызстана.

Асимметричность тактических и стратегических целей стран СНГ ставит под сомнение возможность нахождения в обозримом будущем консенсуса относительно форм и методов его дальнейшего развития. Именно поэтому нынешнее аморфное состояние Содружества - наиболее реалистичский вариант его существования на обозримую перспективу.

В то же время объективные процессы в СНГ позволяют прогнозировать соотношение главных тенденций внутри Содружества. Хотя вертикальные отношения в СНГ сохраняются, их начавшаяся эрозия становится все более очевидной. Последние годы ясно показали, что ресурсные ограничения, финансовые и политические проблемы не позволяют России реализовать большую часть амбициозных планов интеграции как в экономической, так и в военной области.

Сотрудничество двенадцати государств все больше уступает место двустороннему и региональному взаимодействию. На передний план выдвигаются отношения с ближайшими и наиболее важными с экономической точки зрения соседями России - Украиной, Беларусью, Казахстаном.

По мере диверсификации внешних связей стран СНГ наметилась определенная, хотя и неравномерная тенденция к ослаблению вертикальной зависимости отдельных стран СНГ от России. Так, уже в 1995 г. доля России составила менее 25% во внешней торговле шести стран СНГ: Туркменистана (5,3%), Таджикистана (14,9), Азербайджана (15,4), Узбекистана (22,8), Кыргызстана (23,5) и Армении (23,8%). В наибольшей степени от торговли с Россией зависели Беларусь (49,2%), Украина (47,4), Казахстан (45,5) и Молдова (40,2%). Наметилась перспектива ослабления транспортной зависимости стран Центральной Азии и Закавказья от России. Хотя в условиях продолжения внутренних конфликтов в ряде стран СНГ сохраняется их военно-политическая зависимость от политики России; начиная с 1994 - 1995 гг. наметилась тенденция к диверсификации их сотрудничества в области безопасности, а также к расширению пространства для внешнеполитического маневра практически всех государств Содружества за исключением Беларуси.

Хотя обе тенденции - с одной стороны, к сохранению вертикальных, а с другой - к развитию горизонтальных отношений в СНГ - присутствуют сегодня на постсоветском пространстве, вторая тенденция постепенно становится доминирующей. Это обстоятельство подчеркивает нереалистичность планов, опирающихся на идею сохранения монолитности постсоветского пространства. Набирающая силу тенденция к утверждению той или иной формы «геополитического плюрализма» в бывшем СССР становится все более очевидной и в возрастающей мере влияет на формирование отношений между странами Содружества.

Рекомендованная литература

Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1992 - 1998.

СНГ: цифры, факты, персоналии. - Минск, 1998.

Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М. С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства. - М., 1995.

Стратегический курс России с государствами - участниками Содружества Независимых Государств // Дипломатический вестник. -1995.-№10.

Загорский А. Военное сотрудничество стран СНГ // Экспорт обычных вооружений. - 1997. - № 8 - 9.

Цыбуков В. Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. - М., 1994.

After the Soviet Union. From Empire to Nations / T.J.Colton, R.Legvold (eds). - N.Y. - L., 1992.

New States, New Politics: Building the Post-Soviet Nations / Ed. by I.Bremmer and R.Taras. - Cambridge. - 1997.

Webber M. The International Politics of Russia and the Successor States. - Manchester - N.Y., 1996.

<http://www.cis.by>

Приложение. Хронология событий (1989 - 1999 гг.)

1989 г.

- 10 января Начало вывода кубинских войск из Анголы.
- 19 января Принятием Итогового документа завершилась венская встреча государств – участников СБСЕ.
- 2 февраля В Вене завершились длившиеся 15 лет переговоры о взаимном и сбалансированном сокращении вооруженных сил и вооружений в Центральной Европе.
- 6 февраля В рамках «круглого стола» в Польше начались переговоры между представителями правительства, официальным объединением профсоюзов, профсоюзом «Солидарность» и другими общественными группами о путях преодоления кризиса в стране.
- 15 февраля Завершился вывод советских войск из Афганистана.
- 6 марта В Вене начались переговоры 23 стран об ограничении обычных вооруженных сил в Европе, а также переговоры 35 государств - участников СБСЕ о мерах укрепления доверия и безопасности.
- 5 апреля Подписание соглашений о политических и экономических реформах по окончании переговоров в рамках «круглого стола» в Польше.
- 15-18 мая Визит главы СССР и КПСС М. Горбачева в КНР. Начало процесса нормализации советско-китайских отношений.
- 18 мая Верховный Совет Литовской ССР принял декларацию о государственном суверенитете.
- 3 июня Смерть аятоллы Хомейни - лидера исламской революции в Иране.
- 4 июня Парламентские выборы в Польше, к которым наряду с правящими партиями были допущены оппозиционные. Правящие партии, которым в соответствии с решениями «круглого стола» гарантировалось 65% мест в Сейме, завоевали 299 мест из 460, оппозиция - 161. В Сенате, выборы в который проводились свободно, 99 мест из 100 получила оппозиция и 1 место - независимый кандидат.
- 3-4 июня Массовые студенческие выступления в Пекине с требованиями демократизации и реформ подавлены с помощью войск.
- 29 июля Верховный Совет Латвийской ССР принял декларацию о суверенитете.
- 19 августа Правительство Польши возглавил представитель оппозиции Тадеуш Мазовецкий.
- 10 сентября Правительство Венгрии открыло границу с Австрией.

- 18 сентября В ходе переговоров в рамках «круглого стола» между Венгерской социалистической рабочей партией и оппозицией принято решение о введении в Венгрии многопартийной системы.
- 26 сентября Официальное завершение вывода вьетнамских войск из Камбоджи.
- 18 октября Глава ГДР и Социалистической единой партии Германии (СЕПТ) Э.Хонеккер подал в отставку с поста руководителя партии и государства. Новым генеральным секретарем СЕПТ, председателем Народной палаты ГДР и председателем Национального совета обороны страны стал Эгон Кренц.
- 18 октября Парламент Венгрии принял около 100 конституционных поправок, регулирующих переход к парламентской демократии
- 23 октября В Будапеште провозглашена Венгерская Республика, являющаяся в соответствии с конституционными поправками от 18 октября свободным, демократическим, независимым, правовым государством.
- 4-7 ноября В столице Австралии Канберре на встрече министров иностранных дел и торговли государств АСЕАН, Австралии, Канады, Новой Зеландии, США, Южной Кореи, Японии основано Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС).
- 7-11 ноября На основе резолюции 435 ООН в Намибии прошли выборы в конституционное собрание. Уверенную победу одержала Народная организация Юго-Западной Африки (СВАПО).
- 9 ноября Совет министров ГДР принял решение об открытии границы с ФРГ и Западным Берлином.
- 10 ноября Глава Народной Республики Болгария и Болгарской коммунистической партии Тодор Живков подал в отставку с поста генерального секретаря и члена политбюро. Новым генеральным секретарем БКП избран Петр Младенов
- 10 ноября В Будапеште прошла встреча министров иностранных дел Австрии, Венгрии, Италии, Югославии. Участники пришли к согласию о необходимости налаживания сотрудничества в Юго-Восточной Европе, основными сферами которого были определены транспорт, телекоммуникации, защита окружающей среды, наука и культура. Созданы рабочие группы. С присоединением Чехословакии в мае 1990г. группа четырех преобразована в «Пентагональ», а в июле 1991 г., с присоединением Польши - в «Гексагональ» (в марте 1992 г., ввиду предстоявшего увеличения числа государств-участников, организация была переименована в Центральноевропейскую инициативу).
- 13 ноября Верховный Совет Эстонской ССР объявил незаконным присоединение республики к СССР в 1940 г.
- 17 ноября Парламент Болгарии избрал Петра Младенова главой Государственного Совета страны.

24 ноября Правительство ЮАР объявило о завершении вывода войск из Намибии.

24 ноября Под давлением оппозиции и массовых демонстраций в отставку ушло руководство Коммунистической партии Чехословакии. Новым генеральным секретарем партии избран Карел Урбанек.

28 ноября В Чехословакии по итогам встречи делегации правительства и правящего Народного Фронта с представителями оппозиционного «Гражданского форума» принято решение о создании нового правительства, отмене закрепленного в конституции положения о руководящей роли коммунистической партии.

2-3 декабря Встреча главы СССР М. Горбачева и президента США Дж. Буша на теплоходе «Максим Горький» в Средиземном море у берегов Мальты.

10 декабря Уход в отставку под давлением оппозиции президента Чехословакии Г. Гусака. Сформировано новое правительство с некоммунистическим большинством, состоящее на треть из независимых министров.

14 декабря На президентских выборах в Чили победу одержал представитель левоцентристского блока, лидер Христианско-демократической партии Патрисио Эйлвин, сменивший на посту главы государства диктатора генерала Аугусто Пиночета.

15 декабря В Того подписан Ломейский договор между ЕЭС и государствами Африки, Карибского и Тихоокеанского регионов (АКТ).

16 декабря Начало массовых выступлений протеста в румынском городе Тимишоара.

20 декабря В Панаме в результате вооруженной интервенции США отстранен от власти военный режим генерала М. А. Норьеги.

22 декабря В Румынии в результате восстания свергнут глава государства и Румынской коммунистической партии Н. Чаушеску. 25 декабря по решению военного трибунала он был расстрелян вместе с супругой Е. Чаушеску.

26 декабря Президентом Румынии стал лидер Фронта национального спасения И. Илиеску.

29 декабря Президентом Чехословакии избран Вацлав Гавел.

1990 г.

9 января Министерство иностранных дел Чехословакии потребовало вывести войска СССР с территории страны до конца 1990 г.

18 января Правительство Венгрии потребовало вывести войска СССР с территории страны в течение 1990 г. или не позднее 1991 г.

- 30 января В Чехословакии в результате выборов впервые с 1948 г. коммунисты потеряли большинство в парламенте.
- 2 февраля Президент ЮАР Ф. В. де Клерк принял решение о проведении реформ, предусматривающих снятие запрета на деятельность Африканского национального конгресса и Коммунистической партии, освобождение политических заключенных, частичную отмену чрезвычайного положения
- 11-14 февраля Конференция министров иностранных дел стран ОВД и НАТО в Оттаве по вопросу о подготовке Договора по открытому небу.
- 24 февраля Первые свободные выборы в Литве (довыборы состоялись 3 и 10 марта). Победу одержало движение «Саюдис». Коммунистическая партия Литвы лишилась большинства в парламенте.
- 26 февраля Начало вывода советских войск из Чехословакии.
- 2 марта Завершились советско-монгольские переговоры о выводе из страны войск СССР. Принято решение об их выводе до 1992 г.
- 11 марта Верховный Совет Литовской ССР принял Акт о восстановлении Литовского государства.
- 12 марта В Болгарии представители правительства и оппозиции подписали на переговорах «круглого стола» соглашения по мирному переходу к демократической системе.
- 18 марта Выборы в Верховный Совет Эстонии. Большинство голосов получил Народный фронт.
- 18 марта Выборы в Верховный Совет Латвии (довыборы состоялись 29 апреля). Большинство голосов получило движение Народного фронта.
- 18 марта Первые свободные выборы в Народную палату ГДР. Победу одержал «Альянс за Германию», в который вошли Христианско-демократический союз, Немецкий социальный союз, «Демократический прорыв».
- 21 марта Намибия обрела независимость.
- 25 марта В Венгрии прошли первые с 1947 г. свободные парламентские выборы (второй тур состоялся 8 апреля). Венгерский демократический форум завоевал 165 мест в парламенте, Союз свободных демократов - 92, Независимая партия мелких хозяев - 44, правящая Венгерская социалистическая партия - 33, Союз молодых демократов - 21, Христианско-демократическая народная партия - 21 место.
- 19 апреля Представители сандинистского правительства Никарагуа и «контрас» подписали соглашение о немедленном прекращении огня.

- 4 мая Верховный Совет Латвии принял декларацию о восстановлении независимости.
- 5 мая Первая встреча министров иностранных дел Великобритании, СССР, США, Франции, ГДР и ФРГ (по формуле «4 + 2») по вопросу объединения Германии (Бонн)
- 8 мая Провозглашение Эстонской Республики
- 22 мая В Адене провозглашено объединение НДРГ и ЙАР и создание Республики Йемен со столицей в городе Сана.
- 30 мая-2 июня Советско-американская встреча на высшем уровне в Вашингтоне
- 1 июня СССР и США подписали соглашение об уничтожении и запрещении производства химического оружия и о подготовке многосторонней конвенции о запрещении химического оружия.
- 4 июня В Сан-Франциско состоялась первая встреча президента СССР М. Горбачева и президента Республики Корея Ро Дэ У, положившая начало нормализации отношений между двумя странами.
- 8-9 июня В Чехословакии прошли первые свободные выборы. Чешский Гражданский форум вместе со словацким объединением «Общественность против насилия» получили 46% голосов, Коммунистическая партия - 13,6, Христианско-демократическая уния - 11,6 %.
- 22 июня Вторая встреча министров иностранных дел Великобритании, СССР, США, Франции, ГДР и ФРГ по формуле «4 + 2» (Берлин).
- 1 июля Начало первого этапа формирования экономического и валютного союза стран ЕС.
- 14-16 июля Рабочий визит канцлера ФРГ Г. Коля в СССР для обсуждения внутренних и внешних аспектов объединения Германии. Решено, что Германия будет обладать полным государственным суверенитетом и правом присоединения к любым союзам.
- 17 июля Третья встреча министров иностранных дел Великобритании, СССР, США, Франции, ГДР и ФРГ по формуле «4 + 2» (Париж).
- 2 августа Начало иракской агрессии против Кувейта.
- 6 августа Совет Безопасности ООН ввел торговое эмбарго, финансовый и военный бойкот Ирака вплоть до вывода войск последнего и восстановления в Кувейте законного правительства.
- 9 августа Совет Безопасности ООН объявил противоправной аннексию Кувейта Ираком.
- 22 августа Народная палата ГДР приняла решение о присоединении к ФРГ 3 октября 1990 г.

- 27 августа Постоянные члены Совета Безопасности ООН согласовали план мирного урегулирования в Камбодже.
- 9 сентября Встреча президента СССР М. Горбачева с президентом США Дж. Бушем в Хельсинки.
- 12 сентября Министры иностранных дел СССР, США, Франции, Великобритании, ФРГ, ГДР в Москве в присутствии президента СССР М. Горбачева подписали Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии.
- 3 октября Объединение Германии.
- 19 ноября В Париже в ходе встречи глав государств и правительств 22 государств НАТО и ОВД подписан Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ).
- 21 ноября В Париже на встрече глав государств и правительств государств - участников СБСЕ подписана парижская Хартия для новой Европы, принят Венский документ 1990 г. о мерах по укреплению доверия и безопасности.

1991 г.

- 17 января Начало операции «Буря в пустыне» по освобождению Кувейта.
- 9 февраля В Литве прошел референдум по вопросу о независимости государства. Из 84,5% имевших право голоса граждан за независимость высказались 90,5%, против - 6,5%.
- 14 февраля Начало переговоров между странами НАТО и ОВД по ОВСЕ-IA.
- 15 февраля В Вишеграде (Венгрия) прошла первая встреча президентов Венгрии, Польши, Чехословакии по вопросам интеграции со странами Западной Европы и координации действий в этом направлении. В совместной декларации стороны выразили намерение развивать сотрудничество в политической, экономической и культурной областях.
- 28 февраля Войска антииракской коалиции освободили Кувейт. Президент США Дж. Буш заявил о временном прекращении боевых действий. Ирак безоговорочно принял все резолюции ООН, касавшиеся вывода его войск из Кувейта.
- 3 марта В Эстонии и Латвии прошли референдумы по вопросу о независимости. В Эстонии из 2,68% имеющих право голоса за независимость высказались 77,83%. В Латвии из 87,57% имеющих право голоса за независимость высказались 73,8%.
- 26 марта В столице Парагвая Асунсьоне президенты Аргентины, Бразилии, Парагвая и Уругвая подписали договор о создании Общего рынка стран Южного конуса (МЕРКОСУР).

- 3 апреля Совет Безопасности ООН принял резолюцию 687 по поводу завершения кризиса в Персидском заливе, содержащую требования к Ираку, условия продолжения перемирия и смягчения санкций.
- 9 апреля Верховный Совет Грузии принял Акт о восстановлении государственной независимости.
- 15 апреля В Албании принята новая Конституция. Новое название страны - Республика Албания.
- 21 мая Глава эфиопского государства Менгисту Хайле Мариам бежал в Зимбабве при приближении войск повстанцев к столице страны.
- 21 мая Убит председатель Индийского национального конгресса Раджив Ганди.
- 28 мая Завершился вывод советских войск из Чехословакии.
- 28 мая Войска повстанческого Революционно-демократического фронта эфиопских народов заняли столицу Эфиопии Аддис-Абебу.
- 31 мая В Лиссабоне президент Анголы Ж. Э. душ Сантуш и лидер повстанческого движения УНИТА Ж. Савимби подписали пакет соглашений о мирном урегулировании.
- 16 июня Завершен вывод советских войск из Венгрии.
- 25 июня Парламенты Словении и Хорватии приняли декларации о независимости и суверенитете республик.
- 25 июня Подписание итогового протокола о выводе советских войск из ЧСФР.
- 27 июня - Вооруженные столкновения между югославской союзной армией и словенскими силами территориальной обороны.
- 3 июля
- 27 июня Представители 9 государств - членов СЭВ подписали в Будапеште решение о роспуске организации.
- 1 июля На заседании Политического консультативного комитета ОВД 6 государств-членов приняли решение о роспуске организации.
- 31 июля В Москве в ходе визита президента США Дж. Буша подписан советско-американский договор о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1).
- 20 августа Парламент Эстонии объявил о введении в действие Декларации независимости.
- 21 августа Парламент Латвии объявил о введении в действие Декларации независимости.

- 24 августа Верховный Совет Украины принял Декларацию независимости с условием ее подтверждения на референдуме 1 декабря 1991 г.
- 25 августа Верховный Совет Беларуси принял Декларацию независимости.
- 27 августа Парламент Молдовы принял Декларацию независимости.
- 30 августа Верховный Совет Азербайджана принял решение о восстановлении государственной независимости на основе Акта 1918 г.
- 31 августа Верховный Совет Кыргызстана принял Декларацию независимости.
- 31 августа Верховный Совет Узбекистана принял Декларацию независимости.
- 6 сентября Государственный Совет СССР признал независимость Латвии, Литвы и Эстонии.
- 8 сентября В югославской Республике Македония в ходе референдума большинство голосовавших высказались за независимость.
- 9 сентября Верховный Совет Таджикистана принял Декларацию независимости.
- 10 сентября Латвия, Литва, Эстония приняты в СБСЕ.
- 17 сентября Литва, Латвия, Эстония, КНДР, Республика Корея, Микронезия и Маршалловы острова стали членами ООН.
- 25 сентября Верховный Совет Армении принял Декларацию независимости.
- 27 сентября Президент США Дж. Буш заявил об односторонней ликвидации тактических ядерных ракет наземного базирования и снятии ядерных крылатых ракет с кораблей и подводных лодок, снятии стратегических бомбардировщиков с постоянного боевого дежурства.
- 6 октября Президент СССР М. Горбачев заявил о ликвидации советского ядерного оружия малой дальности и снятии всех видов тактического ядерного оружия с кораблей, подводных лодок и авиации ВМС наземного базирования.
- 8 октября После окончания согласованного с ЕС моратория парламенты Хорватии и Словении ввели в действие декларации независимости.
- 18 октября Верховный Совет Азербайджана принял Конституционный акт о государственной независимости Азербайджанской республики.
- 23 октября В Париже на мирной конференции по Камбодже подписаны соглашения о всеобъемлющем политическом урегулировании и о прекращении гражданской войны.
- 27 октября Верховный Совет Туркменистана принял закон о независимости республики.

- 30 октября Мирная конференция по Ближнему Востоку в Мадриде под председательством США и СССР.
- 1 ноября
- 1 декабря На Украине состоялся референдум о независимости. Из 84,2% имеющих право голоса за независимость высказались 90,32%. Президентом страны избран Леонид Кравчук.
- 3 декабря Генеральным секретарем ООН избран Б. Бутрос Гали.
- 6 декабря Верховный Совет Украины денонсировал союзный договор от 30 декабря 1922 г. и постановил не рассматривать Украину в качестве составной части СССР.
- 8 декабря Встреча в Беларуси лидеров России, Украины и Беларуси. Подписание Беловежских соглашений и создание СНГ.
- 16 декабря Верховный Совет Казахстана принял закон о государственной независимости Республики Казахстан.
- 20 декабря Учредительное заседание Совета североатлантического сотрудничества в Брюсселе.
- 21 декабря На встрече в Алматы главы государств Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, Украины подтвердили образование СНГ.
- 25 декабря М. Горбачев прекратил свою деятельность в качестве президента СССР.
- 29 декабря В ходе референдума о независимости Узбекистана более 98% голосовавших высказались за независимость.
- 30 декабря Первая встреча 11 глав государств - участников СНГ в Минске.

1992 г.

- 6 января Свергнутый президент Грузии Звиад Гамсахурдия бежал из страны.
- 16 января Представители правительства Сальвадора и Фронта национального освобождения им. Фарабундо Марти подписали в Мехико соглашение о мире.
- 22-23 января В Вашингтоне состоялась первая конференция по координации помощи Содружеству Независимых Государств. В ней приняли участие представители 47 государств и 7 международных организаций.
- 30-31 января На пражском заседании Совета СБСЕ в состав организации приняты страны бывшего СССР за исключением Грузии.
- 7 февраля В Маастрихте подписан договор о Европейском союзе.

- 16-17 февраля В столице Ирана Тегеране состоялась первая встреча на высшем уровне стран Организации экономического сотрудничества (Иран, Турция, Пакистан). Участие в ее работе в качестве участников или наблюдателей приняли также Азербайджан, Кыргызстан, Казахстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.
- 1 марта Активизация вооруженных столкновений в зоне приднестровского конфликта.
- 2 марта В ООН приняты Азербайджан, Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Сан-Марино, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.
- 10 марта Председателем Государственного совета Грузии стал Эдуард Шеварднадзе.
- 17 марта В ходе референдума в ЮАР 68,8% голосовавших высказались за продолжение курса реформ президента Ф. В. де Клерка.
- 24 марта В Хельсинки открылась четвертая встреча государств - участников СБСЕ. Новыми членами организации стали Грузия, Хорватия, Словения.
- 24 марта В Хельсинки министры иностранных дел 24 стран подписали Договор по открытому небу.
- 15 апреля Грузия стала членом Совета североатлантического сотрудничества.
- 16 апреля В Афганистане при поддержке правительственной армии свергнут президент Наджибулла.
- 27 апреля В захваченном моджахедами Кабуле провозглашено Исламское Государство Афганистан.
- 27 апреля Парламент Югославии в составе представителей Черногории и Сербии принял Конституцию Союзной Республики Югославия, провозгласив новое государство правопреемником СФРЮ.
- 2 мая В Порто подписан договор о Европейском экономическом пространстве.
- 2 мая В состав СБСЕ принята Босния и Герцеговина.
- 6 мая Завершен вывод тактического ядерного оружия с территории Украины в Россию.
- 15 мая На встрече глав государств СНГ в Ташкенте подписан договор о коллективной безопасности.
- 22 мая В ООН приняты Босния и Герцеговина, Словения и Хорватия.
- 23 - 24 мая В столице Португалии Лиссабоне прошла вторая конференция по оказанию содействия бывшим республикам СССР.
- 23 мая США, Россия, Беларусь, Казахстан и Украина подписали в Лиссабоне протокол к Договору СНВ-1, в соответствии с которым Беларусь, Казахстан и Украина стали участниками договора.

- 30 мая Совет Безопасности ООН ввел санкции против Сербии и Черногории, предусматривающие эмбарго на поставки нефти, торговлю, запрет на воздушное сообщение и замораживание финансовых средств за границей.
- 3-14 июня В Рио-де-Жанейро прошла конференция ООН по окружающей среде и развитию.
- 15-17 июня Визит президента России Б. Ельцина в США.
- 25 июня Конференция глав государств и правительств 11 причерноморских стран. Подписана Стамбульская декларация, предусматривающая создание экономической зоны черноморского сотрудничества.
- 2 июля Парламент Казахстана принял решение о ратификации Договора СНГ-1.
- 4 июля В Цхинвали прошла четырехсторонняя встреча представителей Грузии, России, Северной и Южной Осетии по проблеме урегулирования конфликта в Южной Осетии. Достигнуто соглашение о создании миротворческих сил.
- 10 июля В Хельсинки завершилась встреча на высшем уровне государств - участников СБСЕ. Принят документ «Вызов перемен». Подписан Заключительный акт переговоров о численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе (ОВСЕ-IA).
- 21 июля Президент России Б. Ельцин и президент Молдовы М. Снегур в присутствии лидера Приднестровья подписали соглашение по урегулированию конфликта.
- 31 июля Грузия принята в состав ООН
- 18 августа Грузинские войска вошли в Сухуми. Председатель Верховного Совета Абхазии В. Ардзинба переехал в Гудауту.
- 27 августа На встрече в Брно премьер-министр Чехии В. Клаус и премьер-министр Словакии В. Мечьяр достигли соглашения о том, что с 1 января 1993 г. Чехия и Словакия станут независимыми государствами.
- 3 сентября Начаты женеvские переговоры по бывшей Югославии под председательством специального уполномоченного Генерального секретаря ООН по Югославии С. Вэнса и посредника от ЕС лорда Оуэна.
- 29-30 сентября Президентские и парламентские выборы в Анголе. Движение УНИТА отказалось признать их результаты, что привело к возобновлению гражданской войны.
- 7 октября Парламент Азербайджана отклонил ратификацию учредительных документов СНГ.
- 28 октября Сопредседатели мирной конференции по бывшей Югославии С. Вэнс и Д. Оуэн представили в Совет Безопасности ООН проект Конституции Боснии и Герцеговины, предполагающий разделение страны на 10 автономных регионов по национальному признаку и с учетом экономической целесообразности.

29-30 октября В Токио прошла третья конференция по оказанию содействия бывшим советским республикам. В ней приняли участие представители 70 государств и 20 международных организаций.

3 ноября Президентом США избран Б. Клинтон.

28 ноября Азербайджан, Афганистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан приняты в Организацию экономического сотрудничества.

30 ноября Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении.

3 декабря Совет Безопасности ООН санкционировал операцию под руководством США в Сомали с целью обеспечения безопасности и условий для оказания гуманитарной помощи населению страны.

9 декабря Начало операции в Сомали.

17 декабря Подписан договор о создании Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА).

21 декабря В Кракове Венгрия, Польша и Чехословакия подписали соглашение о создании с 1 марта 1993 г. Центральноевропейской зоны свободной торговли.

1993 г.

3 января В ходе визита президента США Дж. Буша в Россию подписан договор о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2).

13-15 января В Париже подписана Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении.

22 января На встрече глав государств СНГ утвержден Устав СНГ. Украина, Молдова и Туркменистан не присоединились к этому решению.

4 февраля Верховный Совет Беларуси ратифицировал Договор СНВ-1.

12 марта КНДР заявила о выходе из Договора о нераспространении ядерного оружия.

26 марта Совет Безопасности ООН принял резолюцию 814 о направлении с 1 мая 1993 г. в Сомали миротворческих сил ООН, которые заменят международные силы под руководством США.

27 марта Председателем КНР избран Цзян Цзэминь.

- 31 марта Совет Безопасности ООН принял резолюцию 816, уполномочивающую авиацию НАТО сбивать военные самолеты, находящиеся в воздушном пространстве Боснии и Герцеговины без разрешения сил ООН. По требованию России запрещено нанесение ударов по наземным объектам, за исключением случаев, когда самолеты НАТО отслеживаются радарами средств ПВО.
- 3-4 апреля В Ванкувере прошла первая встреча президентов Б. Ельцина и Б. Клинтона.
- 9 апреля Верховный Совет Беларуси принял решение о присоединении страны к ташкентскому Договору о коллективной безопасности.
- 3 мая Эфиопия признала независимость Эритреи.
- 4 мая ООН приняла от США командование многонациональными силами в Сомали.
- 18 мая Первым генеральным секретарем СБСЕ избран немецкий дипломат В. Хойнк.
- 24 мая Официально провозглашена независимость Эритреи.
- 25 мая Совет Безопасности ООН принял резолюцию 827 о создании международного трибунала по расследованию преступлений в бывшей Югославии.
- 15 июня Председателем парламента Азербайджана избран Г. Алиев.
- 15 июня Официальная церемония проводов последних 300 российских военнослужащих, покидающих Кубу.
- 18 июня Президент Азербайджана А. Эльчибей бежал из Баку. Г. Алиев заявил о переходе к нему всех властных полномочий.
- 23 июня Вступление в силу санкций ООН в отношении Гаити.
- 31 августа Завершен вывод российских войск из Литвы.
- 13 сентября В ходе переговоров по ближневосточному урегулированию в Вашингтоне между Израилем и ООП подписана Декларация о принципах - рамочное соглашение о поэтапном введении палестинской автономии в секторе Газы и на Западном берегу реки Иордан.
- 18 сентября Завершен вывод российских войск из Польши.
- 24 сентября Азербайджан вступил в СНГ в качестве полноправного члена.
- 8 октября Генеральная Ассамблея ООН отменила санкции против ЮАР, оставив в силе эмбарго на поставки нефти до начала работы Переходного консультативного совета. В силе осталось и эмбарго на поставки оружия.
- 8-9 октября Встреча Совета Европы на высшем уровне в Вене.

- 1 ноября В силу вступил Маастрихтский договор о Европейском союзе.
- 18 ноября Парламент Украины ратифицировал с оговорками Договор СНВ-1.
- 26 ноября Правительство Ирака безоговорочно согласилось с долгосрочным контролем за вооружениями страны в соответствии с резолюцией 715 Совета Безопасности ООН.
- 9 декабря Э. Шеварднадзе подписал документы о вступлении Грузии в СНГ.
- 9 декабря ООН отменила нефтяное эмбарго в отношении ЮАР.
- 13 декабря Казахстан принял решение о присоединении к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства.
- 22 декабря Парламент ЮАР принял Конституцию переходного периода, предусматривающую равноправие рас.

1994 г.

- 1 января Вступил в силу договор о Европейском экономическом пространстве.
- 1 января Начало второго этапа формирования экономического и валютного союза стран ЕС.
- 1 января Вступил в силу договор о НАФТА.
- 10-И января В Брюсселе на заседании Совета НАТО на высшем уровне одобрена программа «Партнерство ради мира».
- 14 января Президенты России, США и Украины подписали в Москве трехстороннее заявление о порядке передачи России ядерных боеголовок с территории Украины, о компенсации и гарантиях безопасности Украины.
- 14 января Президенты Б. Ельцин и Б. Клинтон подписали Московскую декларацию о взаимном ненацеливании стратегических ядерных ракет начиная с 30 мая 1994 г.
- 3 февраля Парламент Украины ратифицировал соглашения от 14 января 1994г., принял решение о полном ядерном разоружении страны и отменил оговорки, высказанные при ратификации СНВ-1.
- 15 февраля Россия и Великобритания приняли решение о взаимном ненацеливании ядерных ракет (вступило в силу 30 мая 1994 г.).
- 2 марта В Вашингтоне боснийские хорваты и мусульмане подписали рамочное соглашение о создании федерации.

- 2 марта Парламент Грузии ратифицировал документы о вступлении страны в СНГ.
- 4 апреля В Москве при посредничестве ООН, России и СНГ подписано заявление о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта и соглашение о прекращении огня и возвращении беженцев.
- 6 апреля В авиакатастрофе погибли президенты Руанды и Бурунди. Начало гражданской войны в Руанде.
- 8 апреля Парламент Молдовы ратифицировал учредительные документы СНГ.
- 15 апреля В столице Марокко Марракеше завершился Уругвайский раунд переговоров в рамках ГАТТ. Принято решение о создании Всемирной торговой организации (ВТО) - преемницы ГАТТ с 1 января 1995 г.
- 26-29 апреля В ЮАР прошли первые свободные выборы без расовых ограничений. Победу одержал Африканский национальный конгресс. Сроком на 5 лет в силу вступила переходная конституция.
- 5 мая Начало гражданской войны в Йемене между сторонниками единого государства и сторонниками независимости юга страны.
- 9 мая Президентом ЮАР избран лидер АНК Нельсон Мандела.
- 12 мая В Москве подписано соглашение о прекращении огня в зоне нагорно-карабахского конфликта.
- 13 июня КНДР заявила о выходе из МАГАТЭ.
- 23 июня ЮАР после 20-летнего перерыва вновь принята в ООН.
- 24 июня Подписано соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией.
- 7 июля Войска Северного Йемена захватили Аден. Президентский совет в столице Севера Сана объявил об окончании гражданской войны.
- 8 июля Смерть лидера КНДР Ким Ир Сена.
- 8-10 июля В Неаполе впервые во встрече семерки ведущих индустриальных стран на высшем уровне полноценное участие в обсуждении политических вопросов принял президент России Б. Ельцин.
- 18 июля Патриотический фронт Руанды, установивший контроль над основными центрами страны, объявил об окончании гражданской войны.
- 25 июля В ходе встречи короля Иордании Хусейна и премьера Израиля И. Рабина в Вашингтоне стороны пришли к соглашению о прекращении состояния войны, длившегося 46 лет. Подписана Вашингтонская декларация.

- 31 июля Совет Безопасности ООН санкционировал операцию международных сил во главе с США на Гаити с целью восстановления демократии.
- 13 августа По итогам женеvских переговоров между КНДР и США подписана совместная декларация, призванная урегулировать конфликт вокруг ядерной программы КНДР.
- 31 августа Завершился вывод российских войск из Германии, Эстонии и Латвии.
- 2-6 сентября Первый визит председателя КНР (Цзян Цзэминя) в Москву после 1957 г.
- 5-13 сентября В Каире прошла третья Всемирная конференция ООН по проблемам народонаселения.
- 18 сентября В результате посредничества бывшего президента США Дж. Картера военный руководитель Гаити генерал Рауль Седрас подписал соглашение об отставке после принятия парламентом закона об амнистии не позднее 15 октября 1994 г.
- 19 сентября Начало ввода американских войск по поддержанию порядка на Гаити в соответствии с резолюцией СБ ООН от 31 июля 1994 г.
- 27-28 сентября Визит президента России Б. Ельцина в США.
- 15 октября Президент Гаити Ж.-Б. Аристид вернулся в страну.
- 26 октября Подписан мирный договор между Израилем и Иорданией.
- 16 ноября Парламент Украины ратифицировал Договор о нераспространении ядерного оружия с оговоркой, уязвляющей присоединение страны к договору с предоставлением ей письменных гарантий безопасности со стороны ядерных держав.
- 20 ноября Представители правительства Анголы и движения УНИТА подписали в Лусакe протокол о прекращении военных действий на всей территории страны и возобновлении мирного процесса.
- 27-28 ноября В ходе референдума в Норвегии 52,2% голосовавших высказались против вступления страны в ЕС.
- 5-6 декабря В Будапеште состоялась встреча на высшем уровне государств - участников СБСЕ. Принято решение о переименовании СБСЕ в ОБСЕ. Реформирована система органов организации. Принят Венский документ 1994 г. о мерах укрепления доверия и безопасности.
- 10-12 декабря В Майами состоялась встреча в верхах глав государств и правительств стран Американского континента за исключением Кубы. В центре переговоров - создание к 2005 г. зоны свободной торговли от Аляски до Аргентины.

1995 г.

- 1 января Начало работы Всемирной торговой организации в Женеве.
- 1 января Вступили в силу соглашения о таможенном союзе между Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем.
- 1 января Австрия, Финляндия и Швеция стали членами ЕС.
- 20 января Беларусь, Казахстан и Россия подписали в Москве соглашение о таможенном союзе.
- 20-21 марта В Париже подписан Пакт о стабильности в Европе.
- 26 марта Шенгенские соглашения вступили в силу на территории Бельгии, Германии, Испании, Люксембурга, Нидерландов, Португалии и «в порядке эксперимента» во Франции.
- 17 апреля В Нью-Йорке на конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия принято решение о его бессрочном продлении.
- 12 мая
- 7 мая Президентом Франции избран Ж. Ширак.
- 10 мая Встреча президента России Б. Ельцина и президента США Б. Клинтона в Москве.
- 26 мая Президент России Б. Ельцин и президент Беларуси А. Лукашенко подписали в Минске договор о таможенном союзе.
- 28 июля Вьетнам принят в АСЕАН.
- 5 августа Хорватские войска заняли столицу сербской Краины Книн.
- 4-15 сентября Четвертая Всемирная женская конференция ООН в Пекине.
- 5 октября Конфликтующие стороны в Боснии согласились на прекращение огня с 12 октября 1995 г.
- 1 ноября В Дейтоне (США) открылась мирная конференция по Боснии и Герцеговине с участием президентов Боснии и Герцеговины, Сербии и Хорватии.
- 8 ноября На встрече министров обороны России и США в Брюсселе достигнута договоренность об участии российских войск в многонациональных силах в Боснии и Герцеговине.
- 19 ноября Президентом Польши избран А. Квасьневский.
- 21 ноября В Дейтоне парафировано рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине.

- 22 ноября Совет Безопасности ООН временно отменил санкции в отношении СРЮ. Принято решение о постепенном снятии эмбарго на торговлю оружием.
- 14 декабря В Париже президенты Боснии и Герцеговины, Сербии и Хорватии подписали соглашение о мире.
- 15 декабря Совет Безопасности ООН одобрил создание сил по выполнению мирного соглашения в Боснии и Герцеговине под руководством НАТО.
- 20 декабря НАТО принимает командование многосторонними силами в Боснии и Герцеговине.

1996 г.

- 25 января Парламентская ассамблея Совета Европы приняла решение о приеме России в эту организацию.
- 28 февраля Завершение официальной процедуры вступления России в Совет Европы.
- 8-25 марта Учения ВМС и ВВС КНР с учебными пусками ракет в районе Тайваньского пролива.
- 29 марта Президенты Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России подписали в Москве соглашение об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях.
- 2 апреля Президенты России и Беларуси подписали в Москве Договор об образовании Сообщества России и Беларуси.
- 11 апреля В Каире Россия, Великобритания, КНР, Франция, США и более сорока африканских и арабских государств провозгласили Африканский континент безъядерной зоной.
- 19-20 апреля В Москве прошла встреча глав государств и правительств стран «семерки» и России по вопросам ядерной безопасности.
- 26 апреля Главы государств России, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и КНР подписали в Шанхае соглашение по мерам укрепления доверия в военной области в районе границы.
- 3 мая В Женеве подписанием протокола завершилась конференция по запрещению противопехотных мин.
- 29 мая В ходе первых прямых выборов премьер-министра в Израиле победу одержал лидер консервативного блока Ликуд Беньямин Нетаньяху.
- 1 июня На конференции по рассмотрению действия Договора об ОВСЕ достигнута договоренность о пересмотре фланговых ограничений.

- 1 июня Завершен вывод ядерного оружия с Украины в Россию.
- 19 июля Под давлением международного сообщества лидер боснийских сербов Радован Караджич ушел в отставку со всех постов в республике боснийских сербов и с поста председателя Сербской демократической партии.
- 30 июля В Париже состоялась встреча представителей «семерки» и России по мерам укрепления международного сотрудничества в борьбе с терроризмом.
- 14 сентября В Боснии и Герцеговине при поддержке ОБСЕ прошли выборы главы государства. Наибольшее число голосов набрал Алия Изетбегович.
- 24 сентября В Нью-Йорке открыт для подписания договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.
- 1 октября Совет Безопасности ООН принял решение о снятии санкций с СРЮ.
- 5 ноября Б. Клинтон вновь избран президентом США.
- 9-24 ноября Референдум по вопросу об изменении Конституции Беларуси.
- 23 ноября Завершен вывод ядерных боеголовок из Беларуси в Россию.
- 2-3 декабря В Лиссабоне прошла встреча глав государств и правительств 54 государств - участников ОБСЕ.
- 9 декабря Совет Безопасности ООН утвердил программу «Нефть в обмен на гуманитарные товары», предоставляющую Ираку право продажи нефти на сумму 2 млрд. долл.
- 9-13 декабря В Сингапуре состоялась первая конференция ВТО на уровне министров.
- 17 декабря Новым Генеральным секретарем ООН избран Кофи Аннан.
- 19 декабря В Люксембурге подписаны протоколы о присоединении к Шенгенскому соглашению Дании, Финляндии и Швеции.
- 20 декабря Истек мандат международных сил по выполнению соглашения о мире в Боснии и Герцеговине. Их сменили менее многочисленные силы стабилизации.

1997 г.

- 15 января Встреча премьер-министра Израиля Б. Нетаньяху и президента палестинской автономии Л. Арафата в Эрец. Парафировано соглашение о частичном выводе израильских войск из Хеврона и остальной части западного берега Иордана.

- 17 января Представители Израиля и палестинской автономии подписали в Иерусалиме пакет соглашений по Хеврону.
- 8 февраля В Албании начались демонстрации, переросшие в массовые волнения.
- 13-14 февраля В Сингапуре прошла первая азиатско-европейская встреча (АСЕМ) министров иностранных дел 25 стран ЕС, АСЕАН, КНР, Южной Кореи и Японии.
- 19 февраля В возрасте 92 лет скончался фактический лидер КНР Дэн Сяопин.
- 21 марта В Хельсинки состоялась встреча президента России Б. Ельцина и президента США Б. Клинтона.
- 28 марта Совет Безопасности ООН санкционировал направление многонациональных сил под итальянским командованием для обеспечения доставки гуманитарной помощи в Албанию в соответствии с планом ОБСЕ.
- 2 апреля Президент России Б. Ельцин и президент Беларуси А. Лукашенко подписали в Москве договор о союзе двух стран. Устав союза вынесен на обсуждение граждан России и Беларуси.
- 23 апреля В Москве президентом России Б. Ельциным и главой КПК и КНР Цзян Цзэмином подписана совместная декларация «О многополярном мире и формировании нового мирового порядка».
- 29 апреля Вступила в силу Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении.
- 1 мая На парламентских выборах в Великобритании победу одержала лейбористская партия во главе с Тони Блэром.
- 17 мая Повстанцы из Альянса демократических сил за освобождение Конго - Заира заняли столицу Киншасу. Президент Мобуту Сесе Секо покинул страну. Новым главой государства объявлен лидер повстанцев Л. Д. Кабила. Новое название страны - Демократическая Республика Конго.
- 27 мая В Париже подписан основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между НАТО и Россией.
- 28 мая Премьер-министры России и Украины подписали в Киеве пакет соглашений о разделе Черноморского флота.
- 29 - 30 мая Заседание Совета НАТО на уровне министров иностранных дел в Синтре (Португалия). Принято решение о роспуске Совета североатлантического сотрудничества и создании Совета евроатлантического партнерства.
- 31 мая В ходе визита на Украину президента России Б. Ельцина подписаны Декларация об основах двусторонних отношений, Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве.

- 17 июня На заседании Европейского совета одобрен Амстердамский договор, развивающий положения Маастрихтского договора о ЕС.
- 20 - 22 июня Встреча «семерки» и России на уровне глав государств и правительств в Денвере. Впервые большинство вопросов обсуждалось в составе «восьмерки».
- 27 июня В Москве подписано Общее соглашение о мире и национальном примирении в Таджикистане.
- 1 июля Возвращение Гонконга под юрисдикцию КНР.
- 5 июля Политический кризис в Камбодже. Хун Сен объявил о смещении принца Нородома Сианука с поста главы правительства. В стране начались массовые беспорядки и вооруженные столкновения сторонников двух премьер-министров.
- 8-9 июля Встреча глав государств и правительств стран НАТО в Мадриде. Принято решение о начале переговоров о вступлении в альянс Венгрии, Чехии и Польши. Подписана Хартия об особом партнерстве между НАТО и Украиной.
- 22-29 июля В Куала-Лумпуре прошла 30-я, юбилейная встреча министров иностранных дел стран АСЕАН. Членами АСЕАН стали Мьянма и Лаос. Вступление Камбоджи было отложено ввиду внутреннего кризиса.
- 7 августа В Нью-Йорке начались консультации между КНДР, КНР, Республикой Корея и США по вопросу о начале переговоров о мирном урегулировании корейской проблемы.
- 15 сентября В Белфасте начался новый раунд переговоров Великобритании, Ирландии и пяти североирландских партий по урегулированию проблемы Северной Ирландии. В переговорах впервые приняла участие партия Шинн Фейн.
- 2 октября Министры иностранных дел стран ЕС подписали Амстердамский договор, одобренный Европейским советом 17 июня 1997 г.
- 10-11 октября В Страсбурге состоялась вторая встреча глав государств и правительств стран - членов Совета Европы.
- 25 октября После победы в гражданской войне Д. Сассу-Нгессо объявил себя новым президентом Республики Конго.
- 26 октября Италия присоединилась к Шенгенскому соглашению.
- 29 октября Ирак в одностороннем порядке ввел ограничения на деятельность специальной комиссии ООН по разоружению Ирака.
- 10 ноября В ходе визита президента России Б. Ельцина в КНР подписано совместное заявление об урегулировании пограничных споров.

12 ноября Совет Безопасности ООН осудил действия Ирака, препятствующие деятельности специальной комиссии ООН. Введены ограничения на поездки за рубеж иракских официальных лиц, препятствующих работе комиссии.

24-25 ноября Встреча глав государств и правительств стран - участниц Азиатско-тихоокеанского сотрудничества (АТЭС) в Ванкувере. Принято решение о принятии в организацию Вьетнама, Перу и России.

1 декабря Вступило в силу соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией.

1 декабря Австрия присоединилась к Шенгенскому соглашению.

2-4 декабря В Оттаве подписана конвенция об уничтожении противопехотных мин.

1998 г.

15 января Территория Восточной Славонии окончательно передана под управление Хорватии.

16 января Президенты Латвии, Литвы, Эстонии и США подписали в Вашингтоне американо-балтийскую Хартию партнерства.

26-27 января В Брюсселе состоялось первое заседание Совета сотрудничества Россия-ЕС на уровне министров иностранных дел.

19 февраля КНДР заявила о готовности начать диалог с политическими движениями и организациями Южной Кореи.

23 февраля В ходе визита Генерального секретаря ООН К. Аннана в Ирак достигнуто соглашение о возобновлении сотрудничества Ирака со специальной комиссией ООН и условиях допуска международных инспекторов в президентские дворцы и иные объекты. Подписан меморандум о взаимопонимании между ООН и Ираком.

26 февраля Состоялся первый государственный визит президента Украины Л. Кучмы в Россию, во время которого был подписан Договор об экономическом сотрудничестве между двумя странами и Программа экономического сотрудничества на период 1998 - 2007 гг.

-1 марта

17 марта Всекитайское собрание народных представителей КНР избрало новым премьером Государственного совета КНР Чжу Жунци.

26 марта Под Москвой состоялась встреча президента России Б. Ельцина, президента Франции Ж. Ширака и канцлера ФРГ Г. Коля.

- 31 марта Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1160, вводящую эмбарго на поставки вооружений в Союзную Республику Югославию.
- 3-4 апреля В Лондоне прошла вторая встреча стран АСЕАН и ЕС (АСЕМ).
- 10 апреля Правительства Великобритании и Ирландии, восемь политических партий подписали соглашение о мире в Северной Ирландии.
- 15 апреля В возрасте 73 лет умер бывший камбоджийский диктатор и лидер красных кхмеров Пол Пот.
- 18-19 апреля В Сантьяго-де-Чили (Чили) прошел второй саммит американских государств. В нем приняли участие представители всех стран Американского континента за исключением Кубы. В ходе встречи официально начаты переговоры о создании к 2005 г. Американской зоны свободной торговли.
- 18-19 апреля В Каване (Япония) прошла вторая неофициальная встреча между президентом России Б. Ельциным и премьер-министром Японии Р. Хасимото.
- 27 апреля Совет Европейского союза принял решение о распространении на Россию антидемпинговых процедур, применяемых к странам с рыночной экономикой.
- 29 апреля В Москве состоялось заседание Совета глав государств СНГ. На срок до 2000 г. председателем Совета избран президент России Б. Ельцин, председателем Совета глав правительств избран премьер-министр Узбекистана У. Султанов.
- 6 мая Начало вооруженных столкновений между Эритреей и Эфиопией из-за спорных пограничных территорий.
- 11 мая Индия провела испытания ядерного оружия.
- 15-17 мая В Бирмингеме прошла встреча «большой восьмерки». Россия впервые принимала участие во всех заседаниях в качестве полноправного участника.
- 21 мая В условиях массовых антиправительственных демонстраций и беспорядков президент Индонезии Сухарто подал в отставку. Его преемником на посту главы государства стал Б. Хабиби.
- 28 мая Пакистан провел испытания ядерного оружия.
- 31 мая Правительственные войска Камбоджи заняли последний оплот красных кхмеров.
- 4-5 июня В Ялте на 4-й сессии Черноморского экономического сотрудничества главы государств и правительств 11 причерноморских стран подписали Устав Организации Черноморского экономического сотрудничества.

- 22 июня Обострение отношений между КНДР и Республикой Корея после обнаружения и захвата северокорейской подводной лодки в территориальных водах Южной Кореи.
- 22 июня Латвийский сейм принял поправки к закону о гражданстве, облегчающие возможность получения латвийского гражданства.
- 22 июня Дипломатический конфликт в Беларуси. Послы США, Великобритании, Франции, ФРГ, Италии и Греции, а позднее и ряда других западных стран и Японии покинули страну в знак протеста против попыток их выселения из резиденций в комплексе «Дрозды».
- 6 июля Президент России Б. Ельцин и президент Казахстана Н. Назарбаев подписали в Москве Декларацию о вечной дружбе и союзничестве и соглашение о разграничении северного сектора Каспийского моря.
- 7 июля Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Об участии Палестины в работе ООН», расширяющую права палестинской делегации в ООН при сохранении статуса наблюдателя.
- 16 июля Бразилия присоединилась к Договору о нераспространении ядерного оружия.
- 3 августа В Афганистане вооруженные силы движения Талибан заняли главный оплот антиталибской коалиции на севере страны - город Мазари-Шариф.
- 7 августа В Найроби (Кения) и Дар-эс-Саламе (Танзания) совершены террористические акты против посольств США, повлекшие за собой многочисленные человеческие жертвы.
- 20 августа США в ответ на террористические акты против американских посольств в Кении и Танзании нанесли ракетные удары по целям в Афганистане и Судане.
- 1-3 сентября Президент США Б. Клинтон посетил Россию с официальным визитом.
- 2-3 сентября В Дурбане (ЮАР) прошла 12-я конференция глав государств и правительств стран - членов Движения неприсоединения. В саммите приняли участие представители 113 государств. В ходе переговоров принята Дурбанская декларация для нового тысячелетия и итоговый документ конференции.
- 23 сентября В условиях продолжающихся столкновений в Косово между сербскими силами безопасности и албанской Армией освобождения Косово Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1199, в которой потребовал обеспечить урегулирование косовской проблемы мирными политическими средствами.
- 27 сентября В ФРГ прошли парламентские выборы. Победу одержала возглавляемая Г. Шредером коалиция Социал-демократической партии Германии и партии Союз 90/Зеленые. 27 октября Г. Шредер избран на пост федерального канцлера ФРГ.

- 12 октября В ходе визита президента России Б. Ельцина в Казахстан подписаны Договор об экономическом сотрудничестве и Программа экономического сотрудничества между двумя странами на 1998-2007 гг.
- 13 октября Совет НАТО принял политическое решение о нанесении бомбовых ударов по СРЮ по истечении 96 часов. 16 октября срок был продлен до 27 октября.
- 15-23 октября В США в ходе встречи между премьер-министром Израиля Б. Нетаньяху и руководителем палестинской автономии Я. Арафатом подписаны соглашения о выводе израильских войск и разграничении зон контроля на западном берегу Иордана и в полосе Газа.
- 26 октября В Бразилия (Бразилия) президенты Перу и Эквадора подписали соглашение о разрешении территориальных споров между двумя странами.
- 31 октября Ирак вновь заявил о прекращении сотрудничества со Специальной комиссией ООН вплоть до отмены международных санкций.
- 5 ноября СБ ООН принял резолюцию № 1205, в которой потребовал от Ирака отменить решение о приостановлении сотрудничества со Специальной комиссией ООН. 11-13 ноября Визит премьер-министра Японии К. Обута в Россию. Подписана Московская декларация об установлении созидательного партнерства. Стороны выразили решимость приложить все силы для заключения мирного договора к 2000 г.
- 17-18 ноября В Куала-Лумпуре (Малайзия) прошел саммит АТЭС. В ходе его работы в число членов организации официально вошли Россия, Вьетнам и Перу.
- 22-25 ноября В ходе визита председателя КНР Цзян Цзэминя в Москву подписана декларация «Российско-китайские отношения на пороге XXI века».
- 25-30 ноября Впервые после Второй мировой войны глава китайского государства - председатель КНР Цзян Цзэминь посетил Японию.
- 16-20 декабря США и Великобритания нанесли ракетные и авиационные удары по Ираку в связи с его отказом сотрудничать со Специальной комиссией ООН.
- 24-25 декабря В Москве в ходе визита президента Беларуси А. Лукашенко подписана Декларация о дальнейшем единении России и Беларуси, Договор о равных правах граждан и Соглашение о создании равных условий субъектам хозяйствования.

- 1 января На территории 11 стран - членов Европейского союза (Австрия, Бельгия, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Финляндия, Франция, ФРГ) в безналичный оборот введена единая европейская валюта - евро.
- 6 февраля В Рамбуйе (Франция) с участием представителей стран-членов Контактной группы побывшей Югославии (Великобритания, Италия, Россия, США, Франция, ФРГ) прошли переговоры между враждующими сторонами в Косово. Участники не смогли достичь соглашения, и переговоры были прерваны.
- 19 марта
- 10 февраля Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1227 в связи с обострением пограничного конфликта между Эритреей и Эфиопией. Совет Безопасности потребовал немедленно прекратить боевые действия и возобновить дипломатические усилия с целью мирного разрешения конфликта.
- 15 февраля В Кении турецкими службами безопасности захвачен лидер Курдской рабочей партии А. Оджалан.
- 20 марта Достигнута договоренность о выдаче Ливией лиц, подозреваемых в причастности к авиакатастрофе в Локерби в 1988 г., для судебного разбирательства в Нидерландах. Таким образом решена главная проблема на пути снятия международных санкций в отношении Ливии.
- 24 марта Начало авиаударов НАТО по СРЮ. Применение силы не было санкционировано Советом Безопасности ООН.
- 1-2 апреля В Москве прошло заседание Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. В рамках реформы структуры органов организации созданы Экономический совет и Исполнительный комитет Содружества. Председателем Исполнительного комитета назначен Ю. Яров. В ходе встречи в Москве также был пролонгирован ташкентский Договор о коллективной безопасности. Азербайджан, Грузия и Узбекистан воздержались от продолжения участия в договоре.
- 6 апреля Приостановлено действие международных санкций в отношении Ливии.