



МАТРИЦА БЕЗУСЛОВНОЙ

ЕВРО-АТЛАНТИКА ХХІ ВЕКА

КАК СООБЩЕСТВО

БЕЗОПАСНОСТИ

Дмитрий Тренин

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

ВАШИНГТОН ▪ МОСКВА ▪ ПЕКИН ▪ БЕЙРУТ ▪ БРЮССЕЛЬ

**МОСКОВСКИЙ
ЦЕНТР
КАРНЕГИ**

МИР БЕЗУСЛОВНЫЙ

**ЕВРО-АТЛАНТИКА XXI ВЕКА
КАК СООБЩЕСТВО
БЕЗОПАСНОСТИ**

Дмитрий Тренин



РОСПЭН

МОСКВА

2013

УДК 327
ББК 66.4(0)
Т66

Рецензент: доктор исторических наук, академик РАН Владимир Барановский.

Unconditional Peace: The 21st Century Euro-Atlantic as a Security Community.

Электронная версия: <http://www.carnegie.ru/publications>

Книга подготовлена в рамках программы, осуществляемой некоммерческой неправительственной исследовательской организацией Московским Центром Карнеги при поддержке Open Society Foundation.

В книге отражены личные взгляды автора, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

Тренин, Д.
Т66 Мир безусловный : Евро-Атлантика XXI века как сообщество безопасности / Дмитрий Тренин ; Моск. Центр Карнеги. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2013. — 247 с.

ISBN 978-5-8243-1750-3

В монографии изложена концепция сообщества безопасности в Евро-Атлантическом регионе и предложены стратегия и тактика построения такого сообщества. Главная идея работы заключается в том, чтобы предложить теоретическую и практическую основу для расширения зоны стабильного мира, которая в начале XXI в. охватывает страны Северной Америки, Западной и Центральной Европы, а также Восточную Европу и Российскую Федерацию. Представлены теория и практика становления и развития сообществ безопасности в различных регионах мира. В заключении к книге концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности вписывается в общий контекст модернизации внешней политики России.

УДК 327
ББК 66.4(0)

ISBN 978-5-8243-1750-3

© Carnegie Endowment for International Peace, 2013

© Российская политическая энциклопедия, 2013

Содержание

13	Об авторе
14	Благодарность
16	Введение
	Глава 1. Постановка проблемы и формулировка подхода к ее решению
28	
32	Актуальный политический контекст
34	Существующие методологические подходы
48	Предлагаемая методология
52	Сообщества безопасности: практика формирования
63	Сообщество безопасности в Евро-Атлантике и интересы России
	Глава 2. Теория сообществ безопасности
72	
72	«Вечный мир» по Канту
76	Сохранение мира и ядерное сдерживание
79	Исходная концепция Карла Дойча
82	Сообщество государств и сообщество безопасности
84	Процесс формирования сообществ безопасности
94	Жизненный цикл сообществ безопасности
96	Значение теории
	Глава 3. Сообщества безопасности: исторические примеры
101	
101	Единение и крах европейского мира
102	Европейский концерт держав и Священный союз (1815—1850 гг.)
106	Версальская система и Лига Наций
108	Британия и ее союзы
	Англо-американское сближение и складывание
108	«англосаксонского мира»
112	Англо-японское сближение и его провал
114	Англо-французское согласие
116	Англо-русское сближение
119	Российско-германское примирение

123	Россия — Финляндия
126	Россия — Китай: от «нерушимой дружбы» к «стратегическому партнерству»
126	Десятилетие «вечной дружбы» СССР и КНР
129	Путь к российско-китайскому стратегическому партнерству
134	Заключение
138	Глава 4. Евро-Атлантическое сообщество безопасности: исходное положение, концепция и пути реализации
139	Эволюция проблематики евро-атлантической безопасности после окончания «холодной войны»
143	Варианты решения проблемы евро-атлантической безопасности после войны 2008 г.
143	Идея Договора о европейской безопасности
144	Повышение роли ОБСЕ
145	Включение (вступление) России в НАТО
146	Концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности
149	«Американская проблема» России и перспектива ее решения
158	«Российская проблема» ЦВЕ: проект решения
165	Опыт российско-польского сближения
168	Примирение и замороженные конфликты
170	Институциональные рамки постконфликтного урегулирования
171	Экономическое измерение евро-атлантической безопасности
176	Другие проблемы евро-атлантической безопасности: пути решения
180	Новый нарратив
182	После ЕАСБ
188	Глава 5. «Дорожная карта» строительства ЕАСБ
188	Трансформация стратегических отношений России и США
188	Система ПРО Европы
192	Трансформация ядерного сдерживания
194	Изменение национальных военных стратегий и доктрин
194	Стратегическое видение
196	Историческое примирение и урегулирование конфликтов
197	Балтийские страны
199	Румыния
201	Страны СНГ
201	Грузия, Абхазия, Южная Осетия
202	Общее экономическое пространство
205	Зона свободной торговли
207	Энергетическое партнерство
210	Арктическое сотрудничество

211	Российско-американские экономические отношения
212	Евро-Атлантическое движение
214	Становление Евро-Атлантического сообщества и политическое развитие России
217	Заключение
217	Зачем России внешняя политика?
218	Современное положение России в мире, итоги внешнеполитической деятельности ее руководства и главные внешнеполитические проблемы
223	Приоритеты на среднесрочную перспективу
224	Региональные направления внешней политики России
224	Интеграционное ядро СНГ
225	Евро-Атлантика
227	Азия и Тихий океан
230	Центральная и Южная Азия
232	Ближний и Средний Восток и Северная Африка
233	Функциональные (глобальные) направления внешней политики России
234	Мироустройство. Экономика и финансы
236	Глобальное ампула России
237	Экология и климат
238	Миграция и сосуществование культур
238	Информационное пространство и социальные сети
238	«Мягкая сила» России
240	Внешняя военная безопасность России
241	Принятие внешнеполитических решений, их реализация и презентация
245	Summary
246	О Фонде Карнеги

Table of Contents

13	About the Author
14	Acknowledgements
16	Introduction
28	Chapter 1. Formulating the Problem and an Approach to Its Solution
32	Modern Political Context
34	Existing Methodological Approaches
48	Suggested Methodology
52	Security Communities: Formation Practices
63	The Euro-Atlantic Security Community and Russia's Interests
72	Chapter 2. The Security Communities Theory
72	Kant's "Perpetual Peace"
76	Maintaining Peace and Nuclear Deterrence
79	Karl Deutsch's Original Concept
82	The Community of States and Security Community
84	Security Community Formation Process
94	Security Communities' Lifecycle
96	Theory Significance
101	Chapter 3. Security Communities: Historical Examples
101	The Consolidation and Collapse of European Peace
102	The European Concert Powers and the Holy Alliance (1815—1850)
106	The Versailles System and the League of Nations
108	Britain and Its Alliances
108	Anglo-American Rapprochement and the Formation
112	of the "Anglo-Saxon World"
114	Anglo-Japanese Rapprochement and Its Failure
116	The Anglo-French Concorde
119	Anglo-Russian Rapprochement
123	Russian-German Reconciliation
123	Russia and Finland

126	Russia and China: From “Indestructible Friendship” to “Strategic Partnership”
126	The Decade of “Eternal Friendship”
129	The Road to Russian-Chinese Strategic Partnership
134	Conclusion
138	Chapter 4. The Euro-Atlantic Security Community: the Starting Point, the Concept, and the Possibilities of Realization
139	The Evolution of the Euro-Atlantic Security Problem After the End of the Cold War
143	Possible Solutions of the Euro-Atlantic Security Problem After the Russo-Georgian War of 2008
143	The Idea of a European Security Treaty
144	Increasing the OSCE’s Role
145	The Idea of Including Russia into NATO
146	The Concept of a Euro-Atlantic Security Community
149	Russia’s “American Problem” and the Prospects for Solving It
158	Central and Eastern Europe’s “Russian Problem:” Proposal for Its Resolution
165	The Russian-Polish Rapprochement Experience
168	Reconciliation and Frozen Conflicts
170	The Institutional Framework for Post-Conflict Reconciliation
171	The Economic Dimension of Euro-Atlantic Security
176	Other Euro-Atlantic Security Issues: Paths for Possible Solutions
180	The New Narrative
182	Beyond the Euro-Atlantic Security Community
188	Chapter 5. The Roadmap for Building the Euro-Atlantic Security Community
188	Transforming U.S.-Russia Strategic Relations
188	A European Missile Defense System
192	Transforming Nuclear Deterrence
194	Changing National Military Strategies and Doctrines
194	Strategic Vision
196	Historic Reconciliation and Conflict Resolution
197	The Baltic Countries
199	Romania
201	The CIS Countries
201	Georgia, Abkhazia, and South Ossetia
202	Common Economic Space
205	Free Trade Zone
207	Energy Partnership
210	Arctic Cooperation

211	Russian-American Economic Relations
212	The Euro-Atlantic Vector
214	Establishing the Euro-Atlantic Community and Russia's Political Development
217	Conclusion
217	Why Does Russia Need Foreign Policy? Russia's Current Position in the World, Its Leadership, Foreign Policy Results, and Key Foreign Policy Issues
218	
223	Priorities for Mid-term Perspective
224	Regional Directions of Russian Foreign Policy
224	The CIS Integrational Nucleus
225	The Euro-Atlantic Region
227	Asia and the Pacific Region
230	Central and South Asia
232	The Middle East and North Africa
233	Functional (Global) Directions of Russian Foreign Policy
234	World Order. Economics and Finance
236	Russia's Global Role
237	Climate and Ecology
238	Migration and Coexistence of Cultures
238	Informational Space and Social Networks
238	Russia's "Soft Power"
240	Russia's External Military Security
241	Making Foreign Policy Decisions, Their Implementation and Presentation
245	Summary (In English)
246	About the Carnegie Endowment

*Андрею Тренину с надеждой, что его ум и энергия
будут востребованы в России XXI века*

ОБ АВТОРЕ

Дмитрий Витальевич Тренин — директор и председатель научного совета Московского Центра Карнеги, председатель программы «Внешняя политика и безопасность». Автор нескольких книг, опубликованных в России, США, Германии и Австрии.

Эта книга представляет собой попытку связать теорию международных отношений с практическими потребностями мировой политики. Ее идея тесно связана с проектом «Евро-Атлантическая инициатива в области безопасности» (EASI), который был реализован по инициативе Фонда Карнеги за Международный Мир в 2009—2012 гг. Я хорошо помню видеоконференцию с коллегами по руководству Фонда в январе 2009 г. перед инаугурацией Барака Обамы в качестве 44-го президента США. Президент Фонда Джессика Мэтьюз задавала вопрос: какие возможности открывает смена власти в США для укрепления международного сотрудничества в сфере безопасности? Дело было спустя всего полгода после пятидневной войны между Россией и Грузией, и отношения между Москвой и Вашингтоном оставались очень напряженными. Проблема безопасности в Европе — неожиданно для многих — вновь стала актуальной.

Я предложил Джессике и другим моим коллегам, прежде всего Джиму Коллинзу, руководителю российско-евразийской программы нашего офиса в Вашингтоне, бывшему послу США в Москве, подумать над тем, чтобы «спроектировать» более надежную взаимную безопасность в отношениях между бывшими противниками в «холодной войне», исключающую скачки напряженности, подобные августу 2008 г. Джессика Мэтьюз поддержала это предложение, Джим Коллинз активно включился в разработку концепции проекта, профессор Роберт Легволд согласился с нашим предложением стать директором проекта, и в результате уже к осени 2009 г. Фонд Карнеги сумел пригласить к сотрудничеству в рамках независимой международной комиссии более двадцати известных политиков, дипломатов, бизнесменов, ученых из многих стран Евро-Атлантического региона.

Сопредседателями Комиссии EASI стали бывший министр иностранных дел и бывший секретарь Совета безопасности России Игорь Иванов, бывший сенатор США Сэм Нанн, бывший заместитель министра иностранных дел ФРГ и бывший германский посол в Вашингтоне и Лондоне Вольфганг Ишингер. В состав комиссии вошли: генерал армии, бывший директор Службы внешней разведки России Вячеслав Трубников, бывший советник президента США по национальной безопасности Стивен Хэдли, бывший министр обороны ФРГ Фолькер Рюэ (они втроем руководили подгруппой, занимав-

шейся проблемами противоракетной обороны), генерал ВВС США Чарлз Бойд, бывший министр обороны Великобритании Десмонд Браун, бывший министр иностранных дел Турции Хикмет Четин, бывший заместитель министра иностранных дел Украины Александр Чалый, директор ИМЭМО РАН академик Александр Дынкин, генерал-полковник Виктор Есин, президент Сбербанка Герман Греф, бывший министр иностранных дел Грузии Тедо Джапаридзе, бывший генеральный секретарь ОЭСР Дональд Джонстон, заместитель главы компании «Royal Dutch Shell» Джон Керр, бывший посол США в ФРГ Джон Корнблум, генерал ВМС Франции Жак Лансад, уполномоченный по правам человека при президенте России Владимир Лукин, бывший глава Восточного комитета германской экономики Клаус Мангольд, бывший заместитель главы корпорации «Chevron» Ричард Мацке, бывший посол Финляндии в России и ФРГ Рене Нюберг, бывший министр иностранных дел Польши Адам Даниэль Ротфельд, бывший премьер-министр Армении Армен Саркисян.

Возможность тесного общения на протяжении двух с половиной лет с каждым из них дала мне возможность увидеть проблему евроатлантической безопасности с самых разных углов зрения. Кроме того, опыт плодотворного сотрудничества исключительно искушенных в политике и международных отношениях экспертов, придерживающихся при этом столь различных политических взглядов, наглядно продемонстрировал, что создание сообщества безопасности — не утопия, а проект, который вполне возможно реализовать не только в интеллектуальном «ящике с песком», но и на практике. Я глубоко признателен всем перечисленным людям, у которых многому научился.

Хочу сказать спасибо и тем, кто помог мне в работе над текстом книги и ее оформлением: моим коллегам по Московскому Центру Карнеги Наталье Бубновой, Кристине Кудлаенко, Веронике Лавриковой, а также неизменно дружественному и от этого не менее вездельному Александру Иоффе и всегда полному новых образных идей Якову Красновскому. Выражаю особую признательность Фонду «Открытое общество» и лично Леонарду Бернардо.

Наконец — по порядку, но не по важности — я всецело обязан моей жене Вере за постоянную настойчивую поддержку, без которой эта книга, вероятно, никогда бы не была написана.

*30 августа 2012 г.
Москва*

Два с лишним десятилетия спустя после окончания «холодной войны» мир в Евро-Атлантике между Россией и бывшими противниками Советского Союза в противостоянии 1940—1980-х годов остается непрочным, неустойчивым¹. Три волны (1999, 2004, 2007 гг.) расширения Североатлантического союза (НАТО) на восток, вооруженное вмешательство НАТО в Косовский конфликт (1999 г.), российско-грузинская война (2008 г.), планы США разместить в Европе элементы системы противоракетной обороны (ПРО) периодически приводили к росту напряженности между Россией и США, Россией и Западом в целом. Проблема неустойчивого мира в Евро-Атлантике является серьезным фактором, порождающим ощущение *небезопасности* в этом регионе в целом. С другой стороны, это ощущение, коренящееся во взаимном недоверии, не позволяет в полной мере использовать потенциал сотрудничества евро-атлантических стран для обеспечения глобальной стабильности и безопасности.

Говоря о Евро-Атлантическом регионе (или сокращенно Евро-Атлантике), мы имеем в виду пространство, охватывающее Северную Америку, зарубежную Европу, Российскую Федерацию, Турцию и Казахстан, т. е. практически весь регион Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) — за исключением Средней Азии. Безопасность в Евро-Атлантике, с нашей точки зрения, представляет собой состояние отсутствия угроз, способных нарушить мир *в регионе в целом*, т. е. привести к столкновению России и стран НАТО. При этом наличие локальных конфликтов — в Косово, на Кипре, на Кавказе и др. — рассматривается как потенциально дестабилизирующий фактор, который при определенных условиях способен подорвать безопасность в Евро-Атлантике. С окончанием блоковой конфронтации мир в регионе в целом перестал быть тождественным урегулированию всех конфликтных ситуаций в пределах Евро-Атлантического пространства.

Необходимо отметить, что мы не сводим проблематику евроатлантической безопасности лишь к отношениям США, Европы и России. «Трехчленная» модель США-ЕС/НАТО-Россия, на наш взгляд, слишком упрощает рассмотрение проблематики безопасности в регионе и очевидно является недостаточной. Проблема этой популярной «тройственной» конфигурации в том, что Европа в отличие от США и России не является субъектом международных от-

ношений. Европейский союз (ЕС), объединяющий 27 государств континента, не является и не станет в обозримом будущем стратегическим игроком. За пределами ЕС и НАТО, кроме того, остается ряд государств Восточной Европы, Балкан и Южного Кавказа. В силу ряда географических, этнополитических, геостратегических причин с проблематикой безопасности Европы тесно связан Казахстан. Проведение саммита ОБСЕ в Астане в 2010 г. символически отразило этот факт — подобно тому, как проведение предыдущего саммита в 1999 г. в Стамбуле подчеркнуло существенную роль Турции в вопросах региональной безопасности.

Проблематика *безопасности в Евро-Атлантике*, рассматриваемая в данной работе, существенно отличается от комплекса вопросов *евро-атлантической безопасности*. Это последнее понятие, по мысли академика Владимира Барановского, применяется для обозначения «состояния защищенности указанного ареала (т. е. Евро-Атлантики. — Д. Т.) от дестабилизирующих угроз»². Логика такого подхода требует сосредоточиться, продолжает академик Барановский, «на общих для рассматриваемого региона вызовах и на возможностях общего ответа на них»³. Совершенно не отвергая такую постановку вопроса, мы, однако, делаем упор на исследовании предпосылок для «общего ответа», т. е. на формировании достаточного уровня общности (или, по выражению Владимира Барановского, «интегрального качества») внутри региона. Конечно, между «внешним» и «внутренним» аспектами безопасности существует диалектическая связь: внешние вызовы могут способствовать региональному единству, а внутренние противоречия — порождать разные подходы к внерегиональным ситуациям, но основной предмет исследования данной работы можно определить довольно четко. Это отношения в сфере безопасности *между* странами, входящими в Евро-Атлантический регион. Только «внутренняя безопасность» в Евро-Атлантике может быть надежной основой для «общих ответов на общие угрозы».

За годы, прошедшие после окончания военно-политической конфронтации, было предпринято немало усилий с целью установления прочного мира в Евро-Атлантике. Достаточно упомянуть Договор об обычных вооруженных силах в Европе⁴ 1990 г., который создал материальную основу военно-политической стабильности на континенте, практически исключив вероятность внезапного массированного нападения⁵; «Парижскую хартию для новой Европы»⁶ 1990 г., провозгласившую окончание «холодной войны»; преобразование (в 1994 г.) Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в организацию со специальными институтами, призванными способствовать предотвращению конфликтов; принятие ОБСЕ «Хартии европейской безопасности»⁷ 1999 г. и т. д. Тем не менее очевидно,

что созданная договорная основа и формальная институционализация безопасности до сих пор не обеспечили прочного, стабильного мира на континенте в целом.

Эта неудача имеет важные последствия. Сохранение «остаточного противостояния» заставляет Российскую Федерацию рассматривать США как потенциального противника и соответственно этому представлению выстраивать систему национальной обороны. Вошедшее в обиход российской элиты шутовское обозначение Соединенных Штатов как «нашего вероятного партнера» (по аналогии с «вероятным противником» периода «холодной войны») очень характерно в этой связи. Не менее показательным является заявление кандидата в президенты США от Республиканской партии Митта Ромни на выборах 2012 г. о России как о «геополитическом противнике номер один» для Америки⁸. Ромни апеллировал при этом именно к «базе» Республиканской партии.

Тема возврата США и России к «холодной войне» время от времени будоражит сознание европейцев, а возможность скатывания к гонке вооружений с американцами признается российским руководством даже на самом высоком уровне⁹. Верно, что влияние «остаточного противостояния» в Европе убывает по мере движения на запад от российских границ. В Таллине оно еще сильнее, чем в Варшаве, а в Берлине едва ощущается. Тем не менее влияние недавнего прошлого реально существует и продолжает деформировать внешнюю политику и политику безопасности европейских стран НАТО.

Причины такого положения различны. Они коренятся и в особенностях внешней политики США, и в проблемах посткоммунистической трансформации России. Главную роль, однако, играют сохраняющееся в российских руководящих кругах глубокое недоверие к целям и намерениям внешней и военной политики США в отношении России и — параллельно этому — глубоко укоренившееся в сознании политических кругов ряда стран Центральной и Восточной Европы недоверие к России как к державе, стремящейся и в новых условиях проводить по сути имперскую или неоимперскую политику. Это «двойное» или «зеркально-асимметричное» недоверие заставляет стороны подозревать друг друга в тайных планах, интерпретировать действия другой стороны как недружественные, не исключая, таким образом, «худший сценарий» развития ситуации в сфере безопасности.

Трудности преодоления сложившегося состояния очевидны. Стратегическое мышление обладает большой инерцией. Изменить психологию («поменять мозги», как выразился однажды по другому поводу Владимир Путин¹⁰) крайне тяжело. Внутриполитические последствия такой смены могут оказаться запретительно негативными для тех, кто вознамерился бы реформировать внешнюю

политику своих стран. Кроме того, ситуация асимметрична: для США и в значительной степени для стран Западной Европы проблема европейской безопасности — в ее традиционном геополитическом и военно-политическом понимании — фактически снята: Российская Федерация, несмотря на ее внушительный ядерный потенциал, не воспринимается американцами и западноевропейцами как реальная угроза безопасности. Упомянутое выше высказывание Митта Ромни относится к ситуации, в которой Москва «портит игру» Вашингтону на различных площадках от Балкан до Ближнего Востока, но не к ядерной угрозе со стороны России. В 2011 г. администрация Барака Обамы приняла решение о переносе тяжести внешней и военной политики США в Азиатско-Тихоокеанский регион. В результате вооруженные силы США в Европе в очередной раз подвергаются сокращениям. Их общая численность за предыдущие двадцать лет уже уменьшилась с более чем 300 тыс. до примерно 80 тыс. человек ¹¹. При этом нужно иметь в виду, что общая численность российских вооруженных сил сократилась за этот же период втрое, а российская военная группировка на западном направлении имеет явно оборонительные функции.

«Новое» НАТО для американцев и западноевропейцев — это организация, давно вышедшая за пределы своей позиционной зоны ответственности и ныне проводящая военные операции на удалении от Европы (Афганистан, Ливия) ¹². В то же время некоторые новые члены НАТО, наоборот, заинтересованы в «старом» НАТО, сосредоточенном на противодействии исторической и ныне чисто гипотетической «угрозе с востока», т. е. со стороны России. Собственно, само их вступление в НАТО было продиктовано стремлением решить главную проблему национальной безопасности.

В России образ Запада во главе с США в качестве исторического врага Отечества — неважно, царского, советского или нынешнего — не только глубоко укоренен, но и активно используется теми или иными силами во внутривосточных целях. Этот образ мобилизует российское оборонное сознание. В этом сознании «холодная война» — лишь недавний эпизод в долгой истории противостояния России и Запада. В 2012 г., официально провозглашенном Годом российской истории, когда праздновалось 1150-летие отечественной государственности, отмечались 400-летняя годовщина изгнания из России польско-литовских интервентов и 200-летие Отечественной войны против нашествия Наполеона. Главным национальным праздником страны уже давно стало 9 мая — День Победы над гитлеровской Германией ¹³.

Закончившаяся четверть века назад сорокалетняя «холодная война» против США и их союзников по НАТО оставила глубокий след в общественном сознании, который далеко не изгладился ¹⁴. В российских СМИ распространены и широко тиражируются утверждения

о заговоре США и их «пятой колонны» в Кремле с целью уничтожения Советского Союза, о неизбывном стремлении США расчленив Россию, оторвать от нее Кавказ, подчинить себе Сибирь, свергнуть нынешнюю российскую власть и посадить на ее место марионеточное правительство и т. п.¹⁵ Расширение НАТО на восток, военные действия США против Югославии, Ирака, Ливии и других стран видятся многим как подтверждение агрессивного характера внешней политики Вашингтона, не желающего считаться с интересами других государств, в том числе России. Помимо этого в российском обществе распространено отношение к новым союзникам и друзьям США из числа стран бывшего Варшавского договора и экс-республик СССР как к настроенным антироссийски и стремящимся во что бы то ни стало заручиться поддержкой Запада для продвижения своих претензий к России.

На протяжении последних десятилетий проблему безопасности в Евро-Атлантике предлагалось решить различными способами. Пока шла «холодная война», многие — от академика Андрея Сахарова до либеральных «аппаратчиков» в ЦК КПСС¹⁶ — считали приоритетным снятие идеологического противостояния и последующую конвергенцию соперничавших политико-экономических систем — капитализма и коммунизма (или «реального социализма»). Годы, прошедшие после краха коммунистической системы и распада СССР, свидетельствуют: снятие идеологического и военно-политического противостояния (о конвергенции речь могла идти только теоретически) является важнейшим, абсолютно необходимым, но все же не достаточным условием прочного мира.

В 1991—1992 гг., а также десятилетие спустя — в 2001—2002 гг., многим, в том числе высшим руководителям страны президентам Борису Ельцину и Владимиру Путину, по-видимому, казалось, что решение проблемы можно найти на путях союзничества — вступления России в НАТО и/или заключения военно-политического союза между нею и США. Смежным вариантом являлась идея вступления России в Европейский союз, которую публично озвучивал в середине 1990-х годов председатель российского правительства Виктор Черномырдин. Неудача этих расчетов заставила российское руководство в конце концов кардинально понизить планку ожиданий и предложить идею юридически обязывающего пакта о ненападении и ущербе безопасности друг друга — Договора о европейской безопасности (ДЕБ). Идея такого договора, выдвинутая президентом Дмитрием Медведевым в 2009 г.¹⁷, на время оживила дискуссию о проблеме европейской безопасности, но не привела к ее решению. К моменту возвращения в Кремль Путина в 2012 г. о ней перестали говорить.

В данной работе мы подробно рассмотрим предлагавшиеся ранее пути установления мира в Европе в целом и укажем на их сильные

и слабые стороны. Со своей стороны, мы ставим задачу всесторонне — теоретически, исторически, практически — обосновать идею Евро-Атлантического сообщества безопасности (ЕАСБ) в качестве основы стабильного мира на континенте. Постановка вопроса о *сообществе*, а не только о «пространстве» безопасности, принципиально важна. Речь идет о том, чтобы предложить такую модель международных отношений в регионе, определенном на рубеже 1990-х годов как простирающийся «от Ванкувера до Владивостока», в рамках которой ни одно государство не ожидало бы применения военной силы или угрозы ее применения со стороны любой другой страны региона.

Термин «сообщество» характеризует принципиально новое содержание отношений между государствами. Оно отличается как от традиционных союзов, так и от различных моделей коллективной безопасности. В сообществе на первый план выходит кооперативная, совместная безопасность, но само понятие сообщества шире, чем собственно проблематика безопасности. Оно основывается на определенной ценностной основе, взаимном доверии и разделяемом всеми участниками историческом и морально-политическом нарративе.

Мы намерены не только развернуто изложить эту идею, обосновав ее теоретически и вписав в исторический контекст, но и предложить пути ее практической реализации и способы встраивания в глобальную систему международных отношений.

Для решения этой задачи мы будем пользоваться комплексным методом научного исследования. Философия и политология, теория и история международных отношений, международное право и политическая экономия, военная стратегия и проблематика национальной безопасности являются важнейшими и неотъемлемыми аспектами рассматриваемой проблемы. Мы, соответственно, будем пользоваться методами исследования, характерными для соответствующих наук или отраслей знаний.

В философском плане мы будем опираться на труды выдающихся мыслителей, занимавшихся проблематикой международного мира, начиная с Гуго Гроция, Томаса Гоббса, Иммануила Канта, Георга Вильгельма Фридриха Гегеля и кончая Раймоном Ароном¹⁸. В области политологии, теории и истории международных отношений особое значение для исследования темы стабильного мира имеют, на наш взгляд, работы Збигнева Бжезинского, Хедди Булла, Патрика Бьюкенена, Жака Делора, Карла Дойча, Чарльза Капчана, Эдварда Карра, Джорджа Кеннана, Генри Киссинджера, Жана Монне, Ганса Моргентау, Джозефа Ная, Кеннета Уолтца¹⁹. Среди современных отечественных авторов мы особо отмечаем Алексея Арбатова, Владимира Барановского, Алексея Богатурова, Александра Дынкина, Игоря Иванова, Сергея Карганова, Андрея Кокошина, Андрея Кортунова, Вячеслава Никонова, Эльгиза Позднякова, Евгения Примакова, Анатолия Торкунова²⁰.

Наряду с теоретическими изысканиями мы предполагаем подвергнуть глубокому анализу большой массив фактологической и аналитической информации о международных отношениях в Евро-Атлантическом регионе, особенно в период после окончания «холодной войны». При использовании этой информации и ее интерпретации автор будет руководствоваться собственным практическим опытом, приобретенным начиная с конца 1970-х годов и по настоящее время²¹. В 2002 г. автор вместе с известными дипломатами США — послом (в отставке) Джеймсом Гудби и Нидерландов — послом (в отставке) Петрусом Бувалдой написал книгу «Стратегия стабильного мира. Навстречу Евро-Атлантическому сообществу безопасности»²². В некотором смысле нынешняя работа — продолжение и развитие предыдущей попытки исследования данной проблематики.

Тема мира и стабильности в Европе в целом находилась в центре внимания Комиссии по реализации инициативы в области евро-атлантической безопасности (EASI Commission), работавшей в 2009—2011 гг. и представившей свой заключительный доклад в феврале 2012 г. на Мюнхенской конференции по безопасности²³. Материалы Комиссии EASI подробно изучены и проанализированы в настоящей работе. Автор был одним из инициаторов этого проекта, предложившим концепцию сообщества безопасности в качестве основы работы Комиссии и выдвинувшим ряд других принципиальных положений, которые впоследствии нашли отражение в ее докладе²⁴.

Деятельность Комиссии EASI нашла заинтересованный отклик в правительственных кругах ведущих государств включая Россию, США, Германию и др., а также руководство НАТО²⁵. Тезис о сообществе безопасности содержится в документе саммита Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, проведенного в Астане в декабре 2010 г. В марте 2012 г. под эгидой Российского совета по международным делам при участии президента России была проведена международная конференция на тему «Евро-Атлантическое сообщество безопасности — миф или реальность?»²⁶. Институт мировой экономики и международных отношений РАН — главная интеллектуальная база российской части Комиссии EASI — опубликовал в 2011 г. междисциплинарное коллективное исследование «Евроатлантическое пространство безопасности»²⁷. Опираясь на все эти документы и разработки, автор стремился создать цельное представление о современной проблеме евро-атлантической безопасности и путях ее решения в рамках сообщества.

Практическая реализация концепции сообщества безопасности зависит от направленности и темпов протекания различных социальных, экономических, политических и идеологических процессов в странах Евро-Атлантического региона и от развития отношений между ними. Критическое значение, однако, приобретает субъективный фактор —

политическая воля отдельных лидеров, готовность тех или иных общественных сил объединиться ради установления стабильного мира между государствами Евро-Атлантики и эффективного обеспечения глобальной безопасности. Эти факторы пока действуют далеко не в полную силу. Предлагаемое исследование стремится не только развить уже созданный теоретический и аналитический задел и придать ему некоторую цельность, но и обозначить следующие необходимые шаги на пути создания сообщества безопасности.

Структура работы. Книга состоит из пяти глав и Введения, в котором формулируется исследуемая проблема, обосновывается актуальность ее решения и предлагается — в качестве научной гипотезы — вариант ее решения. Здесь же излагаются методология и методика, примененные автором, перечисляются использованные им основные источники и литература, обосновываются новизна и состоятельность авторского подхода.

В первой главе формулируются подходы к решению поставленной проблемы; исследуются исторический и международно-политический контексты международной безопасности и анализируются существующие методологические подходы к ее реализации.

Вторая глава посвящена теории сообществ безопасности. В ней рассматриваются основы концепции сообществ безопасности — от Иммануила Канта и его трактата «К вечному миру» до Карла Дойча, предложившего формулу сообщества безопасности, и далее до наших дней. В частности, здесь исследуются такие вопросы, как природа стабильного мира, условия и причины его становления, природа, основные черты и характер сообществ безопасности. Поскольку существование сообществ безопасности — процесс разнонаправленный, в этой главе освещаются также проблемы деградации таких сообществ вплоть до их распада.

Третья глава посвящена анализу (в формате case studies) имеющегося исторического опыта — как позитивного, так и негативного — формирования сообществ безопасности. Учитывая, что опыт Западной Европы после окончания Второй мировой войны хорошо изучен, особое внимание уделено Европейскому концерту держав первой половины XIX в., англо-американскому примирению, преодолению враждебности между СССР/Россией и Германией, СССР/Россией и Финляндией во второй половине XX в., отношениям между Москвой и Пекином в 1950-х и 1990—2000-х годах. Рассматриваются также опыт Версальской системы и Лиги Наций, ООН, СНГ и других постсоветских объединений — Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Таможенного союза (ТС) и др. Наконец, в общих чертах анализируется опыт ряда других регионов — Юго-Восточной Азии, арабских государств Персидского залива и Латинской Америки.

В четвертой главе излагается общая концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности: условия, этапы и стратегии формирования, основополагающие принципы, структура и основные элементы конструкции, механизмы и модели функционирования. Особое внимание при этом уделяется трансформации стратегических отношений между Россией и США и историческому примирению между странами Центральной и Восточной Европы, с одной стороны, и Россией — с другой. Наряду с этим обосновываются пути экономического сближения, политической гармонизации и стимулирования культурно-цивилизационного единства внутри ЕАСБ. В этой же главе описываются отношения Евро-Атлантического сообщества безопасности с региональными блоками, союзами и отдельными государствами. В частности, речь идет об ОДКБ, Тихоокеанском сообществе и Китае. Рассматривается также вопрос о возможностях расширения Евро-Атлантического сообщества и дальнейшем распространении зоны стабильного мира.

В пятой главе реализуется, наконец, главная практическая цель проведенного исследования — формулирование своего рода «дорожной карты» превращения бывших противников СССР в «холодной войне» в полноценных партнеров Российской Федерации в рамках Евро-Атлантического сообщества безопасности.

В Заключении сформулированы основные выводы исследования и содержатся рекомендации по практической реализации во внешней политике Российской Федерации концепции Евро-Атлантического сообщества безопасности.

Исследование предназначено для практиков внешней политики и дипломатии, общественных деятелей, работников средств массовых коммуникаций, экспертного сообщества в сфере международных отношений, внешней политики и международной безопасности, студентов и преподавателей.

Примечания

- 1 Мы говорим о Евро-Атлантике, а не о Европе, чтобы подчеркнуть значение фактора участия США в решении проблем безопасности в регионе, а также тесную историческую связь Канады с Европой.
- 2 *Барановский В. Г.* Евроатлантическое пространство: вызовы безопасности и возможности совместного ответа // Евроатлантическое пространство безопасности / Под ред. А. А. Дынкина и И. С. Иванова. — М.: ЛЕНАНД, 2011. — С. 30—31.
- 3 Там же. — С. 31.
- 4 Договор об обычных вооруженных силах в Европе // <http://www.osce.org/ru/library/14091>.

- 5 См., например: *Mandelbaum M. The Dawn of Peace in Europe.* — [S. l.]: A Twentieth Century Fund Book Press, 1996.
- 6 Парижская хартия для Новой Европы. — Paris, 1990 (<http://www.osce.org/node/39520>).
- 7 Хартия европейской безопасности // http://www.ng.ru/world/1999-11-23/6_hartia.html.
- 8 Митт Ромни, интервью CNN 26 марта 2012 г. (<http://cnnpressroom.blogs.cnn.com/2012/03/26/romney-russia-is-our-number-one-geopolitical-foe/>).
- 9 Пресс-конференция по итогам саммита «Группы восьми». 27 мая 2011 г. // <http://www.kremlin.ru/transcripts/11374>; В. В. Путин встретился в г. Сарове с экспертами по тематике глобальных угроз национальной безопасности, укрепления обороноспособности и повышения боеготовности Вооруженных сил Российской Федерации // <http://oko-planet.ru/first/104079-vvputin-vstretilsya-v-gsarove-s-ekspertami-po-tematike-globalnyh-ugroz-nacionalnoy-bezopasnostik-ukrepleniya-oboronospособnosti-i-povysheniya-boegotovnosti-vooruzhennyh-sil-rossiyskoy-federacii.html>.
- 10 Интервью журналистам печатных средств массовой информации из стран — членов «Группы восьми» // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2007/06/132615.shtml>.
- 11 *The Military Balance / Intern. Inst. of Strategic Studies.* — London: IISS, 1989—2011.
- 12 А. Расмуссен, пресс-конференция 21 мая 2012 г. на Саммите НАТО в Чикаго (США) (http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_87858.htm).
- 13 День победы один из самых важных праздников для россиян // Пресс-выпуск «Левада-Центра». — 2012. — 5 мая (<http://www.levada.ru/05-05-2012/den-pobedy-odin-iz-samykh-vazhnykh-prazdnikov-dlya-rossiyan>); *Уколов Р. С кем ты, праздник?* // Профиль. — 2012. — 2 мая (<http://www.profile.ru/article/s-kem-ty-prazdnik-70356>); *Левада Ю. А. Социологические очерки 1993—2000: 2-е изд., перераб.* — М.: Изд. Карпов Е. В., 2011 (<http://www.levada.ru/books/yurii-levada-sotsiologicheskie-ocherki-1993-2000>).
- 14 Внешняя политика России, отношение к другим странам // Пресс-выпуск «Левада-Центра». — 2012. — 21 февр. (<http://www.levada.ru/21-02-2012/vneshnyaya-politika-rossii-otnoshenie-k-drugim-stranam>).
- 15 *Лютвайтес Е.* «Пятая колонна» в России: пропагандистский миф или реальность? // <http://www.evrazia.org/article/1881>; Пятая колонна врага № 1 // <http://www.newsland.ru/news/detail/id/1003053/>; «Заграница им поможет», телепрограмма НТВ «ЧП: Расследование» от 3 февраля 2012 г. (<http://www.ntv.ru/peredacha/proisschestvie/>); «Заграница им поможет-2», телепрограмма НТВ «ЧП: Расследование» от 1 марта 2012 г. (<http://www.ntv.ru/peredacha/proisschestvie/>); «Анатомия протеста», телепрограмма НТВ «ЧП: Расследование» от 15 марта 2012 г. (<http://www.ntv.ru/peredacha/proisschestvie/>).

- 16 Сахаров А. Д. Мир, прогресс, права человека (сборник статей и выступлений). — М.: Сов. писатель, 1990; *Он же*. О стране и мире. — Нью-Йорк: Хроника, 1976; Черняев А. С. Моя жизнь и мое время. — М.: Междунар. отношения, 1995.
- 17 Выступление на встрече с представителями политических, парламентских и общественных кругов Германии (Берлин): 5 июня 2009 г. // <http://президент.рф/%D0%B2%D1%8B%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F/320>.
- 18 Гроций Г. О праве войны и мира. — М.: Ладомир, 1994; Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. — М.: Мысль, 2001; Кант И. К вечному миру // Соч. в шести томах. — Т. 6. — М.: Мысль, 1966; Гегель Г. В. Ф. Философия истории // Соч. в 14 т. — Т. 8. — М.; Л.: Соцэкгиз, 1935; Aron R. Paix et guerre entre les nations. — 8^e éd. — Paris: Calmann-Lévy, 1968.
- 19 Bull H. The Anarchial Society: A Study of Order in World Politics. — New York, 1977; Morgenthau H. J. Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace. — 2nd ed. — New York: Alfred A. Knopf, 1955; Nye J., Jr. Soft Power: The Means to Success in World Politics. — New York: Public Affairs, 2004; Бжезинский З. Выбор: Глобальное господство или глобальное лидерство / Пер. с англ. — М.: Междунар. отношения, 2004; Waltz K. Theory of International Politics. — New York: McGraw-Hill, 1979; Kupchan Ch. A. The End of the American Era: U. S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century. — New York: Alfred A. Knopf, 2002; Kissinger H. Does America Need a Foreign Policy? — New York: Simon and Schuster, 2001; Kenan G. F. The Cloud of Danger: Current Realities of American Foreign Policy. — Boston: Little, Brown and Company, 1977; Carr E. H. Conditions of Peace. — London: Macmillan, 1942; Delors J. Erinnerungen eines Europäers. — Berlin: Parthas Verl., 2004; Deutsch K. W. Tides Among Nations. — New York: Free Press, 1979; Monnet J. The European Union and the World: European Success Stories / European Communities. — Luxembourg, 2008 (http://ec.europa.eu/education/jean-monnet/doc/success2008_en.pdf).
- 20 Арбатов А. Безопасность в ядерный век и политика Вашингтона. — М.: Политиздат, 1980; Барановский В. Г. Евroatлантическое пространство: вызовы безопасности и возможности совместного ответа: Доклад для Комиссии Евroatлантической инициативы в области безопасности (EASI). Мюнхен, 7—8 февраля 2010 г. — М.: ИМЭМО РАН, 2010; Богатуров А. Д. Современные глобальные проблемы. — М.: Аспект-пресс, 2010; *Он же*. Великие державы на Тихом океане: История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны. 1945—1995. — М.: Сьюта, 1997; Архитектура евroatлантической безопасности / Под общей ред. И. Ю. Юргенса, А. А. Дынкина, В. Г. Барановского. — М.: Экон-Информ, 2009; Евroatлантическое пространство безопасности / Под ред. А. А. Дынкина и И. С. Иванова. — М.: ЛЕНАНД, 2011; Россия и мир: Новая эпоха: 12 лет, которые могут все изменить / Отв. ред. и рук. авт. коллектива С. А. Караганов. — М.: АСТ, 2008; Кокوشيш А. А. Обеспечение стратегической стабильности

- в прошлом и настоящем. — М.: Красанд, 2009; Россия в современной политике // Курс лекций под ред. В. А. Никонова. — М., 2005; *Поздняков Э. А.* Системный подход и международные отношения. — М.: Наука, 1976; *Он же.* Баланс сил в мировой политике: теория и практика (сборник статей). — М.: ИМЭМО РАН, 1993; *Примаков Е. М.* Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. — М.: Рос. газ, 2009; *Торкунов А. В.* Современные международные отношения и мировая политика. — М., 2004.
- 21 В 1978—1983 гг. автор являлся офицером Отдела внешних сношений штаба Группы советских войск в Германии; его кандидатская диссертация, защищенная в 1984 г., была посвящена анализу политики США в отношении Западного Берлина. С 1985 по 1991 гг. он был сотрудником делегации СССР на переговорах с США по ядерным и космическим вооружениям в Женеве. В 1993 г. автор (в то время офицер Вооруженных сил России) был старшим научным сотрудником Военного колледжа НАТО в Риме. С 1994 г. по настоящее время он работает в международной исследовательской организации — Фонде Карнеги за Международный Мир, возглавляя (с 2008 г.) ее московское отделение.
- 22 *Goodby J. E., Biwaldal P., Trenin D.* A Strategy for Stable Peace. — Washington: United States Inst. of Peace, 2002. Русский перевод: *Гудби Дж, Бувальда П, Тренин Д.* Стратегия стабильного мира. — М., 2003.
- 23 На пути к Евроатлантическому сообществу безопасности: Итоговый доклад / EASI: Евроатлантическая инициатива в области безопасности. — [S. l.], февр. 2012 (http://issuu.com/carnegie_endowment/docs/easi_finalreport_rus/1).
- 24 См. материалы «Евроатлантической инициативы в области безопасности» (EASI) на сайте Фонда Карнеги за Международный Мир: <http://russian.carnegieendowment.org/specialprojects/?fa=list&id=1196>.
- 25 В Мюнхене обсуждают вопросы ПРО и взаимоотношения России и НАТО // ИТАР-ТАСС. — 2012. — 4 февр. (<http://www.itar-tass.com/c1/334070.html>); Лавров заявил, что не видит «света в конце туннеля» по вопросу ЕвроПРО // РИА НОВОСТИ. — 2012. — 4 февр. (http://ria.ru/defense_safety/20120204/556638066.html#ixzz24GnzDpBu); *Clinton H. G.* Speech at the 48th Munich Security Conference // <http://www.securityconference.de/Hillary-R-Clinton.827+M52087573ab0.0.html>; *Westerwelle G.* Speech at the 48th Munich Security Conference // <http://www.securityconference.de/Dr-Guido-Westerwelle.825+M52087573ab0.0.html>; *Lavrov S. V.* Speech at the 48th Munich Security Conference // <http://www.securityconference.de/Sergey-V-Lavrov.832+M52087573ab0.0.html>.
- 26 Материалы научно-практической конференции «Евроатлантическое сообщество безопасности: миф или реальность». — М., 23 марта 2012 (<http://russiancouncil.ru/common/upload/euroatlantic-security.pdf>).
- 27 Евроатлантическое пространство безопасности / Под ред. А. А. Дынкина и И. С. Иванова. — М.: ЛЕНАНД, 2011. — 480 с.

ГЛАВА 1. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И ФОРМУЛИРОВКА ПОДХОДА К ЕЕ РЕШЕНИЮ

Смена миропорядка в конце XX — начале XXI в. — вначале от биполярного к временной американской гегемонии 1990—2000-х годов, а затем, особенно после глобального кризиса 2008—2009 гг., к полицентричному или даже «бесполярному», по выражению американского исследователя и дипломата Ричарда Хаасса¹, миру — впервые произошла без войн и крупных столкновений между ведущими державами. Надо отметить также, что предшествовавшее сорокалетнее (с конца 1940-х по конец 1980-х годов) противостояние СССР и США, получившее название «холодной войны», при всей его очевидной жесткости и конфликтности также проходило формально в условиях мира между основными антагонистами и их ближайшими союзниками в Европе. Постепенное изживание войны как средства решения конфликтов в отношениях между наиболее мощными государствами, таким образом, может представлять собой тенденцию.

При этом, однако, войны и вооруженные конфликты с участием мировых держав отнюдь не прекращались. В период «холодной войны» США вели военные действия в Корее (1950—1953 гг.) и Вьетнаме (1965—1975 гг.), в которых активно, хотя и косвенно, участвовал Советский Союз; СССР, со своей стороны, вел войну в Афганистане (1979—1989 гг.), где США оказывали действенную помощь и поддержку антисоветскому сопротивлению; Великобритания и Франция в 1956 г. напали на Египет и в 1950-х и 1960-х годах вели колониальные войны. Советский Союз и США не раз оказывались на грани мировой ядерной войны — в самом начале противостояния, в последние годы жизни Сталина, в ходе Карибского и Берлинского кризисов в 1960-х годах и уже на излете конфронтации — в короткий, но опасный момент «евроракетного кризиса» 1983—1984 гг. Тем не менее прямого столкновения на центральном участке противостояния, в Европе, всякий раз удавалось избежать.

После окончания «холодной войны», исчезновения «блоковой дисциплины» и распада ряда государств включая СССР возникли многочисленные вооруженные конфликты, в том числе в Европе — на Балканах, на Кавказе, на Днестре. В некоторых из этих противоборств приняли участие вооруженные силы стран НАТО и Российской Федерации. Косовский конфликт, приведший в 1999 г. к военной

операции НАТО против Югославии, едва не вызвал локальное столкновение российских и натовских военных. Вторжение грузинских войск в Южную Осетию в 2008 г. спровоцировало короткую войну между Россией и Грузией и резкое, хотя и кратковременное обострение отношений между Москвой и Западом. В обоих случаях, однако, военного конфликта между Россией и странами НАТО не последовало.

Почему? В период «холодной войны», особенно после Карибского кризиса 1962 г., сдерживающим фактором было наличие у обеих сторон ядерного оружия и способности к нанесению ответного ядерного удара — так называемое равновесие страха. Ядерное оружие и связанная с ним угроза всеобщего гарантированного уничтожения однозначно требовали от руководителей ядерных государств проявления ответственности и осмотрительности. После окончания противостояния помимо фактора ядерного сдерживания, который не исчез с завершением «холодной войны», главную роль играет отсутствие фундаментального конфликта интересов России и США. В условиях глобализации взаимозависимость государств возрастает. Происходят огромные сдвиги в человеческой психологии, вместе с резким повышением качества жизни колоссально возрастает ее ценность — не только в странах Запада, но и в России, Китае, Индии. Итак, с одной стороны, американцам и россиянам воевать друг против друга по сути дела не из-за чего, а с другой — общественное мнение стран НАТО все меньше готово мириться с человеческими потерями в ходе войн, которые эти страны ведут. Идеальной становится война, в которой потери со стороны Запада вообще отсутствуют, как это было в Ливии в 2011 г.

Сказанное не означает, конечно, что после «холодной войны» применение военной силы отошло на второй план. Более верно прямо противоположное утверждение. Начиная с «Войны в заливе» 1990—1991 гг. и особенно после терактов 11 сентября 2001 г. Соединенные Штаты Америки практически непрерывно воюют. В ряде конфликтов (афганском, иракском, ливийском) наряду с США активно участвовали или продолжают участвовать другие страны НАТО. Одновременно с распадом Советского Союза Россия оказалась вовлеченной в несколько локальных конфликтов на территории бывшего СССР, а затем почти целое десятилетие — с начала 1990-х по начало 2000-х годов — заняли две чеченские кампании. Глядя в будущее, стратегические планировщики России, США и НАТО видят перспективы новых войн с участием своих стран.

Европу, однако, при этом никто из них не рассматривает как наиболее вероятный театр будущей войны. Да, из Москвы время от времени раздаются предостережения насчет ответных российских мер в случае размещения в Европе средств ПРО США/НАТО, способ-

ных угрожать российскому стратегическому потенциалу сдерживания. При этом НАТО разработало план защиты балтийских государств на случай гипотетического нападения извне, т. е. со стороны России. Речь в обоих случаях, однако, идет именно о сдерживании. Российские военные обращают все большее внимание на южное стратегическое направление; США, воюя на Ближнем и Среднем Востоке, совершают «поворот» к Азиатско-Тихоокеанскому региону (АТР). В самой Европе, хотя европейские члены НАТО участвуют в операциях за пределами зоны ответственности Альянса, военные бюджеты и численность вооруженных сил и вооружений постоянно сокращаются. В США с неудовольствием называют эту тенденцию «демилитаризацией Европы». Но такая внешне устойчиво мирная ситуация не должна успокаивать.

Бомбардировки Югославии в 1999 г. и война на Кавказе в 2008 г. наглядно продемонстрировали, что мир в Евро-Атлантическом регионе — понимаемый как гарантированный отказ основных геополитических сил континента от использования друг против друга военной силы в качестве инструмента политики — все еще остается понятием условным. Да, фронтального столкновения ни в том, ни в другом случае не произошло. Но ведь (если аргументировать от противного) возможность столкновения оба раза была реальной. В июне 1999 г. боевое столкновение российских и натовских войск на территории Косово было предотвращено благодаря позиции британского генерала Майкла Джексона, который отказался подчиняться приказу верховного главнокомандующего Объединенными вооруженными силами НАТО в Европе американского генерала Уэсли Кларка, требовавшего остановить марш российских десантников на косовский аэродром Слатина. В августе 2008 г., по свидетельству тогдашнего постоянного представителя России при НАТО Дмитрия Rogozina ², российское руководство ожидало высадки в Грузии американского экспедиционного корпуса, а командование Вооруженных сил России, надо полагать, практически готовилось к действиям в такой ситуации.

Еще раз подчеркнем: мир в Евро-Атлантике в целом не тождественен миру во всех отдельных частях огромного региона. В начале и середине 1990-х годов многочисленные конфликты на Балканах и в различных частях бывшего СССР оставались более или менее изолированными от ситуации на континенте в целом. Вспыхнувшая в 1991 г. война в центре Европы — на территории бывшей Югославии — вплоть до конфликта в Косово в 1999 г. оставалась надежно изолированной. В таком же изолированном положении находится замороженный еще с середины 1970-х годов кипрский конфликт. Тем не менее Косово и Южная Осетия свидетельствуют: при определенных условиях «изоляционная лента» рвется, и в прежнее локальный

конфликт могут вступить главные актеры европейского военно-политического театра, которыми после окончания «холодной войны» остаются США/НАТО и Российская Федерация. А это уже несет прямую угрозу миру в Евро-Атлантике³.

Таким образом, проблематика евро-атлантической безопасности⁴ не исчезла совершенно с окончанием блоковой конфронтации 1940—1980-х годов, а лишь в очередной раз, хотя и очень серьезно, изменила свое содержание. Соответственно изменились и задачи. В отличие от второй половины XX в. вместо предотвращения «большой войны», которая перестала рассматриваться как вероятная, главная задача заключается в переводе существующего в настоящее время условного мира в мир безусловный, стабильный. Именно рассмотрению перспектив решения этой проблемы посвящена настоящая работа. Ее главным тезисом является гипотеза о реальной возможности такой трансформации и о Евро-Атлантическом сообществе безопасности как о форме стабильного мира в регионе, охватывающем Северную Америку и Европу включая Российскую Федерацию. Сам процесс создания такого сообщества, соответственно, представляется магистральным путем формирования стабильного мира в Евро-Атлантике.

В нашем понимании термин «евро-атлантический» применительно к сообществу безопасности существенно шире, чем «европейский», исключающий Северную Америку, или «атлантический», обозначающий лишь страны НАТО. Мы не используем в нашей работе термин «евро-азиатская безопасность», который упоминается в материалах саммита Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Астане, — главным образом потому, что в центре нашего внимания находится гипотеза о сообществе безопасности в Евро-Атлантике. Проблематика безопасности в Евразии — отдельная и весьма обширная тема.

Соответственно мы сознательно не включаем в географические рамки Евро-Атлантики государства Средней Азии⁵, участвующие в работе ОБСЕ и являющиеся участниками Организации Договора о коллективной безопасности. Это не результат дискриминационного подхода. Реально среднеазиатские государства не имеют прямого отношения к проблематике европейской безопасности. Таким же образом собственные проблемы безопасности Киргизии, Таджикистана, Туркмении и Узбекистана в гораздо большей степени связаны с процессами, происходящими в Южной Азии, на Ближнем и Среднем Востоке, чем в Евро-Атлантике. Поскольку предлагаемое нами Евро-Атлантическое сообщество безопасности мыслится не как международная организация, а как региональная подсистема международных отношений с определенными качественными характеристиками, вопрос о «принятии» в состав сообщества или, напротив,

об «исключении» из его рядов не стоит. Можно добавить, что целый ряд важных союзников США (например, Австралия или Израиль) также остаются за пределами Евро-Атлантического сообщества, хотя и связаны с ним. Аналогично связаны с Евро-Атлантикой — хотя бы посредством ОБСЕ и ОДКБ — страны Средней Азии. Вопрос о взаимоотношениях ЕАСБ с другими сообществами безопасности и отдельными странами рассматривается нами отдельно.

АКТУАЛЬНЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

В июне 2008 г. тогдашний президент России Дмитрий Медведев выступил с инициативой заключения Договора о европейской безопасности (ДЕБ) ⁶. Текст проекта такого договора был представлен российской стороной в 2009 г. ⁷ одновременно с проектом соглашения между Россией и НАТО ⁸. Смысл этих предложений Москвы заключался в создании системы юридически обязывающих договоров, исключающих не только применение военной силы в Европе, но и нанесение ущерба безопасности государств-участников. Основным принципом российского подхода была провозглашена «неделимость безопасности». Конкретно Москва имела в виду юридически «закрыть» проблему расширения членства в НАТО и приближения военной инфраструктуры Альянса к границам России.

Идея Дмитрия Медведева — особенно на фоне разразившейся вскоре пятидневной войны между Россией и Грузией — вызвала определенный интерес в странах Евро-Атлантики и стимулировала поиск путей укрепления европейской безопасности. В начале 2009 г. администрация президента США Барака Обамы объявила о начале «перезагрузки» отношений с Россией. В рамках ОБСЕ специально для рассмотрения поднятых российским президентом проблем был начат «процесс Корфу». В 2010 г. на фоне улучшения российско-американских отношений началась «перезагрузка» отношений России и НАТО, оформленная на лиссабонском саммите Совета Россия-НАТО в ноябре того же года ⁹. После этого постоянный представитель России в НАТО Дмитрий Рогозин стал публично говорить о необходимости установления «вечного мира» в Европе и готовности его страны способствовать этому ¹⁰.

Правда, уже в начале 2011 г. процесс утратил динамику. На встрече президентов России и США «на полях» саммита «группы восьми» в Довиле (Франция) не удалось согласовать даже самое общее заявление о сотрудничестве в области противоракетной обороны — проблемы, приобретшей ключевое значение в отношениях России с США и НАТО. В конце 2011 г. президент Медведев выступил с за-

явлением о возможных ответных шагах в случае развертывания в Европе системы ПРО без соответствующей договоренности с Россией¹¹. В 2012 г. внимание российского и американского руководства оказалось поглощено внутривластными процессами в обеих странах, прежде всего избирательными кампаниями. В условиях отсутствия прогресса на переговорах вновь избранный президент Владимир Путин счел нецелесообразным свое участие в саммите Совета Россия-НАТО в Чикаго в мае 2012 г. В опубликованных Путиным статьях о внешней политике и национальной безопасности, составивших часть его «предвыборного манифеста», позиция США характеризовалась как наносящая ущерб безопасности России¹². Возникла ситуация «паузы».

В тактическом плане паузы, связанные с выборами, не являются продолжительными. Контакты на высшем, высоком и рабочем уровнях продолжают, идет обмен мнениями. Проблема в другом. Стратегические отношения между Россией и США, несмотря на «перегрузку», во многом покоятся на основе, созданной во времена «холодной войны». Этой основой является ядерное сдерживание и связанная с ним угроза взаимного гарантированного уничтожения. При этом, однако, нужно учитывать, что долгосрочной стратегической целью США является максимальная защита американского населения от ракетных угроз. Это, в свою очередь, в принципе снижает эффективность российского потенциала сдерживания, являющегося не только гарантией безопасности России по отношению к США, но и залогом ее стратегического суверенитета в мире. Чтобы сохранить стратегический статус-кво, Москва считает себя вынужденной компенсировать прогресс США в области стратегической обороны наращиванием собственных наступательных возможностей. Это фактически пролонгирует ситуацию «холодной войны» в условиях, когда политических или идеологических причин для противостояния не осталось.

Если в средне- и долгосрочной перспективе Россия не сможет выстроить стратегические отношения с США на иной основе, чем ядерное сдерживание, ей придется делать выбор: возобновление гонки вооружений с США со всеми ее негативными экономическими и политическими последствиями или признание стратегической гегемонии США. Вполне очевидно, что шаги, на которые Москва может пойти в этой связи, отразятся на безопасности стран Европы, а также США. Проблема выхода из состояния остаточной враждебности и трансформации ядерного сдерживания в иную форму стратегических взаимоотношений, таким образом, крайне важна не только для России, но также для США и других стран Евро-Атлантического региона. Чтобы попытаться найти решение этой проблемы, необходимо поместить ее в более широкий контекст.

Попытки установления прочного мира в Европе имеют богатую, но во многом печальную историю. Сто лет назад надежды на «вечный мир» как результат растущих взаимосвязей и взаимозависимости европейских стран были разбиты Первой мировой войной. После войны потерпела неудачу попытка выстроить систему коллективной безопасности в Европе на основе Лиги Наций. Вторая мировая война привела к еще более страшным жертвам и разрушениям. Созданная в 1945 г. Организация Объединенных Наций оказалась в принципе не более эффективным инструментом предотвращения войн, чем межвоенная Лига Наций. Третьей мировой войны не случилось во многом благодаря жесткому контролю над мировой системой со стороны двух соперничавших сверхдержав и, главное, приобретению ими через обладание ядерным оружием способности к взаимному гарантированному уничтожению. Мир в Европе в этот период держался на политических предохранителях и очевидно запретительной цене войны. Формула второй половины XX в. оказалась эффективной, но ее проекция в XXI в. представляется проблематичной из-за изменения общей стратегической ситуации в мире и очевидной и растущей асимметрии между бывшими главными противниками в «холодной войне». Необходимо решение, выходящее за пределы силового баланса.

Проблема стабильного мира является составной частью общей проблемы мирорегулирования. В принципе в литературе существуют три фундаментальных взгляда на поведение государств, впервые сформулированные соответственно Томасом Гоббсом, Иммануилом Кантом и Гуго Гроцием. Гоббсианский подход делает упор на перманентное силовое противоборство государств друг с другом, кантианство — на моральные установки и единство человечества, гроцианский путь — на международное право. Соответственно этим базовым представлениям развиваются три основные направления внешнеполитической мысли — реализм, идеализм и интернационализм¹³.

Реализм описывает международные отношения как войну всех против всех, где каждое государство противостоит всем остальным. Регулятором международных отношений выступает сила государств, прежде всего военная. Распределение силы между всеми участниками международных отношений определяет состояние международных отношений в целом, а соотношение (баланс) сил отдельных государств — ситуацию в данное время и в данном месте. Основываясь на силовом начале, «реалисты» не особенно интересуются проблемой стабильного мира. Вместо этого они оперируют понятием силового равновесия, которое делает вооруженный конфликт на какое-то время менее вероятным. Поскольку, однако, баланс сил постоянно меняется, силовое равновесие преходяще, и сама перспектива его на-

рушения может стать причиной войны, которая в таком случае характеризуется как превентивная.

Реализм абсолютно, принципиально асоциален. Для него «матерью» международного порядка была, есть и будет анархия. Структура международных отношений определяется распределением силы между государствами. Военная сила не только присутствует в этом инструментарии, но является главным рычагом. Соображения морали, идеологии, ценностей являются при этом второстепенными и подчиняются примату национальных интересов.

С точки зрения «реалистов» основной формой международных отношений выступают отношения пар отдельных акторов. Государства не формируют устойчивые сообщества, а создают только краткосрочные союзы и коалиции, которые легко распадаются и быстро создаются вновь в новом составе. Каждое государство в принципе вольно использовать любые средства для реализации национальных интересов. «Реалисты» и их последователи, «неореалисты», полагают, что хотя войны не всегда ведутся, они всегда возможны. Мир на самом деле — лишь отсутствие войн на данный момент. Такое «невоенное состояние» может быть следствием различных факторов: наличия союза между государствами, существования чьей-то гегемонии, эффективности сдерживания и т. п. Главное то, что все мирные состояния преходящи.

Известный американский политолог Стивен Уолт отмечал, что государства не в состоянии отказаться от своих страхов и, соответственно, от поведения, основанного на анархичном строении системы. Не спасают даже общие, казалось бы, ценности. В отношениях между отдельными людьми ссоры, скандалы, преступления происходят даже в семьях. Родственники, случается, убивают друг друга. То же происходит в отношениях внутри стран (гражданские войны) и между государствами. Таким образом, естественное состояние анархии требует военного обеспечения безопасности¹⁴. Если следовать логике «реалистов», стабильный мир может быть исключительно имперским, т. е. по сути внутригосударственным, и сохраняться так долго, как существует сама империя.

В течение длительного времени реалистические представления безраздельно господствовали в исследовании международных отношений. Еще Кант писал, что «философский хилиазм, который надеется на состояние вечного мира, основанного на союзе народов как мировой республике, точно так же, как и богословский, уповающий на полное моральное исправление всего человеческого рода, всеми осмеиваются как мечтательность»¹⁵. В настоящее время реализм и его модификация — неореализм — остаются довольно влиятельным мировоззрением, но говорить об их безусловном доминировании не приходится. Развитие человеческого общества и усложнение системы международных отношений дают основания для построений на другой теоретической основе.

В противоположность реализму *идеализм (универсализм)* ставит в центр проблематики международных отношений не отдельные государства, а само человеческое общество. Соответственно «идеалисты» определяют сущность международных отношений не как перманентную борьбу государств друг с другом за силу и влияние, а как транснациональные — поверх государственных границ — отношения людей и их противоречия. При этом с точки зрения «идеалистов» интересы людей в сущности идентичны и реализуются наиболее полно в условиях либеральной рыночной демократии, а основное противоречие состоит в конфликте тех, кто разделяет такую идеологию, с теми, кто противостоит ей: от закоснелых «реалистов» на Западе до сторонников «суверенной демократии» и откровенных диктаторов в различных регионах мира.

С точки зрения идеализма стабильный мир может быть установлен лишь в рамках формирования международного общества демократий, а в отдаленной перспективе, в законченном всеобъемлющем виде — в виде мирового правительства. В поддержку своих тезисов «идеалисты» ссылаются на опыт международных отношений XX и начала XXI в. Действительно, в современном мире стабильно мирные отношения установились между государствами, разделяющими общие демократические ценности, а вышедшие на первый план международной проблематики проблемы глобального управления можно рассматривать в качестве операционализации идеи мирового правительства. Тем не менее абсолютизация демократии упускает из виду, что процесс демократизации может быть не только очень продолжительным, но и довольно конфликтным как во внутренней, так и во внешней политике. Что же касается глобального управления, то оно по определению включает все значимые государства, а не только демократии.

Близкий к идеализму современный *конструктивизм* рассматривает международную реальность как социальный конструкт, в основе которого лежат коллективные договоренности включая согласие относительно норм. Эти договоренности и нормы возникают в результате развития социальных связей. С точки зрения «конструктивиста» международные акторы встроены в структуру, которая одновременно нормативна и материальна (т. е. включает в себя и правила, и ресурсы). При определенных условиях акторы могут создавать общие идентичности и нормы, формирующие стабильный мир.

Наконец, *интернационалистский подход* стремится соединить «реализм» и «идеализм». Гроций выводил международное право из внутригосударственного, которое, в свою очередь, базируется на естественном праве, предписывающем соблюдение договоров. «... Подобно тому, как законы любого государства преследуют его особую пользу, — писал он, — так точно известные права могли возникнуть в силу взаимного соглашения как между всеми государствами, так и между большинством их.

И оказывается даже, что подобного рода права возникли в интересах не каждого сообщества людей в отдельности, а в интересах обширной совокупности всех таких сообществ. Это и есть то право, которое называется правом народов»¹⁶. Признавая, что «право не получает своего внешнего осуществления, если оно лишено силы для проведения в жизнь», Гроций в то же время отмечал значение морали, а также того, что сегодня мы называем общественным мнением: «... Соблюдение справедливости обещает совести спокойствие, несправедливость же причиняет терзания и муки... Согласно суждению людей честных одобряет справедливость и осуждает несправедливость»¹⁷.

«Интернационалисты» при этом отказываются от крайностей реалистического и идеалистического подходов. Государства, по их мнению, фактически не вольны вести себя, как им вздумается, а ограничены в выборе инструментов осуществления внешней политики, фактор силы подвержен постоянной трансформации, в ходе которой значение и вес военной силы относительно снижаются. С другой стороны, «интернационалисты» исходят из того, что международные отношения реализуются не в рамках единого международного общества, а в рамках сообщества государств, которые продолжают играть если не исключительную, то ведущую роль в международных отношениях. Сами эти отношения в их понимании «не выражают собой ни абсолютный конфликт интересов между государствами, ни полную идентичность этих интересов; они напоминают собой игру, которая в чем-то разрушительна, но в чем-то также и созидательна»¹⁸.

Таким образом, если символом реализма является война между государствами, а символом идеализма — транснациональный конфликт по вопросу о принципах организации человеческого общества, то символом «интернационалистов» выступают торговля — в широком смысле слова — и другие виды международного взаимодействия. «Интернационалисты» видят перспективы стабильного мира прежде всего в экономической интеграции государств, взаимопроникновении их обществ и создании на такой основе международных институтов.

Каждый из трех методологических подходов предлагает свои наборы средств для обеспечения мира. Мы подвергнем эти средства анализу с точки зрения того, насколько они могут быть применены к решению сформулированной нами проблемы — установлению стабильного мира в Евро-Атлантике в начале XXI столетия.

Мир на основе баланса сил. Это средство — из арсенала «чистого» реализма, который считает, что в условиях равновесия сил война маловероятна, поскольку победа ни одной из сторон не гарантирована. Исторический опыт, однако, свидетельствует, что баланс сил в Европе — вплоть до Второй мировой войны — никогда не устанавливался надолго, постоянно подвергался вызовам и время от времени корректировался посредством войн. После появления ядерного

оружия первоначально только у США возник опасный дисбаланс. СССР, со своей стороны, стремился не только догнать Америку в атомных вооружениях, но и опередить ее в создании водородной бомбы. Период 1945—1953 гг. был поэтому крайне опасен с точки зрения вероятности развязывания превентивной войны. Наиболее близко к краю пропасти СССР и США, однако, подошли десятилетием позже, в разгар Карибского кризиса 1962 г.

Лишь установление на рубеже 1970-х годов военно-стратегического паритета между СССР и США позволило говорить о достижении определенного уровня стратегической стабильности. Тем не менее факт взаимного сдерживания не означал замораживания изменений в соотношении сил. Напротив, «платой за страх» была перманентная и все убыстрявшаяся гонка вооружений в надежде либо достичь решающего прорыва, либо не допустить, чтобы противник существенно вырвался вперед. Эта гонка шла в области как ядерных, так и обычных вооружений. Параллельно военно-техническому соперничеству между СССР и США шла борьба за политическое влияние в мире, которая периодически вела к локальным войнам (Вьетнам, Афганистан) и региональным кризисам (Ближний Восток), время от времени угрожавшим всеобщему миру.

Радикальные противники милитаризации международных отношений выступили в начале XX в. с идеей всеобщего и полного разоружения. Их логика, основывавшаяся на анализе причин Первой мировой войны, была простой: войны порождаются гонкой вооружений, т. е. оружием. Следовательно, не будет оружия — не будет больше войн. В начале «холодной войны» в пропагандистскую «борьбу за всеобщее и полное разоружение» включились СССР и США. Американцы, правда, добавляли — под международным контролем: выдвинутый Вашингтоном «план Баруха» предполагал интернационализацию атомного оружия, зато советская дипломатия предлагала более сжатые сроки уничтожения оружия начиная с атомного. Советские пропагандисты выдвинули привлекательный лозунг: «Мир без оружия — мир без войн»¹⁹. Впрочем, еще в 1920—1930-х годах идея разоружения обнаружила свою полную утопичность. В условиях ядерного сдерживания практические потребности заставили СССР и США уже с 1960-х годов договариваться не об уничтожении, а об ограничении вооружений, контроле над ними.

Существующие ограничения войны — начиная с Женевских и Гаагских конвенций и протоколов 1864, 1897, 1899, 1925 гг. — лишь регламентируют применение насилия, но не исключают его. Международные ограничения на ядерное оружие — Договор о запрете ядерных испытаний в трех средах 1963 г. и особенно Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г. — играли и продолжают играть важную роль в поддержании глобальной стратегической ста-

бильности. Эту же цель преследует целая серия договоров между Москвой и Вашингтоном об ограничении и сокращении стратегических ядерных вооружений — от Временного соглашения 1972 г. до Договора СНВ-3 2010 г. Все эти договоренности, однако, лишь делают поведение сторон более предсказуемым, а их вооруженное столкновение менее вероятным. Война при этом не исключается в принципе.

До тех пор пока война остается инструментом политики, ограничения — поскольку они соблюдаются — лишь повышают порог применения силы, а после того, как он преодолен, регламентируют ее применение. Любые международные договоры предполагают возможность выхода из них при соблюдении соответствующих процедур. В качестве примера можно сослаться на судьбу Договора по ПРО 1972 г., который хотя и был бессрчным, позволял любой из сторон выйти из него с уведомлением за шесть месяцев. Именно этим правом воспользовалась администрация Джорджа Буша-младшего в 2002 г. В таких условиях безопасность является на деле не отсутствием опасностей, а лишь системой ограничений, всегда в принципе преодолимых и зачастую второстепенных. «Безопасность в международной политике означает лишь меры предосторожности» («Security in international politics means no more than safety»), — справедливо отмечал виднейший британский исследователь XX в. Хедди Булл²⁰.

Что бы ни говорилось о роли военно-стратегического паритета между СССР и США в поддержании мира в период «холодной войны», после ее окончания и распада Советского Союза у России не осталось ресурсов, чтобы восстановить полноценный военный баланс с США и НАТО. В этом, добавим, и нет никакой необходимости: конфронтация осталась в прошлом. Тем не менее Россия пока еще способна поддерживать баланс с США в области ядерных вооружений. Это положение создает определенную психологическую «подушку безопасности», но, как показывает опыт последних двадцати лет, способно поддерживать лишь условный, хрупкий мир в Евро-Атлантике. Более того, сегодня, в отличие от периода «холодной войны», ядерное противостояние России и США не вытекает из их непримиримых противоречий. Гонка ядерных вооружений сегодня не может быть политически и морально оправдана. Необходимость перераспределения ограниченных ресурсов на более актуальные направления обеспечения безопасности становится все более очевидной.

Мир на основе права. С точки зрения «идеалистов» самое простое и очевидное решение на пути к стабильному миру между государствами — договориться о неприменении силы и затем лишь неукоснительно следовать этой договоренности. Попытки в этом направлении предпринимаются с глубокой древности. Еще в 2100 г. до нашей эры правители Лагаша и Уммы — двух городов-государств в Месопотамии — заключили договор о границе между ними. Почти столь же

древний договор, заключенный в Кадеше египтянами и хеттами, устанавливал между ними вечный мир и братство. На поверку эта «простота» делает проект «правового мира» не просто труднореализуемым, но фактически невозможным. Об этом наглядно свидетельствует созданная в 1919 г. Лига Наций. Президент США Вудро Вильсон — глава тогдашних «идеалистов» — предложил эту организацию как панацею от будущих войн. Устав Лиги Наций выстроил цельную систему коллективной безопасности на основе международного права и арбитража. Агрессия объявлялась неправовым действием, вооружения подлежали сокращениям до минимального уровня. Внешне создавалось впечатление, что отныне мир в Европе надежно гарантирован.

В развитие тех же идей в 1921—1922 гг. были заключены Вашингтонские соглашения о сокращении военно-морских вооружений, гонка которых между Великобританией и Германией считалась одной из главных причин Первой мировой войны. Соглашения установили соотношение тоннажей военных флотов ведущих держав — США, Великобритании, Франции, Японии. Германия в соответствии с Версальским договором была лишена права иметь военно-морской флот. В 1929 г. Соединенные Штаты и Франция открыли к подписанию Пакт Бриана-Келлога, участники которого торжественно отказывались от войны как средства проведения политики. В Женевском Дворце наций на постоянной основе работала Конференция по разоружению, которая функционирует до сих пор — уже под эгидой ООН. Улица в Женеве, огибающая комплекс ООН, где расположены миссии России и США, была названа Проспектом Мира (Avenue de la Paix).

Этот грандиозный проект реформы международных отношений не удался, поскольку реальное примирение между противниками в мировой войне не наступило. Более того, отношение победителей к побежденным — прежде всего к Германии — посеяло семена будущего стремления к реваншу. Несмотря на осуждение агрессии (без юридического определения, что это такое), война в принципе продолжала оставаться инструментом политики; вводимое ограничение — отказ от агрессивной войны — фактически таковым не являлось из-за примата национальных интересов перед любыми международными правовыми нормами. Япония, член Лиги Наций, с 1931 г. фактически приступила к военному вмешательству в дела Китая — другого члена Лиги, которое в 1937 г. переросло в неприкрытую агрессию. Италия в 1935—1936 гг. совершила агрессию в Абиссинии (Эфиопии). В 1936—1939 гг. Германия и Италия, с одной стороны, и СССР — с другой оказались по разные стороны баррикад гражданской войны в Испании. В 1939 г. Красная армия вторглась на территорию Финляндии. Ряд ведущих государств — США с самого начала, в разное время Германия и СССР — не являлись членами Лиги Наций. В результате

крупнейший в истории проект «мира на основе права» оказался провальным: спустя двадцать лет после заключения Версальского мира в Европе разразилась еще более страшная война.

Проект Организации Объединенных Наций, пришедший в 1945 г. на смену Лиге Наций, мог быть успешным только в случае фундаментального согласия по важнейшим международным проблемам между пятью государствами — США, СССР, Великобританией, Францией и Китаем, входившими в состав Совета Безопасности ООН на постоянной основе. Инициатор создания ООН президент США Франклин Рузвельт исходил из концепции «пяти мировых полицейских», поддерживающих мировой порядок на основе согласия между собой. Поскольку такого согласия по важнейшим международным вопросам между западными державами и СССР не было фактически с самого начала работы Организации, она родилась или очень скоро оказалась парализованной. Надежда на то, что с окончанием «холодной войны» ООН сможет играть на деле роль гаранта мира и безопасности, которая была сформулирована в ее Уставе, также оказалась нереализованной, но по другой причине. Биполярный мир периода «холодной войны» сменился вначале однополярной гегемонией Соединенных Штатов, а затем более сложной формулой мирового порядка, но правовые установления сами по себе оказались не способны обеспечить стабильный мир.

Теоретически мир на основе права может быть гарантированно обеспечен только мировым правительством, т. е. в условиях, когда анархия, изначально свойственная международным отношениям, будет упразднена и мир будет управляться как единое целое с монополией на силу в руках институтов всемирного государства. Рузвельтовская концепция ООН с центральной ролью Совета Безопасности была сориентирована именно в этом направлении, хотя не шла, разумеется, столь далеко. Такой вариант развития международной системы в принципе сохраняется, но не является вероятным. Глобальный финансовый кризис 2008—2009 гг. на короткое время вызвал к жизни некое подобие мирового финансового правительства, организационной формой которого стала «Группа двадцати». Считалось, что в отличие от «Группы восьми», включавшей ведущие страны Запада и Россию, более репрезентативная «двадцатка», в состав которой вошли также основные развивающиеся страны: Китай, Индия, Бразилия, Мексика, ЮАР и др., может составить критическую массу, необходимую для всестороннего рассмотрения и наиболее справедливого решения мировых проблем. В принципе у «двадцатки» имелся существенный потенциал координации политики в других областях: содействие развитию, повышение уровня транспарентности, вопросы изменения климата Земли, международная (в том числе ядерная) безопасность и др.²¹ Вскоре, однако, стало оче-

видно, что в посткризисный период «Группа двадцати» не оправдывает наиболее оптимистических ожиданий.

Проблема, как представляется, не в том, что «двадцатка» или «восьмерка» носят неформальный характер. В конце концов, ООН, о неэффективности которой рассуждают с момента ее основания, базируется на Уставе, являющемся по сути многосторонним международным договором, и располагает огромным разветвленным аппаратом, и даже — в теории — собственными вооруженными силами под командованием Военно-штабного комитета ООН. Если обратиться к истории дипломатии, нельзя не признать, что судьба многочисленных пактов о ненападении и договоров о «вечном мире» и «нерушимой дружбе» чаще всего была печальной. Напротив, наиболее прочные отношения мира и сотрудничества между государствами часто строились в отсутствие формальных договоров «о дружбе» между ними.

Оценивая имеющийся опыт, можно прийти к выводу, что наиболее твердые гарантии прочного мира дают не юридически обязывающие договоры *между* государствами, а принимаемые сторонами *для себя* правила поведения. Эти правила в известной степени сильнее международного права, потому что они не накладывают ограничений и обязательств извне, а коренятся в самой природе действующих субъектов. В качестве наиболее достоверного свидетельства и одновременно твердой гарантии мирной природы государств многим виделась демократия.

Мир через демократию. Теория демократического мира, близкая философам, исследователям и практикам идеалистического направления, представляет мир между государствами прямым отражением природы их политических систем, основанных на непосредственном участии народа и его свободно избранных представителей в управлении страной. «Идея коллективной безопасности государств, — писал российский ученый Юрий Давыдов, — это проекция во внешний мир внутреннего способа разрешения конфликтов, характерного для реформистского, демократического общества»²².

Считается, что, располагая реальным суверенитетом, граждане не дадут втянуть себя в вооруженные конфликты, от которых страдают прежде всего рядовые люди. В 1938 г., опираясь на опыт предшествовавших ста лет, американский исследователь Кларенс Стрейт сделал вывод: демократии не воюют против других демократий²³. Стабильный мир между государствами, таким образом, предстает в форме международного сообщества демократий. Это сообщество, зародившись в XVIII столетии, с тех пор быстро растет.

В XVIII в. в мире существовало только три демократических государства: швейцарские кантоны, Франция (в 1790—1795 гг.), США с 1776 г. В XIX в. к швейцарским кантонам, создавшим в 1848 г. Конфедерацию, и Соединенным Штатам присоединились: Франция

(в 1830—1849 гг. и с 1871 г.), Бельгия (с 1830 г.), Великобритания (с 1832 г.), Нидерланды (с 1848 г.), Пьемонт (в 1848—1861 гг.), Дания (с 1849 г.). В основном — за исключением США, Швейцарии и Франции с 1871 г.— все это были конституционные монархии. К началу XX в. государств с такой формой правления насчитывалось 13. В дальнейшем их число стало расти быстрее. Если к моменту окончания Второй мировой войны (1945 г.) в мире по неофициальным подсчетам существовало 29 демократий, то накануне окончания «холодной войны» (1990 г.) их число почти удвоилось — до 54. В настоящее время западные исследователи признают в качестве демократий более 70 из примерно 200 суверенных государств мира²⁴. Хотя степень демократичности тех или иных государств — предмет для обсуждения, очевидно, что взаимное восприятие государствами друг друга в качестве демократий имеет прямое отношение к вопросу о возникновении сообществ безопасности.

Американо-британские отношения стали улучшаться после того, как в 1832 г. в Великобритании был принят Акт о реформе, установивший, что единственным источником легитимности суверенного британского парламента является представительная демократия. В 1915 г. Италия — единственная либеральная (или протодемократическая) страна в составе Четверного союза — оставила своих авторитарных партнеров (Германию, Австро-Венгрию и Болгарию) и присоединилась к Антанте, возглавлявшейся государствами с парламентской формой правления — Францией и Великобританией. Накануне Второй мировой войны уже упоминавшийся нами Кларенс Стрейт предлагал создать антигитлеровскую коалицию в составе 15 демократических государств.

В современных условиях идея о необходимости формирования сообщества демократий — в противовес «авторитарному интернационалу», конструируемому из таких стран, как Россия, КНР, Иран и др., — была популярна в США в 2006—2008 гг. как среди неоконсерваторов (Роберт Кейган), так и в либеральной среде (Иво Даалдер²⁵). Наряду с «оборонительной» стороной — строительства сообщества из уже существующих демократических стран, концепция демократического мира имеет и «наступательную» сторону — содействие смене режимов в авторитарных государствах, чтобы через уподобление остального мира собственным внутренним демократическим порядкам повышать уровень безопасности для себя и, как утверждается, для остального мира. Надо иметь в виду, что многие демократии — от древних Афин до революционной Франции и современной Америки — занимают активную позицию по отношению к внешнему миру вследствие присущего им стремления улучшить мир и связанного с этим специфического комплекса морально-политического превосходства²⁶.

Не оспаривая очевидного (ведущие современные демократии действительно создали сообщества безопасности, подробнее об этом речь впереди), такой взгляд следует признать чересчур прямолинейным и, следовательно, упускающим из виду важные возможности. Попытка активной реализации идеи демократического мира предполагает необходимость сосредоточения на внутренней политике государств, в том числе путем привлечения внешней политики демократий к решению задачи демократизации авторитариев. Это, как показывает, в частности, развитие событий в Ираке, Афганистане, Ливии, приводит к серьезным перекосам и искажениям как во внешней политике демократических государств, так и во внутренней политике стран, вставших на путь демократизации.

Действительно, на сегодняшний день существующие по обе стороны Атлантики и Тихого океана сообщества безопасности объединяют демократические государства. Однако так было не всегда. Португалия 1949 г., Турция 1952 г.²⁷ или Греция и Южная Корея 1960—1970-х годов управлялись откровенно авторитарными режимами. Франция вступала в НАТО, создавала ЕЭС и в то же самое время вела ожесточенные и кровопролитные войны, стремясь подавить национально-освободительное движение в своих колониях в Индокитае и Алжире. Надо также прямо признать, что в ситуации «холодной войны» действовала блоковая дисциплина, не позволявшая, например, Турции и Греции выяснять свои сложные отношения — например, из-за Кипра — при помощи военной силы, но в то же время не гарантировавшая демократический характер тамошних политических режимов²⁸.

С другой стороны, авторитарные режимы оказываются способными на длительный мир как с демократиями, так и друг с другом. Формально Россия и Америка никогда на протяжении двух с лишним столетий двусторонних отношений не находились в состоянии войны друг с другом. Более того, в 1780-х годах императрица Екатерина II проводила политику «вооруженного нейтралитета», объективно более выгодного восставшим против Англии Североамериканским Штатам. В 1860-х годах во время Гражданской войны в США симпатии Александра II и самодержавного Петербурга были на стороне унионистов-северян — в отличие от парламентско-демократической Англии, поддерживавшей по экономическим и геополитическим соображениям сепаратистов рабовладельческого Юга. Если в Первую мировую войну США вступили вскоре после свержения монархии Романовых в России (при этом, разумеется, два события никак не были связаны), то во Второй мировой войне они с самого начала и до конца были союзниками сталинского СССР.

Между Советским Союзом и демократической Индией — несмотря на очевидные различия в политических системах — с 1950-х годов установились отношения тесного сотрудничества. Сегодня Рос-

сия и Индия являют едва ли не единственный пример двух крупных держав, отношения между которыми с точки зрения безопасности практически беспроблемны. В то же время интересна ситуация индо-пакистанской войны 1971 г., когда США оказались на стороне союзного им авторитарного Пакистана и послали к берегам демократической Индии авианосную группу. Две крупнейшие демократии мира оказались в состоянии острого политического конфликта, который в принципе (но, конечно, не в тогдашней реальной действительности) угрожал перерасти в военный.

Более того, автократии оказываются способны и на длительный мир друг с другом. Американский исследователь Чарльз Капчан²⁹ ссылается на пример СССР и Китая в 1950-х годах. Можно добавить, что, несмотря на общую границу, между Россией (Российской империей, Советским Союзом, Российской Федерацией) и Китаем (Империей Цин, Китайской республикой, КНР) за всю 400-летнюю историю отношений вообще не было крупных военных столкновений, хотя мелких конфликтов было немало. Особый интерес в данной связи представляют современные отношения Москвы и Пекина, возникшие после окончания тридцатилетнего противостояния и последовавшего вскоре за этим распада Советского Союза. Этот сюжет подробно рассмотрен в главе 3.

Важно иметь в виду также, что *демократизирующиеся* государства — до тех пор, пока они не становятся зрелыми либеральными демократиями, — иногда оказываются даже более склонны к применению силы, чем автократии. Демократизация как «внутреннее» пробуждение нации имеет «внешнюю» сторону — национализм, который вступает в противоречие со сложившейся системой международных отношений. Революции нередко приводят к революционным войнам. Молодые Соединенные Штаты, едва добившись независимости, попытались силой освободить от британской короны Канаду; французская революционная армия, едва отбив интервенцию европейских монархий, стремившихся к реставрации Бурбонов, перенесла войну на территорию противника, провозгласив освобождение народов Европы от деспотии. Для современной обстановки не только на Ближнем Востоке, но и в мире большое значение имеет вопрос, будет ли нарождающаяся египетская демократия привержена принципам и практике мирного урегулирования с Израилем, заложенным при президенте-автократе Анваре Садате и сохранявшимся на протяжении почти трех десятилетий при его преемнике Хосни Мубараке.

Наконец, нужно признать, что в Первой мировой войне на Западном фронте друг другу противостояли, с одной стороны, Великобритания с ее парламентской формой правления и республиканская Франция, а с другой — Германия, где было обеспечено верховенство права и где Рейхстаг играл важную роль в политической системе

страны. Нужно также отметить, что германский парламент, в котором сильные позиции занимали социал-демократы, тем не менее проголосовал за военные кредиты кайзеровскому правительству, что сделало войну со стороны Германии материально возможной.

Итак, несмотря на очевидный, казалось бы, факт органического соединения двух базовых ценностей — демократии и мира, связь между ними является более сложной. Мир — не простое следствие наличия либеральной демократии, хотя либеральные демократии друг с другом действительно до сих пор пока не воевали. Демократия, как выясняется, является весьма желательным, но не необходимым условием стабильного мира. Внешняя политика государств и международные отношения как результирующая национальных внешних политик обладают значительной мерой самостоятельности. Конструкторам мирового порядка ни в коем случае нельзя игнорировать внутреннюю политику государств, но не стоит и замыкаться на ней. Строители «лучшего мира» должны ориентироваться прежде всего на внешнеполитическое поведение государств, учитывая при этом их экономические интересы.

Мир через торговлю. Еще Кант отмечал, что взаимный корыстолюбивый интерес людей, дух торговли, который обычно не совместим с войной, способствует росту взаимодействия людей. Несмотря на свою неморальность, стремление людей прибыльно торговать заставляет государства воздерживаться от войн³⁰.

Популярная в начале 1900-х годов идея «капиталистического мира» («ультраимпериализм» по версии Карла Каутского) — прямая противоположность миру «демократическому» — считалась уничтоженной началом Первой мировой войны. В войну вступили страны, связанные друг с другом благодаря ранней глобализации мировой экономики теснейшими финансовыми, производственными и торговыми отношениями. В то же время эти тесные связи еще не осознавались политическими руководителями как отношения взаимозависимости, что в конце концов привело к катастрофе для всей Европы. В результате Первой мировой войны мир оказался разделенным на конкурирующие экономические блоки. Возникли стерлинговая зона, зоны доллара и франка. Протекционизм стал основой экономической политики всех основных государств. Мировой кризис 1929—1933 гг. стал во многом результатом именно такой политики, а последовавшая за ним Великая депрессия 1930-х годов лишь усилила эту тенденцию. Протекционизм, таким образом, во многом проложил дорогу новой мировой войне.

Этот важный урок не оказался невыученным. После окончания Второй мировой войны США приложили громадные усилия для оздоровления и реформирования мировой экономики и финансов. Бреттон-Вудские соглашения 1944 г. заложили основу нового режима, основанного на принципе свободы торговли. Были созданы соответствующие институты: Международный валютный фонд

(МВФ), Международный банк реконструкции и развития, Генеральное соглашение о тарифах и торговле, а также ряд соответствующих подразделений в системе ООН. США оказали беспрецедентную помощь разоренным войной странам Европы — своим потенциальным будущим конкурентам — в рамках плана Маршалла. Американский доллар стал основой мировых финансов.

Западноевропейцы не только воспользовались стимулирующими возможностями, открытыми для них планом Маршалла, который в ФРГ называли «помощью для самопомощи». Сознательно стремясь уничтожить материальную основу для будущих войн, они сделали решительный шаг на пути экономической интеграции, прежде всего между ведущими государствами континента и «традиционными противниками» — Францией и Германией. Именно Европейское объединение угля и стали (ЕОУС) — основной сырьевой базы традиционной военной промышленности — стало экономической основой мира в Западной Европе. Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), которое вышло из ЕОУС, называли экономической опорой НАТО в Европе.

Напротив, в период «холодной войны» главные антагонисты — США и СССР — практически не поддерживали сколько-нибудь тесных торговых отношений. В 1968 г. объем их двусторонней торговли составлял всего около 100 млн долл. Торговля между другой парой конфронтантов — СССР и КНР — была практически сведена к нулю. В ходе периодически наступавших оттепелей в «холодной войне» неоднократно — и безуспешно — выдвигались идеи подведения под советско-американскую разрядку «прочной экономической базы». Реализовать эту идею не удалось — во многом по политическим причинам. Принятая в 1973 г. Конгрессом США поправка Джексона-Вэника ограничила развитие торгово-экономических отношений с СССР в ответ на жесткое ограничение права на выезд евреев из Советского Союза. В то же самое время значительный рост торговли между СССР и союзниками США — странами Западной Европы и Японией — привел к некоторому смягчению общей напряженности на фронтах «холодной войны». С другой стороны, развитие в 1970—1980-х годах финансово-экономических связей между союзниками СССР по Варшавскому договору и Совету экономической взаимопомощи (СЭВ) — Польшей, Венгрией, Румынией, а также ГДР — с ФРГ и другими странами НАТО/ЕЭС вело к смягчению позиций московских союзников в отношении их западных партнеров-кредиторов.

В условиях биполярной системы такие смягчения на второстепенных направлениях вызвали недовольство Вашингтона и Москвы и, соответственно, имели свои жесткие пределы. Понимали это и младшие союзники обеих сверхдержав. По свидетельству Ричарда Никсона, канцлер ФРГ Конрад Аденауэр говорил ему, тогда еще вице-

президенту США: «Торговля — это торговля», не более того³¹. Так называемая вторая «холодная война» 1979—1984 гг. — обострение советско-американских отношений на фоне войны СССР в Афганистане, острого кризиса коммунистического режима в Польше и размещения ракет средней дальности в Европе — началась как раз в условиях относительного расцвета экономических связей между СССР и странами Западной Европы, а также между восточноевропейскими странами СЭВ и ЕЭС. В центре всех этих экономических связей находилась ФРГ, располагавшаяся также на центральном участке фронта военно-политического противостояния. Тем не менее Западная Германия до конца блокового противостояния оставалась надежной опорой НАТО в Европе.

В современную эпоху между ведущими государствами — США и Китаем — существуют тесные экономические отношения. Объем двусторонней торговли в 2010 г. составил почти 500 млрд долл. В то же время политические отношения Вашингтона и Пекина остаются противоречивыми. Конечно, они не представляют собой аналог советско-американских, но до стабильного мира в Азиатско-Тихоокеанском регионе все еще далеко. Другой иллюстрацией тезиса о том, что тесные торгово-экономические отношения не ведут автоматически к стабильному миру, являются современные сложные отношения между Китаем и Японией. Обострение территориального спора о принадлежности островов Дяоютай/Сенкаку в 2012 г. нанесло удар и по экономическим связям между второй и третьей экономикой современного мира. Наконец, до, во время и после пятнадцатидневной войны между Россией и Грузией в 2008 г. российские компании бесперебойно поставляли Грузии электричество, газ, обеспечивали мобильную связь и т. д. Войне это не помешало. Таким образом, даже самых тесных торговых отношений недостаточно, чтобы обеспечить стабильный мир.

ПРЕДЛАГАЕМАЯ МЕТОДОЛОГИЯ

Мы исходим из того, что жесткое противопоставление реализма идеализму (конструктивизму) неплодотворно. Оба имеют свои несомненно сильные стороны, но, будучи взят отдельно, ни тот, ни другой базовый метод описания международных отношений не является вполне адекватным.

Реализм очевидно не достаточен в условиях глобализации. Он исходит из непреложности вечного соперничества государств. Само существование в реальной действительности — например, в Северной Атлантике — зон стабильного мира противоречит реалистическим представлениям о характере международных отношений. Однако

парадокс заключается в том, что движение в сторону стабильного мира осуществляется под воздействием факторов, лежащих в основе реалистического прочтения международных отношений.

Либерально-интернационалистская традиция делает упор на институтах, международном праве, идейном сближении, типах политических режимов. С помощью такого институционального инструментария либералы предполагают смягчить международную систему, ввести ее в некие рамки, приглушить стимулы к соперничеству государств, развивать их сотрудничество. Либерализм, однако, не может игнорировать того, что международная система состоит из более или менее самодостаточных суверенных государств, хотя бы и сотрудничающих друг с другом. Создание зон стабильного мира требует более глубокой трансформации, чем та, которую предлагают либералы. Речь идет не столько о рациональных расчетах, сколько об общественных связях, которые придают межгосударственным отношениям социальный характер³². В этом направлении более всего продвинулась конструктивистская мысль.

Конструктивизм основывает свои построения на способности государств к изменению собственной идентичности, что, в свою очередь, ведет к трансформации международной системы. Видный польский ученый и государственный деятель Адам Даниэль Ротфельд³³ как-то заметил, что, когда Россия отвергла коммунизм, она стала нормальным государством — «одним из нас»! Конструктивизм делает упор на социальном характере межгосударственных отношений. При этом, однако, конструктивисты чересчур дистанцируются от фактора, который лежит в основе построений как «реалистов», так и либералов. Этот фактор — геополитическая необходимость. Кроме того, конструктивисты не задаются вопросом, по каким причинам и в какой момент происходят изменения в идентичности государств, которые ведут к появлению мирных сообществ.

Сочетание реалистического и конструктивистского подходов позволяет исследовать намерения и мотивацию в реакции государств на изменения в балансе сил. «Реалисты» убеждены, что государства стремятся уравновесить друг друга, насколько это возможно. Если ничего другого не остается, то более слабое подстраивается под сильного. Первый шаг одного государства навстречу другому — это форма подстраивания. Одна из сторон проявляет уступчивость, поскольку альтернатива — силовое балансирование — оказывается слишком дорогой, опасной или просто невозможной вследствие отсутствия ресурсов («стратегического дефицита»). Мотив таких действий — стратегическая необходимость.

Тем не менее это только первый шаг. С точки зрения конструктивистов имеет значение все: практики, дискурс, идентичность. Процесс сближения, как считает, например, Чарльз Капчан, начинается

со стратегического торга, но заканчивается интеграцией обществ и сменой идентичности, в результате чего государства начинают смотреть друг на друга как на невраждебные образования (*benign polities*). Когда устанавливается такой взгляд друг на друга, концентрация материальной силы перестает восприниматься как источник угрозы и может рассматриваться как инструмент распространения общих норм, как магнит для формирования международного общества.

Сочетание либерализма и конструктивизма позволяет углубить предмет изучения. Теперь это не только отсутствие войны, но глубокий и устойчивый мир. Одного лишь либерального инструментария недостаточно для объяснения отсутствия войны. Литература о демократическом мире содержит массу нормативных и институциональных аргументов относительно мирного характера отношений между демократиями. Нужен, однако, следующий аналитический шаг для понимания стабильного мира. Нужно уяснить, как политические образования налаживают социальные связи друг с другом, как они формируют коммунальные идентичности — и в каких-то случаях даже объединяются в одно государство. Так что при переходе от рационального к социологическому либерально-конструктивистский синтез необходим³⁴.

Полезным оказывается и либеральный институционализм, в центре внимания которого — развитие институтов международного сотрудничества. Метод, лежащий в основе этого подхода, можно определить так: основываясь на совместном интересе государств к выживанию, расширять области их взаимных интересов. Возникающее таким образом сообщество интересов, однако, является лишь ближайшей целью. Это сообщество еще непрочно, потому что слишком тонка ткань взаимоотношений. Интересы государств, за исключением базовых, изменчивы, без ценностной «подкладки» ткань отношений легко рвется. Задача институционалистов — постепенно «повышать уровень норм»: от права на выживание, которое еще включает право на оборонительную войну, до нормативного запрета войны. Путь один: непрерывно «ткать общую ткань» ценностей.

Итак, отправным пунктом наших рассуждений является реальность существования отдельных государств, обладающих суверенитетом, однако находящихся в сложных взаимоотношениях друг с другом, в основе которых лежит распределение силы и соответствующего ей влияния. Национальные интересы и национальные эгоизмы существуют, как имеет место и конкуренция между государствами за статус и влияние. Другая реальность состоит в том, что каждое государство представляет собой не «силовую абстракцию», а живой и развивающийся социум. Более того, с развитием человечества роль

социума и его составляющих — вплоть до отдельных индивидуумов — повышается. Глобализированный мир начала XXI в. отличается высоким уровнем взаимозависимости государств, прежде всего их экономик. Возникли многочисленные глобальные институты и фактически глобальное информационное пространство. Взаимопроникновение культур ведет к появлению множественной идентичности. В этих условиях идет становление глобального социума.

Необходимо также отметить, что перенесение на сферу международных отношений таких понятий, как «доверие» и «недоверие», и связанных с ним противопоставлений «дружба — вражда» и «дружественность — враждебность» должно сопровождаться важными оговорками. Государства нельзя уподоблять отдельным личностям с их эмоциями, чувствами дружбы, любви, ненависти и пр.³⁵ Государства, случается, воюют, но они не «дружат», как отдельные люди. Попытки официальной пропаганды социалистических стран насаждать «дружбу между народами» нередко терпели крах даже в социалистическую эпоху (СССР-Югославия, СССР-КНР и др.), а после распада «социалистического содружества» и некоторых входивших в его состав государств окончательно продемонстрировали свою полную оторванность от реальной жизни.

Даже заменив человеческое понятие «дружба» на дипломатическую «дружественность» (и, соответственно, «вражду» на «враждебность»), необходимо соблюдать осторожность. Долгое время Вашингтон и Исламабад поддерживали союзнические отношения, и Пакистан имел статус «важного союзника США за пределами НАТО» (major non-NATO ally), но при этом в 2000-х годах около 80% пакистанцев относились к США враждебно, а значительная часть американцев после терактов 11 сентября 2001 г. считала Пакистан базой и рассадником международного терроризма. В ряде других союзных Соединенным Штатам стран Ближнего и Среднего Востока наблюдается схожая картина: правительства «дружат» с Вашингтоном, а большинство населения настроено по отношению к США резко отрицательно³⁶. Наоборот, обоюдная враждебность СССР и США не переходила во вражду между советскими людьми и американцами, когда им случалось непосредственно контактировать в период «холодной войны».

Мы не предлагаем принципиально нового теоретического подхода к описанию и исследованию проблемы обеспечения безусловного мира в международных отношениях. Обозначив свою исходную позицию, мы принимаем за основу для последующих рассуждений концепцию сообществ безопасности, сформулированную еще в середине XX в. и затем развитую в ряде работ американских и европейских авторов. Разбор самой концепции сообществ мы отложим до второй главы. А сейчас сосредоточимся на историческом феномене международных политических образований, в рамках которых война перестала быть мыслимой.

Казалось, что опыт XX в. — две мировые войны и глобальная биполярная конфронтация («холодная война») — свидетельствовал о практической недостижимости стабильного мира. Но на самом деле это было не так. В отдельных регионах мира на общем фоне мировых войн и противостояний возник, упрочился и стал распространяться феномен, который впоследствии получил название *сообществ безопасности*. Первоначально ему не придавали особого значения, считая «замирения» отдельных государств делом временным и локальным и не особенно отличая такое сближение от создания в мирное время коалиций для будущих войн. Процесс, однако, приобрел динамику и привел в ряде случаев к новому качеству межгосударственных отношений.

СООБЩЕСТВА БЕЗОПАСНОСТИ: ПРАКТИКА ФОРМИРОВАНИЯ

Еще во второй половине 1890-х годов Великобритания (Британская империя) и США — противники в войне за независимость североамериканских колоний (1775—1783 гг.) и в англо-американской войне 1812—1814 гг., а также геополитические конкуренты в Западном полушарии на протяжении большей части XIX в.³⁷ — прекратили соперничество и перестали рассматривать друг друга как потенциальных противников. С тех пор сочетание «англо-американский» или расширительное «англосаксонский» (с включением британских доминионов Канады, Австралии и Новой Зеландии) остаются устойчивыми лингвистически и политически. Особенно тесным является — со времен Второй мировой войны — сотрудничество «пятерки» (Quint) англоязычных государств в военных, военно-технических и разведывательных, т. е. самых чувствительных вопросах³⁸. Англоязычные страны, таким образом, представляют исторически первый круг зоны стабильного мира.

Вскоре после англо-американского примирения, в 1907 г., было достигнуто «сердечное согласие» (Entente) между Великобританией и Францией. До этого в течение многих столетий, фактически с момента основания английской и французской государственности, Лондон и Париж являлись друг для друга главными военными противниками, политическими, экономическими, а иногда и идеологическими соперниками³⁹. Несмотря на это, Первую мировую войну Британская империя и Французская республика встретили в 1914 г. союзниками. В 1917 г. на стороне Антанты вступили в войну и США. Для нашего исследования главное в данном случае не то, что Великобритания и Франция, а затем и США совместно выступили *против* Германии, а то, что с начала XX в. США и Англия, Англия и Франция перестали рассматривать *друг друга* в качестве потенциальных противников.

Антанта прекратила существование с подписанием в 1919 г. Версальского мира. США, не ратифицировавшие Устав Лиги Наций, являвшийся составной частью Версальского договора, ушли в изоляцию. В 1920—1930-е годы Лондон и Париж действовали на международной арене самостоятельно и обычно несогласованно. Германия в 1926 г. вступила в Лигу Наций. Но и с прекращением формального союзничества в целом мирный характер отношений между США, Великобританией и Францией сохранился. Более того, с середины 1930-х годов, после прихода к власти в Германии нацистов во главе с Гитлером, Париж и Лондон, а затем и Вашингтон стали сближаться еще теснее перед лицом нарастающей угрозы германского реванша.

Начало Второй мировой войны в 1939 г. в общих чертах повторило рисунок развязывания Первой. Вначале в войну с Германией вступила англо-французская коалиция, спустя два года к ней присоединились США. В наиболее драматический момент германского наступления во Франции в июне 1940 г. был даже поставлен вопрос об объединении Великобритании и Франции в одно государство, но крах французской армии и создание правительства французских коллаборационистов во главе с маршалом Петеном в Виши, оккупация большей части Франции германским вермахтом и разгром британских экспедиционных сил у Дюнкерка предотвратили такое слияние. Вскоре британский Королевский флот получил приказ уничтожить французскую Средиземноморскую эскадру, находившуюся на рейде Тулона, чтобы ее корабли не достались Германии.

В ходе Второй мировой войны на основе согласованной между США и Великобританией в августе 1941 г. Атлантической хартии сформировалась *атлантическая коалиция*, в которую наряду с США, Великобританией, а также британскими доминионами Канадой, Австралией, Новой Зеландией, Южной Африкой вошли эмигрантские правительства и представители сил национального сопротивления оккупированных Германией стран Европы. После освобождения и окончания войны ряд этих стран — Великобритания, Франция, Бельгия, Нидерланды и Люксембург — создали в 1948 г. Западный союз для защиты от возможной будущей агрессии со стороны Германии.

Советский Союз присоединился к Атлантической хартии в 1942 г. В течение всего периода 1941—1945 гг. СССР являлся наряду с США и Великобританией одним из ведущих членов антигитлеровской коалиции, внес решающий вклад в победу над нацизмом. В то же время идеологический антагонизм советского коммунизма и западной либеральной демократии, глубокие ценностные различия и острый конфликт геополитических интересов привели к тому, что сразу же после достижения победы над общим врагом союзнические отношения прекратились, а вскоре недавние союзники вступили в острое противостояние, продолжавшееся четыре десятилетия⁴⁰.

В условиях этого противостояния, опасаясь роста влияния коммунистов в Западной Европе и дальнейшего усиления позиций СССР на континенте, США приняли беспрецедентное в истории международных отношений решение оказать массивную экономическую помощь и поддержку европейским государствам включая бывших противников — Германию и Италию. План Маршалла не только сыграл выдающуюся роль в восстановлении Европы, но и заложил прочную основу трансатлантических отношений прочного мира и союзничества между США и Западной Европой. В 1948 г. была создана Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), включавшая все некоммунистические страны Европы ⁴¹ за исключением Финляндии. На основе ОЕЭС в 1961 г. была создана Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), включившая также США, Канаду, а затем Японию, Австралию, Канаду и Новую Зеландию. Фактически ОЭСР обозначила на тот момент границы глобальной зоны стабильного мира.

Вслед ОЕЭС в 1949 г. возникла Организация Североатлантического договора, которая к окончанию блокового противостояния включала 16 государств, охватывавших практически всю Западную Европу и Северную Америку. В рамках НАТО произошла «денационализация» военной политики стран-членов за исключением лидера блока — США, в полной мере сохранивших свободу действий. Войны между членами НАТО стали не только немислимыми, но и практически — в условиях интеграции вооруженных сил и военных структур — невозможными. «Холодная война» означала идеологическое размежевание между коллективным Западом и странами советского лагеря. Эта борьба сплотила страны НАТО, причем не только на платформе антикоммунизма, но и в утверждении общих позитивных ценностей ⁴². Эта платформа колоссально упрочилась в результате экономической интеграции и сближения между обычными гражданами союзных стран.

Созданное в 1949 г. Европейское объединение угля и стали соединило два основных источника сырья для тяжелой (и соответственно военной) промышленности: уголь Рура и железную руду Лотарингии. При этом источники сырья находились на территории главных антагонистов континентальных войн XIX и XX вв. — Германии и Франции. Развиваясь и углубляясь, франко-германское примирение вскоре переросло в тандем Парижа и Бонна, который на протяжении десятилетий служил главным мотором экономической интеграции Западной, а затем объединенной Западно-Центральной Европы.

В 1957 г. на базе ЕОУС возникло Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), расширившееся за тридцать лет с первоначальных 6 членов до 15. Формирование общего, затем единого европейского рынка, общей финансовой, а затем и валютной системы, общего

гражданства, упразднение пограничного контроля между государствами — участниками Шенгенского соглашения (1985 г.) логически привели к началу 1990-х годов к трансформации Общего рынка, как обычно называли ЕЭС, в политически более интегрированный Европейский союз (ЕС). Эта трансформация нашла отражение в Маастрихтском (1986 г.) и Амстердамском (1997 г.) договорах.

Спустя несколько лет после окончания «холодной войны», в 1999—2007 гг., бóльшая часть бывших союзников СССР в Европе присоединилась к НАТО и ЕС. К концу первого десятилетия XXI в. в НАТО числилось 27 государств, в ЕС — 28. В большинстве случаев при этом европейские члены НАТО являлись также членами Евросоюза. Таким образом, на протяжении второй половины XX в. в обширном регионе, включающем Северную Америку, Западную и Центральную Европу, возникло *Атлантическое сообщество безопасности*. От зарождения сообщества до его реализации в рамках того, что можно условно назвать политическим Западом, прошло примерно сто лет.

Первоначальной основой Атлантического сообщества, как мы видели, стали демилитаризованные отношения между США, Великобританией и Францией. Ключевым условием успеха проекта стало включение в это сообщество Германии — их общего противника в обеих мировых войнах. Вступавшие в НАТО и ЕЭС/ЕС государства не только декларировали, но и демонстрировали готовность к взаимному примирению. Федеративная Республика Германия прошла самый трудный и сложный путь примирения со своими главными противниками в обеих мировых войнах — Францией, Великобританией и США, а также с соседями, например, Бельгией, Данией, Польшей, Чехией и даже крохотным Люксембургом⁴³, становившимся в прошлом жертвами германской агрессии.

Аналогичные процессы протекали в отношениях других исторических противников — Греции и Турции, Италии и Австрии, Испании и Португалии, Венгрии и Румынии, Венгрии и Словакии и других стран. Для новых членов НАТО и ЕС из числа стран Центральной и Восточной Европы урегулирование конфликтов с соседями включая пограничные споры и положение этнических меньшинств являлось формальным квалификационным требованием при приеме в Евросоюз⁴⁴.

Сходные отчасти процессы происходили и в **Тихоокеанском регионе**. После окончания Второй мировой войны США создали здесь систему союзов, включавшую Японию, Южную Корею, Австралию, Канаду, Новую Зеландию. Во второй половине 1940-х — 1960-х годах эти страны фактически создали *Тихоокеанское сообщество безопасности*, в рамках которого, как и в Северной Атлантике, существует стабильный мир. Здесь ключевым фактором стало включение

в сообщество Японии — бывшего противника США в войне на Тихом океане, бывшей колониальной державы в Корее, Китае и странах Юго-Восточной Азии.

Политической и юридической основой этой системы стали Договор о союзе между США, Австралией и Новой Зеландией 1951 г. (АНЗЮС), договоры безопасности между Японией и США 1951 и 1960 гг., японо-южнокорейский договор 1965 г., а также соглашения между США и их островными союзниками в Азии — Тайванем (Китайской Республикой) и Филиппинами. США и Канада являлись членами ОЭСР с момента основания, Япония вступила туда в 1964 г., Австралия — в 1971 г., Новая Зеландия — в 1973 г., Южная Корея — в 1996 г.

На Тихом океане, как и в Атлантике, первоначальным толчком к формированию сообщества стало прекращение англо-американского соперничества. В ходе Второй мировой войны США взяли на себя роль главного защитника британских доминионов — Австралии и Новой Зеландии — от японской агрессии. Со второй половины 1940-х годов все англоязычные государства региона стали союзниками США в «холодной войне». В начале 1950-х они также приняли участие в «горячей» войне в Корее.

Важнейшим союзником США на Тихом океане стал бывший главный противник — Япония. Как и Западная Германия, она приняла — под влиянием США — демократическую Конституцию, отказалась от претензий на гегемонию и фактически подчинила свои национальные интересы глобальным интересам США. Не только оборонная, но и внешняя политика Токио долгое время реально определялась в Вашингтоне. В соответствии с Конституцией 1947 г. Япония отказалась от войны как средства политики. Ее вооруженные силы были воссозданы как ограниченные Силы самообороны. Японо-американские договоры безопасности не предусматривали участия Японии в войнах, которые вели США. Японские военнослужащие не воевали на стороне США ни в Корее (1950—1953 гг.), ни во Вьетнаме (1965—1975 гг.). Японская поддержка военных акций США после окончания «холодной войны» (Кувейт, Ирак, Афганистан) носила в основном финансовый и логистический характер.

Американо-южнокорейский союз, напротив, сформировался в ходе войны в Корее. После этой войны и по сей день США совместно с Южной Кореей противостоят Корее Северной. У этого союза глубокие корни, и он в отличие от американо-японского не отягощен грузом истории. Иное дело отношения между Японией и Южной Кореей. В течение десятилетий (1910—1945 гг.) Япония удерживала Корею под жестким колониальным гнетом. В отличие от послевоенной Германии, признавшей перед другими европейскими странами и народами вину своих прежних правительств и режимов за агрес-

сию и геноцид, Япония извиняется перед соседями неохотно и постепенно. Современная японская элита не признает приговора Токийского трибунала над главными военными преступниками. Спор вокруг острова Токто/Такесима пока не разрешен. Несмотря на это, японо-южнокорейские отношения постепенно приобрели устойчиво мирный характер.

В 1960-х годах экспорт японских, а затем и южнокорейских товаров в Соединенные Штаты, Западную Европу и другие страны, находившиеся под защитой и покровительством США, стал основой быстрого роста восточноазиатских экономик, которые получили лестное прозвище «тигров». В результате Япония к 1970-м, а Южная Корея к 1990-м годам достигли уровней ВВП на душу населения, сопоставимых с американским. С 1970-х годов стала развиваться тенденция к сближению трех мировых центров либерального капитализма — Северной Америки, Западной Европы и Японии. В 1973 г. была создана Трехсторонняя комиссия, собравшая наиболее влиятельных политиков, бизнесменов и лидеров общественного мнения Америки, Европы и Японии, с 1975 г. проводятся неформальные ежегодные встречи глав ведущих экономических держав в формате «пятерки», затем «семерки»⁴⁵.

При этом генезис политических систем стран Тихоокеанского сообщества существенно отличался большим разнообразием. Австралия, Канада и Новая Зеландия прошли путь к демократическому политическому устройству практически одновременно с Великобританией и США. Япония приобрела основные демократические институты из рук США после Второй мировой войны, хотя ее демократия отличалась и продолжает существенно отличаться от британской (вестминстерской) и американской систем. Южная Корея вплоть до конца 1980-х годов представляла собой военную диктатуру. Ее демократическая трансформация стала результатом внутренних процессов, а не давления извне.

Общая черта Атлантического и Тихоокеанского сообществ безопасности состоит в том, что они сформировались в зонах геополитического преобладания США. В этой связи логично предположить, что они представляют на деле не что иное, как форму «имперского мира», Pax Americana: внутри империи царит мир, поскольку в ее пределах существует монополия метрополии на силу. Начиная с Римской империи такой мир существовал во всех империях — но ровно столько, сколько имперская власть оставалась в силе. Когда она ослабевала, империи рушились не только под ударами внешних врагов, но и в результате внутренних противоречий. Самый наглядный и печальный пример последнего представила недавно Югославия. Исторический опыт, однако, не подтверждает это предположение применительно к Атлантическому и Тихоокеанскому сообществам.

Демилитаризация англо-американских и тем более англо-французских отношений произошла тогда, когда еще не было оснований говорить об американской гегемонии. Франко-германские отношения приобрели устойчиво мирный характер, конечно, в условиях военно-политического протектората со стороны США, но главный импульс к демилитаризации исходил именно от Парижа и Бонна, а не от Вашингтона. Наконец, относительное ослабление экономической мощи и политического влияния США, начавшееся еще на рубеже 1960-х годов, а затем и существенное сокращение американского присутствия в Европе после окончания «холодной войны» не привели к попятному движению. Мир внутри объединенной Европы и в рамках трансатлантических отношений только укрепился.

Ситуация в Восточной Азии отличается от европейской. Физическое присутствие и политическое влияние США имеют здесь гораздо большее значение. Тем не менее тенденция в японо-южнокорейских отношениях в принципе та же, что в свое время во франко-германских. Речь идет об углубляющемся, несмотря на все противоречия, процессе примирения двух стран. США поддерживают этот процесс, как во второй половине XX в. они в целом поддерживали евроинтеграцию, но опять-таки не Вашингтон направляет (а тем более диктует) сближение Токио и Сеула. Более того, третьим партнером в экономической интеграции Северо-Восточной Азии выступает Пекин.

Принципиально важно отметить, что сообщества безопасности создаются и за пределами глобальной системы американских союзов. Наиболее характерный пример — Ассоциация стран **Юго-Восточной Азии** (АСЕАН). Созданная в 1967 г. как политико-экономический противовес коммунистическим режимам в Азии, прежде всего китайскому, она со временем превратилась в открытую региональную организацию. К пяти первоначальным ее членам — Индонезии, Малайзии, Филиппинам, Сингапуру и Таиланду — присоединились еще пять: Бруней (1984 г.), Вьетнам (1995 г.), Лаос (1997 г.), Мьянма (1997 г.), Камбоджа (1999 г.).

В годы «холодной войны» в Юго-Восточной Азии существовал (с 1954 по 1977 гг.) военно-политический блок СЕАТО (South-East Asia Treaty Organization), причем только два из его восьми членов ⁴⁶ были государствами региона. АСЕАН — прямая противоположность СЕАТО. Это не военный блок, а ассоциация, ставящая целью содействие экономическому росту, социальному и культурному развитию и формирующая процветающее и мирное сообщество на основе справедливости и уважения к закону. Вопросы безопасности рассматриваются в АСЕАН в широком контексте.

В АСЕАН входят государства, которые в годы «холодной войны» находились по разные стороны линии противостояния, — союзники США Таиланд и Филиппины и члены «социалистического

содружества» Вьетнам и Лаос. Членами АСЕАН являются страны с очень разным уровнем экономического развития (Сингапур и Камбоджа), различными политическими (Индонезия и Мьянма) и социальными (Вьетнам и Таиланд) системами. Тем не менее все они составляют сообщество безопасности, а их политические и социальные системы постепенно сближаются. Социалистическая Республика Вьетнам пошла по пути рыночного капитализма с национальной спецификой, Индонезия перешла от авторитаризма к демократии, а в Мьянме происходит либерализация пока еще авторитарного режима.

Становление сообщества безопасности в Юго-Восточной Азии шло непросто. Конфликты между Малайзией и Индонезией, а также между каждой из этих стран и расположенным между ними городом-государством Сингапуром, по-видимому, принадлежат истории, но пограничные инциденты между Таиландом и Камбоджей происходят до сих пор. Однако процесс АСЕАН набрал достаточную динамику, и можно сделать вывод, что сообщество безопасности в Юго-Восточной Азии — это уже факт.

Можно говорить о процессе формирования сообществ безопасности в ряде других районов мира — от некоторых частей Южной Америки (Аргентина-Бразилия-Чили) до арабского побережья Персидского залива — от Кувейта до Омана — и Юга Африки. Особый интерес вызывает **постсоветское пространство**.

В отличие от Югославии Советский Союз распустился мирно. Именно в мирном «цивилизованном» разводе бывших республик СССР состоит главное историческое значение Содружества Независимых Государств (СНГ). Решающее значение здесь имел факт признания Российской Федерацией новых границ и новых государственных суверенитетов за этими границами. Главным, определяющим стал факт признания Россией Украины (в границах Украинской ССР 1991 г.) как независимого государства и в не меньшей степени — интернализация этого факта в элитном и массовом сознании россиян. Среди других важнейших факторов можно назвать отказ России от ирредентистской политики в отношении территорий Казахстана и Эстонии с преобладающим русским населением⁴⁷.

В то же время СНГ не стало (во всяком случае, пока) сообществом безопасности. Еще до распада СССР вспыхнул кровопролитный армяно-азербайджанский конфликт, не разрешенный до сих пор. Одновременно с распадом Советского Союза распались Грузинская и Молдавская ССР. Возник феномен непризнанных, но реально существующих государств — Абхазии, Нагорного Карабаха, Приднестровья, Южной Осетии⁴⁸. Помимо прочего это осложнило отношения Москвы с Тбилиси, Кишиневом и отчасти с Баку. В 2008 г. грузино-югоосетинский конфликт перерос в российско-грузинскую

войну. Существуют причины для потенциальных вооруженных конфликтов — например, из-за водных ресурсов — между государствами Центральной Азии.

Случай СССР показывает, что состояние формального союзничества или даже нахождения в составе союзного государства — с учетом экономической интеграции и тесного человеческого общения — еще не гарантирует стабильного мира. У Советского Союза в 1949—1959 гг. были тесные идеологические, экономические, военно-политические союзнические отношения с Китаем, но разлад между руководством КПСС и Коммунистической партии Китая (КПК) привел к тридцатилетней «холодной войне» между двумя государствами. В ее ходе возникали крупномасштабные пограничные конфликты, речь шла о подготовке к войне с применением ядерного оружия. В послесоветский период периодически возникала острая напряженность в отношениях между близкородственными Российской Федерацией и Украиной.

Внутри «социалистического лагеря» СССР неоднократно применял военную силу для подавления восстаний и движений, угрожавших контролю Москвы над союзниками: в 1953 г. в Восточной Германии, в 1956 г. в Венгрии, в 1968 г. в Чехословакии. Реальной была угроза использования Советской армии для «стабилизации положения» в Польше в 1956 и 1980 гг. Применяли военную силу друг против друга и другие страны, управлявшиеся коммунистическими партиями. Так, в 1979 г. Китай напал на Вьетнам, намереваясь «проучить» советского союзника и продемонстрировать всему миру слабость СССР. Это не удивительно: отсутствие принципиальных ограничений на применение силы — как внутри страны, так и на международной арене, абсолютизация принципа целесообразности («морально то, что служит конечной цели») — были характерной чертой практики всех правящих коммунистических партий.

Итак, главное в проблематике сообществ безопасности — не союзничество как таковое и даже не экономическая интеграция, а достижение состояния, при котором в отношениях между членами одной группы государств война гарантированно перестала быть инструментом политики. При этом речь идет не только о фактическом отсутствии войн, даже на протяжении длительного времени, а о формировании отношений нового типа, которые в принципе исключают войну. Конфликты — в том числе такие традиционные, как территориальные споры (например, между Великобританией и Испанией — союзниками по НАТО и партнерами в рамках ЕС — по вопросу о Гибралтаре)⁴⁹ не исчезают, но принципиально исключается применение военной силы для их разрешения. Внутри сообщества государства достигают состояния безопасности в буквальном значении этого слова: опасность войны отсутствует.

В отношениях между государствами происходит глубокая демилитаризация: все участники сообществ безопасности абсолютно уверены и исходят из того, что любые спорные вопросы будут решаться исключительно мирными, несилowymi способами. Так, Франция обладает ядерным оружием, и время от времени Париж — например, по поводу вторжения США в Ирак в 2003 г. — вступает в политические конфликты с Вашингтоном. Однако никому ни во Франции, ни в США не приходит в голову говорить о «ядерном сдерживании» в двусторонних отношениях.

Напротив, в отношениях между бывшими советскими республиками тема ядерного сдерживания поднималась неоднократно, причем с обеих сторон. На Украине, в Казахстане и даже в Белоруссии в начале 1990-х годов раздавались голоса в пользу сохранения ядерных арсеналов бывшего СССР именно для сдерживания России. По свидетельству возглавлявшего в тот период российское правительство Егора Гайдара, «ценой» отказа Киева от части ядерного наследия СССР на территории Украины стал отказ руководства России от претензий на Крым⁵⁰. В 2008 г. президент Путин публично говорил о том, что в случае гипотетического размещения на Украине американских систем ПРО ядерное оружие России будет нацелено на эти объекты⁵¹.

Следует вновь подчеркнуть, что в сообществах безопасности война исчезает как инструмент политики лишь между членами этих сообществ. В отношениях с другими государствами инструмент военной силы полностью сохраняет значение. Стоит отметить, что в англо-аргентинском конфликте 1982 г. (Фолклендской войне) оба участника были формальными союзниками третьей страны — США, но один (военная хунта в Буэнос-Айресе) представлял собой авторитарный режим, а другой (консервативное правительство Маргарет Тэтчер в Лондоне) — парламентскую демократию. Англо-аргентинский конфликт не улажен и по сей день, однако нынешнее аргентинское правительство во главе с президентом Кристиной Фернандес, представляющее демократический режим, однозначно исходит из необходимости мирного решения территориального спора с Великобританией.

В 2011 г. коалиция государств — США, Франция, Великобритания, ряд арабских стран — осуществила военную операцию с целью свержения режима Муаммара Каддафи в Ливии. При этом коалиция далеко вышла за пределы резолюции Совета Безопасности ООН о «бесполетной зоне» над Ливией. Одновременно союзник США Саудовская Аравия осуществила интервенцию в Бахрейн с прямо противоположной целью — спасения местного авторитарного режима. В 2012 г. член НАТО Турция и союзник США Катар открыто обсуждали возможность военного вмешательства в Сирии. Развитие ядерной программы Ирана побуждает другого союзника США —

Израиль рассматривать возможность нанесения превентивного удара по иранским ядерным объектам. Результатом может стать война, в которую почти наверняка втянутся США.

В таком положении — война исключается внутри сообщества, но сохраняет свое значение в отношениях между членами сообщества и нечленами — присутствует не только явное противоречие, но и существенный риск. Несмотря на свои внушительные размеры, и Атлантическое, и Тихоокеанское сообщества безопасности, связующим звеном между которыми являются США, объединяют меньшинство человечества, которое можно условно назвать политическим Западом. За пределами первого сообщества остаются Россия и страны новой Восточной Европы — Украина, Белоруссия, Молдавия, а также несколько балканских и южнокавказских государств, за пределами второго — Китай и та же Россия.

Для России и Китая ключевая проблема в сфере безопасности лежит в плоскости их отношений с Соединенными Штатами. Тем не менее между «американской проблемой» России и «американской проблемой» Китая существует принципиальное отличие. Рост мощи и влияния Китая фактически ставит под вопрос роль США в Азии и отчасти в мире в целом. Китайско-американские противоречия, если их не ограничивать, представляют собой потенциальную основу конфликта мирового масштаба. Для России, напротив, отношения с США — вопрос не столько безопасности (США реально не рассматривают современную Россию ни в качестве противника, ни в качестве серьезного геополитического конкурента, несмотря на известные высказывания Митта Ромни), сколько стратегической самостоятельности. Российские властвующая элита, политическое общество и общество в целом настаивают на независимости страны от ведущих держав — США и КНР.

Общее между двумя парами отношений состоит в том, что и консолидация безопасности в Евро-Атлантическом регионе, и превращение его в зону стабильного мира, и предотвращение конфликта в Азиатско-Тихоокеанском регионе возможны на путях демилитаризации отношений между США и Россией, США и КНР. Наша гипотеза состоит в том, что такая демилитаризация возможна в рамках формирования сообществ безопасности соответственно в Евро-Атлантике — ЕАСБ и в Азиатско-Тихоокеанском регионе — АТСБ. При этом ситуация в Евро-Атлантике, на наш взгляд, гораздо ближе к положительному решению, чем ситуация в АТР. Учитывая геополитическое положение России и ее связи с США и Китаем, мы полагаем, что продвижение к ЕАСБ при одновременном укреплении сообщества безопасности между Россией и Китаем — но при этом не на антиамериканской основе — создаст более благоприятные условия для формирования АТСБ.

Геополитическое положение Российской Федерации таково, что она непосредственно соприкасается с Атлантическим сообществом (страны НАТО/ЕС) на западе — в Европе и на севере — в Арктическом регионе, а с Тихоокеанским (США, Япония, Южная Корея) — на востоке. Кроме того, на Азиатском континенте Россия имеет чрезвычайно протяженную (более 4300 км) границу с Китаем. Наконец, из ряда непосредственных соседей — бывших советских республик — Москва стремится выстроить «пояс безопасности» — Организацию Договора о коллективной безопасности, которая прикрывает российскую территорию на западе (Белоруссия), юге (Армения) и юго-востоке (Казахстан, Киргизия, Таджикистан).

Положение, при котором на атлантическом и тихоокеанском направлениях, а также в Арктике сохраняется (преимущественно в качестве наследия «холодной войны») остаточная конфронтационность с США и их союзниками, Китай становится все более активным самостоятельным игроком, уже превзошедшим Россию по совокупной национальной мощи, а номинальные союзники Москвы сравнительно слабы и часто сами нуждаются в поддержке с ее стороны, является неудовлетворительным с точки зрения обеспечения интересов безопасности Российской Федерации. Она теряет много возможностей из-за того, что унаследовала от СССР элементы конфронтационности в отношениях с группой наиболее развитых стран мира. Как свидетельствуют события 2008 г., эти элементы могут привести к столкновению, если какой-то локальный конфликт выйдет из-под контроля. Москве требуется, таким образом, демилитаризация отношений с США. Для этого есть серьезные основания.

В отличие от Советского Союза у Российской Федерации практически отсутствует серьезный мотив для конфронтации с США. Важнейшие интересы России и США не являются взаимно антагонистическими. Российско-американское геополитическое соперничество ограничено ареалом бывшего СССР, который не является приоритетным для США. По широкому кругу актуальных и перспективных проблем безопасности — от международного терроризма и исламистского радикализма до распространения ядерного оружия и ракетных технологий и до изменения климата и киберугрозы — интересы двух стран в основном совпадают. Разногласия по Сирии и по проблеме ПРО в принципе поддаются регулированию. Внутренние проблемы современной России — общая отсталость, резкое имущественное неравенство, дефицит демократии, нарушения прав человека, коррупция вплоть до фактической приватизации государ-

ства — могут являться, глядя из Вашингтона, фоном двусторонних отношений (как, глядя с противоположной стороны, таким фоном является активная, с мощным силовым компонентом, глобальная политика США), но не их содержанием.

В российско-американских отношениях присутствует огромный потенциал экономического сотрудничества. Реализация этого потенциала зависит от того, сумеет ли Россия создать внутри себя благоприятный деловой климат. Без этого такой потенциал останется невостребованным. Вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО) в 2012 г. в принципе способствует внутренним улучшениям в российском законодательстве и правоприменительной практике, но для действительно масштабных перемен потребуются серьезные структурные реформы и становление современных институтов. Предоставление Соединенными Штатами России статуса нормального торгового партнера, отмена поправки Джексона-Вэника минимально необходимы для того, чтобы американский бизнес смог получить большую отдачу от торговли с Россией.

В условиях, когда отношения с Россией не являются для США главным приоритетом, а разница потенциалов двух стран однозначно в пользу американцев, Москве важно, отстаивая свои интересы, не допускать существенного обострения отношений с Вашингтоном: США остаются важнейшим внешним ресурсом российской модернизации. Надо также учитывать, что в гипотетической конфронтации с Америкой Россию вряд ли поддержат даже все страны ОДКБ. Скорее можно предположить другое — что европейские союзники США по НАТО, пусть многие из них неохотно, присоединятся к давлению США на Россию.

Следует иметь в виду, что конфронтация с США, если ее допустить, ухудшит позиции России в отношении поднимающейся глобальной державы — Китая. Ссорясь с Вашингтоном, Москва вынуждена будет искать понимания и поддержки у Пекина, которую сможет получить лишь в обмен на серьезные уступки. Эти уступки, в свою очередь, крепко привяжут Россию к Китаю экономически, политически и стратегически. В отличие от прежнего советско-китайского блока такой китайско-российский альянс будет возглавляться и направляться Пекином, станет орудием китайской глобальной политики⁵².

В российских политических и экспертных кругах существует и противоположный радикальный вариант стратегии безопасности. Речь идет о вступлении России в НАТО. Эту идею российское руководство попыталось реализовать в первые послесоветские годы. В дальнейшем, несмотря на кризисы в российско-западных отношениях из-за проблем, вызванных расширением НАТО и военными действиями против Югославии, мысль о возможности членства Рос-

сии в Альянсе или во всяком случае о целесообразности рассмотрения этого варианта неоднократно высказывалась российскими официальными лицами и близкими к ним экспертами. Членство России в НАТО являлось и является также принципиальным вопросом для либерального сегмента российского общественного мнения, убежденного в необходимости полномасштабной интеграции России в западные институты и структуры.

Если рассуждать теоретически, этот вариант имеет много плюсов. Членство в НАТО окончательно, полностью и гарантированно снимает остатки конфронтации с США. Оно дает Москве право и возможность существенно влиять на решения, принимаемые в рамках НАТО и, следовательно, косвенно — на решения США. Будучи ядерной державой, сопоставимой по этому параметру мощи с США, второй в Евро-Атлантике после США страной по численности вооруженных сил и обладая уникальным геополитическим положением между Атлантикой и Тихим океаном, Россия могла бы претендовать на высокий статус в рамках Альянса — своего рода «вице-лидера» рядом с США. Наконец, Россия была бы уверена, что ее собственные интересы безопасности — в том числе на юге и востоке — будут обеспечены совокупной мощью союза, включающего самую мощную в военном отношении страну мира.

Однако на пути к российскому членству в НАТО имеется ряд серьезных препятствий. Во-первых, общественное мнение в Северной Америке и Европе в основном не считает, что Россия соответствует критериям членства в Альянсе. Ее политическая система признается авторитарной, верховенство закона полагается отсутствующим, права человека не обеспеченными, гражданско-военные отношения неререформированными. Даже если бы правительства стран Альянса согласились пригласить Россию присоединиться к НАТО, добиться ратификации соответствующих договоров в парламентах стран-членов было бы трудно, а скорее всего невозможно.

Во-вторых, большинство в политических кругах США и других стран-членов не хотело бы видеть Россию в Альянсе по геополитическим соображениям — отчасти из-за перечисленных выше «плюсов» для России, которые обернулись бы дополнительными существенными обязательствами для других стран, заставили бы их не только «потесниться» ради России, но и пропустить ее вперед — и вверх. Союз НАТО, основанный на негласной американской гегемонии, оказался бы разбалансированным в результате присоединения к нему амбициозной России. Если бы НАТО при этом не распалось, то США утратили бы к нему интерес. Можно сказать, что Россия в НАТО — это что-то вроде ОБСЕ.

В-третьих, внутри ряда стран НАТО есть тенденция рассматривать Россию в качестве «вечного» геополитического соперника.

Такой взгляд характерен для военно-разведывательного сообщества США и для большинства политических классов ряда новых членов НАТО из Центральной Европы, сохраняющих историческую память не только о преступлениях сталинизма, но и об имперской политике СССР, а ранее — Российской империи.

В-четвертых, никто в мире, конечно, не захотел бы становиться гарантом российско-китайской границы. В этой связи единственным реалистическим условием, при котором членство России в НАТО было бы желательным для Запада, является «холодная война» между США и их союзниками, с одной стороны, и Китаем — с другой по образцу биполярной конфронтации XX в., которая представляется, к счастью, маловероятной.

С российской стороны также следует отметить ряд препятствий для присоединения к НАТО. В Москве убеждены (и совершенно, на наш взгляд, справедливо), что Россия не должна предпринимать ничего, что без нужды обостряло бы ее отношения с Китаем. Россиянам нетрудно спроецировать отношение Москвы к расширению НАТО «вплоть до российской границы» на эвентуальную возможность его расширения вплоть до границы с КНР. В Москве знают, что Пекин с подозрением относится к усилиям Вашингтона по «геополитическому окружению» Китая, и присоединение России к числу союзников США немедленно и крайне негативно отразится на отношениях КНР и России.

Главным же препятствием для членства в НАТО с российской стороны является стойкий настрой российского политического класса на стратегическую самостоятельность. У российских верхов нет желания присоединиться к более сильной стороне по известной формуле «if you can't beat them, join them» («если не можешь победить соперника, примкни к нему»). Главная проблема здесь — не только недостаточная степень посткоммунистической трансформации России, но и отчетливая ориентация российских верхов на внешнеполитическую самостоятельность (в этом главный смысл тезиса о «великой державе») и их отказ принять лидерство США и подчиниться ему. НАТО с точки зрения Москвы на деле означает стратегический протекторат США над Европой и Канадой.

Наконец, третий путь, по которому в свое время пыталось идти горбачевское руководство и который до сих пор близок сторонникам равноправного российско-американского сотрудничества, — формирование дружественной «бигегемонии» Москвы и Вашингтона — также оказывается невозможным. Американский политический класс не рассматривает Россию в качестве равновеликого партнера. В будущем такая формула (G-2) может стать в какой-то мере вариантом для решения проблемы США-Китай, но в российско-американских отношениях она нереализуема.

Нереализуем и путь заключения юридически обязывающего Договора о европейской безопасности. Мысль о том, что политические договоренности с участием России и стран Запада — от Хельсинкского Заключительного акта 1975 г. до Парижской хартии для Новой Европы и Стамбульской концепции безопасности ОБСЕ — не выполняются потому, что не являются юридически обязывающими документами, и что, следовательно, путь к прочной безопасности лежит через ратифицируемый парламентами договор, не выдерживает критики. Во-первых, соглашения такого типа обычно заключаются между потенциальными противниками. Во-вторых, история знает массу примеров разорванных договоров о ненападении (вспомним хотя бы советско-германский 1939 г. и советско-японский 1941 г. пакты о ненападении). В-третьих, реально функционирующие сообщества безопасности, как правило, начинались совсем не с юридически обязывающих документов.

Итак, обеспечение безопасности России традиционным способом — посредством доминирования над «ближними» соседями и сдерживания на основе баланса сил наиболее сильных потенциальных противников — оказывается в современных условиях и в обозримой перспективе невозможным. В существующей ситуации решение проблемы безопасности России на западном и северном направлениях видится в следующем. Россия окончательно выходит из конфронтации с США, сохраняя при этом стратегическую самостоятельность и не подрывая отношений с Китаем. Выход, таким образом, состоит в формировании с участием России сообщества безопасности со странами Запада, который теперь расширился непосредственно до российских границ, а также с непосредственными соседями в Европе.

Чтобы подкрепить предлагаемый нами вариант решения практическими рекомендациями, необходимо прежде всего понять сам феномен стабильного мира, уяснить его источники, основы и механизм действия. Стабильный мир — это не преодоление конфликтов вообще (что невозможно в человеческих сообществах), а лишь исключение силовых способов их решения. Длительное существование зон стабильного мира свидетельствует, что это реально. Это, в свою очередь, указывает на способность международной системы к трансформации в направлении от состояния анархии к состоянию общества.

Наряду с этим, анализируя исторический опыт, нужно понять закономерности выхода из бесконечного, казалось бы, цикла геополитического соперничества и войн. В конце концов, существующие сегодня сообщества безопасности созданы традиционными противниками. Англия и Франция воевали друг с другом на протяжении свыше 800 лет — от Норманнского нашествия 1066 г. до Фашодско-

го инцидента 1898 г. Соединенные Штаты не только отделились от Британской империи вооруженным путем и закрепили эту победу во «Второй войне за независимость» три десятилетия спустя, но на протяжении практически всего XIX столетия рассматривали Англию и ее Королевский флот в качестве потенциальной угрозы безопасности. Другие пары — Франция и Германия, Испания и Португалия, Греция и Турция, Бразилия и Аргентина — перестали рассматривать друг друга в качестве противников только во второй половине XX в.

Итак, представляется возможным сделать следующие выводы.

Сообщество безопасности — международный институт, возникающий на продвинутых этапах международного общения. Исторически вначале возникает система государств (или международная система). Эта система основывается на принципе государственного суверенитета и определенных нормах взаимоотношений формально равных государств. Развитие системы ведет к ее трансформации в международное общество с более развитой системой норм и правил межгосударственного общения. Наконец, на определенном этапе в ряде регионов возникают региональные сообщества безопасности, в рамках которых война как инструмент политики гарантированно исключается.

Стабильный мир, лежащий в основе сообществ безопасности, является результатом целенаправленной политики. В становлении сообществ безопасности именно политика торит дорогу экономике, а не наоборот. Как свидетельствует исторический опыт, только после умерения и прекращения геополитического соперничества экономическая взаимозависимость может вести к стабильному миру. Это произошло между США и Англией в конце XIX в., между Францией и Англией в начале XX в., между Германией, Японией и странами Запада в середине XX в. Политическое примирение бывших соперников опрокинуло известный прогноз Сталина, на пороге смерти прорицавшего, опираясь на известные ленинские постулаты, обострение «межимпериалистических противоречий» и новую войну между западными государствами⁵³. Догма оказалась опровергнутой практикой, самой жизнью. Насколько жизнеспособна, однако, теория сообществ безопасности? Ее критическому разбору посвящена следующая глава.

Примечания

- 1 Haass R.N. The Age of Nonpolarity // Foreign Affairs. — 2008. — Vol. 87. — May/June. — № 3.
- 2 Интервью Дмитрия Rogozina Владимиру Познеру в телепередаче «Познер» 5 декабря 2010 г. (http://www.1tv.ru/projects_edition/si5756/fi6375).

- 3 Можно добавить, что еще более серьезные и опасные последствия таила в себе перспектива предоставления Украине в 2008 г. «Плана действий по вступлению в НАТО». Подробнее см.: *Тренин Д. В. Post-imperium: евразийская история* / Моск. Центр Карнеги. — М.: РОССПЭН, 2012. — С. 134—138.
- 4 Мы говорим о евро-атлантической безопасности, а не о европейской, учитывая фактор США.
- 5 Мы сознательно используем термин советского периода, когда было принято говорить о «Средней Азии и Казахстане». На наш взгляд, такое разделение уместно, а применительно к тематике безопасности — необходимо.
- 6 Выступление на встрече с представителями политических, парламентских и общественных кругов Германии. 5 июня 2008 г., Берлин // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/06/202133.shtml>.
- 7 Проект Договора о европейской безопасности // <http://kremlin.ru/news/6152>.
- 8 Предложения России об отношениях с НАТО прозвучали на встрече Медведева с генеральным секретарем НАТО Андерсом Фогом Расмуссеном в Москве 16 декабря 2009 г. (<http://kremlin.ru/news/6356>).
- 9 Пресс-конференция по итогам заседания Совета Россия-НАТО. Лиссабон, 20 ноября 2010 г. // <http://kremlin.ru/transcripts/9570>; Совместное заявление Совета Россия-НАТО. 20 ноября 2010 г. // http://news.kremlin.ru/ref_notes/789.
- 10 Интервью Дмитрия Rogozina Владимиру Познеру.
- 11 Заявление Президента в связи с ситуацией, которая сложилась вокруг системы ПРО стран НАТО в Европе. 23 ноября 2011 г. // <http://news.kremlin.ru/news/13637>.
- 12 *Путин В. В.* Россия и меняющийся мир // Моск. новости. — 2012. — 27 февр. (<http://mn.ru/politics/20120227/312306749.html>); *Он же.* Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Рос. газ. (федер. вып. № 5708). — 2012. — 20 февр. (<http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html>).
- 13 *Wight M.* Western Values in International Relations // *Diplomatic Investigations* / E. Butterfield, M. Wight (eds.). — London: Allen and Unwin, 1967. Цит. по: *Давыдов Ю. П.* Норма против силы: Проблема мирорегулирования. — М.: Наука, 2002. — С. 29.
- 14 *Adler E., Barnett M.* Security Communities. — Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1998. — Р. 11.
- 15 *Кант И.* Об изначально злом в человеческой природе // Соч. в 6 т. — Т. 4. — Ч. 2. — М.: Мысль, 1965. — С. 36.
- 16 *Гроций Г.* О праве войны и мира. — М.: Ладомир, 1994. — Прологомены XVII.
- 17 Там же. — Прологомены XX.
- 18 *Давыдов Ю. П.* Указ. соч. — С. 32.

- 19 Хрущев Н. С. Мир без оружия — мир без войн. — М.: Политиздат, 1960.
- 20 Bull H. The Anarchical Society. — New York: Columbia Univ. Press, 1995. — P. 18.
- 21 Trenin D. So Far Purely Economic, G20 Could One Day Cover Security Too // Europe's World. — 2009. — Autumn (http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21483/Default.aspx).
- 22 Давыдов Ю. П. Указ. соч. — С. 174.
- 23 Streit C. Union Now: A Proposal for a Federal Union of the Democracies of the North Atlantic. — New York, 1939.
- 24 Freedom in the World 2012 / Freedom House Statistics // <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Country%20Status%20%26%20Ratings%20Overview%2C%201973-2012.pdf>.
- 25 Посол США при НАТО с 2009 г.
- 26 Это качество свойственно и многим революционным режимам — в частности, СССР, КНР, Кубе на ранних этапах их истории, насеровскому Египту, хомейнистскому Ирану.
- 27 Годы вступления этих стран в НАТО.
- 28 В Турции военные совершали государственные перевороты в 1960 и 1980 гг., в Греции правление «полковников» продлилось с 1967 по 1974 гг.
- 29 Kurchan Ch. A. How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace. — [S. l.]: Princeton Univ. Press, 2010. — P. 13.
- 30 Философия Канта и современность / Под общ. ред. Е. И. Ойзермана. — М.: Мысль, 1974. — С. 247.
- 31 Nixon R. Real Peace. — Boston: Little, Brown & Co (T), 1984.
- 32 Kurchan Ch. A. Op. cit. — P. 19.
- 33 А. Д. Ротфельд — директор Стокгольмского института исследования проблем мира (СИПРИ) в 1991—2002 гг. и министр иностранных дел Польши в 2005 г.
- 34 Kurchan Ch. A. Op. cit. — P. 20.
- 35 См. подробнее: Wolfers A. Discord and Collaboration: Essays of International Politics. — Baltimore; London: The Johns Hopkins Univ. Press, 1962; Дружба и вражда между государствами // Теория международных отношений: Хрестоматия / Сост., науч. ред. и коммент. П. А. Цыганкова. — М.: Гардарики, 2002. — С. 338—348.
- 36 См. результаты опросов общественного мнения «Pew Research Center»: <http://www.pewglobal.org/database/?indicator=1&survey=14&response=Favorable&mode=table>; <http://www.pewglobal.org/database/?indicator=1&survey=14&response=Unfavorable&mode=table>.
- 37 Здесь достаточно вспомнить хотя бы позицию официального Лондона во время Гражданской войны в США 1861—1865 гг.
- 38 См. соглашения BRUSA (1943 г.), UKUSA (1946 г.), AUSCANNZUKUS (1960 г.), систему ECHELON и т. д.

- 39 *Tombs R. P., Tombs I. That Sweet Enemy: Britain and France, The History of a Love-Hate Relationship.* — London: Pimlico, 2007.
- 40 О переходе от союзнических отношений с СССР к его сдерживанию см.: *Kenan G. F. Memoirs 1925—1950.* — Boston: Little, Brown and Company, 1967.
- 41 ФРГ присоединилась в 1955 г., Испания — в 1959 г.
- 42 Report of the Committee of Three (also known as the “Three Wise Men”) // http://www.nato.int/cps/en/SID-96747985-4802FC23/natolive/official_texts_17481.htm.
- 43 Известна фраза канцлера ФРГ Гельмута Коля, которую он повторял в ходе принятия решений по проблемам европейской политики: «А что скажет Люксембург?».
- 44 Study on NATO Enlargement. September 3, 1995 // <http://www.nato.int>. Европейский союз требует от кандидатов в члены соответствия Копенгагенским критериям и принятия совокупности всех нормативных актов Евросоюза (*acquis communautaire*).
- 45 Россия формально присоединилась к этому клубу в 1998 г., но финансовые вопросы по-прежнему обсуждаются в прежнем формате «семерки».
- 46 Таиланд и Филиппины, остальные члены — Австралия, Великобритания, Новая Зеландия, Пакистан, США и Франция.
- 47 *Тренин Д.* Указ. соч.
- 48 Признание Россией Абхазии и Южной Осетии последовало только в 2008 г., в момент резкого роста напряженности в отношениях России и США.
- 49 В этой связи интересно сравнить исторический спор по поводу Гибралтара с аналогичным конфликтом между Великобританией и Аргентиной по поводу принадлежности Фолклендских (Мальвинских) островов, который перерос в 1982 г. в англо-аргентинскую войну.
- 50 *Гайдар Е.* Гибель империи: Уроки для современной России. — М.: РОССПЭН, 2007.
- 51 Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по окончании переговоров с Президентом Украины Виктором Ющенко и второго заседания Российско-Украинской межгосударственной комиссии. Москва, 12 февраля 2008 г. // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/160013.shtml>.
- 52 *Trenin D.* Stability before profit in Russia’s East Asian strategy // *The Global Times.* — 2012. — Apr. 17 (<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/705308/Stability-before-profit-in-Russias-East-Asian-strategy.aspx>).
- 53 *Сталин И. В.* Соч. — Т. 16. — М.: Писатель, 1997. — С. 227—229.

Идею вечного мира в том или ином виде — и часто в форме мирового правительства — выдвигали и развивали многие выдающиеся европейские мыслители. Среди них — Данте Алигьери (в трактате «Монархия», 1312—1313 гг.), герцог де Сюлли («Великий план», 1617 г.), Уильям Пенн (в «Очерке о настоящем и будущем мире в Европе», 1693 г.), аббат де Сен-Пьер (написавший «Проект вечного мира в Европе», 1712—1716 гг.), Жан-Жак Руссо. Интересовались этой проблемой мыслители XVIII в. — Готфрид Вильгельм Лейбниц, Исаак Изелин, Иоганн Готфрид Гердер, Георг Ведекинд. Первое систематизированное изложение этой концепции дал Иммануил Кант в трактате «К вечному миру», написанном в 1795 г. на фоне начавшихся войн между революционной Францией и соседними феодальными монархиями Европы.

«ВЕЧНЫЙ МИР» ПО КАНТУ

Еще в 1750-х годах Кант писал, что правитель, «который обуздывает свою готовность начать войну, — благотворное орудие в благих руках Бога и подарок, который Он сделал народам Земли»¹. В 1770-х годах Кант перечислил, с чего должны начаться улучшения: (1) союз народов, (2) общественный договор, (3) воспитание. По Канту, всемирное гражданское состояние составляет высшую цель природы, а всемирное гражданское целое составляет систему государств. Он считал, что «к достижению мира людей побуждают прежде всего этические мотивы»². Поэтому моральный мир между государствами является результатом морального прогресса обществ внутри государств.

В то же время немецкий философ был в достаточной степени реалистом, чтобы видеть, что силой, которая заставляет людей — в лице государств — заключать соглашения о предотвращении военных столкновений, является антагонизм, существующий на межгосударственном уровне точно так же, как на внутригосударственном. Если в последнем случае этот антагонизм привел к появлению гражданского общества, то между государствами он способен привести к установлению законосообразных международных отношений. Логика

при этом проста: антагонизм неизбежен, войны и подготовка к ним требуют больших усилий, последствия войн ужасны, следовательно, стремление обезопасить себя от войн естественно.

Следуя этой логике, Кант делает следующий вывод: печальный опыт подталкивает людей к тому, чтобы «выйти из не знающего закона состояния диких и вступить в союз народов, где каждое, даже самое малое, государство могло бы ожидать своей безопасности и прав не от своих собственных сил или собственного справедливого суждения, а исключительно от такого великого союза народов... от объединенной мощи и решения в соответствии с законами объединенной воли»³. Собственно, эта ключевая мысль, уподобляющая потребности отдельных государств внутри системы международных отношений потребностям отдельных индивидов внутри человеческих сообществ, лежит в основе теории о сообществах безопасности, появившейся два с половиной столетия спустя.

Кант не был одинок в своих заключениях. Мысль о том, что государства, находящиеся в «естественном состоянии», с легкостью оказываются вовлеченными в войны и что для преодоления этого состояния необходимо установление международного гражданского устройства, высказал еще Джон Локк. Уильям Пенн соединил принципы естественно-правовой и общественно-договорной теории для обоснования необходимости союза государств. Близкое к этому понятию кантовское «союз народов» в начале XX в. было заимствовано мировой дипломатией, создавшей в 1919 г. Лигу Наций — League of Nations (англ.), Société des Nations (фр.), Völkerbund (нем.).

Надо иметь в виду, что Кант отнюдь не отвергал войну в принципе. Он писал, что «война привита, по-видимому, человеческой природе и считается даже чем-то благородным, к чему человека побуждает честолюбие, а не жажда выгоды». Будучи проявлением общественного антагонизма, война, считал Кант, развивает общество. Она выдвигает и пестует таланты, способствует культурному росту, а также возвышенному образу мыслей. Мир — в противоположность войне — наиболее наглядно проявляет свою сущность в торговле, т. е. низменном своекорыстии, поощряет трусость, изнеженность, снижает в итоге образ мыслей народа.

Право на войну, по Канту, — это «дозволенный способ, каким одно государство осуществляет свое право по отношению к другому, а именно при помощи своей собственной силы, когда оно считает, что другое государство нанесло ему ущерб; дело в том, что в естественном состоянии и через судопроизводство (только через него разрешаются споры в правовом состоянии) это право осуществиться не может»⁴. Война войне рознь. Кант считал правомерной вооруженную самозащиту, а также войны с целью создания национального государства.

Тем не менее он отмечал, что тяготы и бедствия любой войны заставляют людей стремиться к миру. При определенных условиях войны способны замедлить, даже остановить культурное развитие народов. С другой стороны, прогресс культуры способен уменьшить число войн и даже в конечном счете положить им конец. Значение культуры, т. е., в понимании Канта, уровня свободы, достигнутой человечеством, огромно. Люди, писал он, «с ростом культуры все сильнее чувствуют зло, эгоистически причиняемое ими друг другу»⁵. Таким образом, прогнозировал он, спонтанное развитие вынуждает устанавливать вечный мир между народами.

Принципиальным моментом у Канта является отсутствие тождества между войнами и конфликтами вообще. Объединение народов на принципах мира, писал он, не упраздняет свойственные обществу противоречия, они лишь разрешаются в законообразных формах, поэтому это объединение по сути дела является лишь «негативным суррогатом союза»⁶, отвергающего войны. Противоречия, таким образом, никуда не исчезают, а принимают иную — невоенную — форму. Делая при всем этом исключение для справедливых войн, Кант разработал право на войну, право во время войны и право после войны. Его программа преодоления войн предусматривала последовательную регламентацию и ограничение вооруженного насилия.

В знаменитом трактате «К вечному миру» Кант изложил основные предпосылки преодоления войн. Первой и важнейшей из них является республика как наилучшая форма государственного правления. Республику характеризуют народное представительство и разделение властей, гласность, ответственность правительства перед гражданами. Аргумент Канта: «Если (иначе и не может быть при таком устройстве) для решения вопроса: быть войне или нет? — требуется согласие граждан, то вполне естественно, что они хорошенько подумают, прежде чем начать столь скверную игру (т. е. войну. — Д. Т.)»⁷.

В качестве второй предпосылки вечного мира Кант видит международное право. Под этим понятием он подразумевает свободный союз государств, в котором реализуется устройство, подобное гражданскому обществу, и каждому его члену гарантировано его право. При этом «союз народов» (Völkerbund) не является «государством народов» (Völkerstaat). В международных отношениях продолжает господствовать анархия, т. е., по определению Канта, свобода без принуждения (республику он характеризовал как «принуждение со свободой и законом»). Важнейшим принципом международного общежития Кант полагал самоопределение народов.

Всемирная федерация, о которой писал Кант, не мыслилась ему, таким образом, как всемирное государство, а скорее как сообщество государств. Мирное урегулирование споров между отдельными го-

сударствами основано в этой схеме лишь на необходимости и международном праве, т. е. на «суррогате гражданского общественного союза»⁸. Союз народов, соответственно, выступает здесь как товарищество суверенных народов, как постоянный конгресс, главная задача которого — не допустить войн. Обосновывая свой *Völkerbund*, Кант одновременно считал *Völkerstaat* химерой.

Третьей основой вечного мира Кант полагал право посещения, т. е. свободу передвижения. Беспрепятственное общение народов, близкое знакомство и взаимопроникновение культур должны были, по его мысли, помогать преодолению предрассудков и национальной ограниченности, укреплять в людях мысль о единстве человечества.

Несмотря на то что в пользу отказа от войны как средства решения конфликтов работает целый ряд факторов, Кант не считал, что вечный мир наступит сам собой. Только конкретная целенаправленная деятельность, разумная политика способны принести результат. Кант предлагал конструирование желаемого будущего как метод приближения к цели. «Вопрос уже не в том, — писал он, — реален ли вечный мир или нереален... и не в том, обманываемся ли мы в нашем теоретическом суждении, когда допускаем первое; вопрос в том, что мы должны поступать так, как если бы было реально то, чего, быть может, нет, должны содействовать обоснованию его и принятию такого строя, который представляется нам для этого наиболее пригодным... дабы установить вечный мир»⁹.

Идеи Канта были развиты современниками и последователями. Гердер, считавший соглашения между государствами недостаточным, делал упор на нравственное перевоспитание народов и распространение идей гуманизма. По мнению Иоганна Готлиба Фихте, основой мира в Европе должно и может быть христианство. Среди христианских народов, полагал он, необходимы и возможны вечный мир и вечный союз. Во Франции Анри-Клод Сен-Симон сразу после окончания Наполеоновских войн написал «Трактат о реорганизации Европы», а спустя много лет Виктор Гюго выступил с пламенной речью при открытии Третьего конгресса мира (1849 г.)¹⁰.

Жан Поль Рихтер сделал метафорическое по форме и провидческое по сути замечание о том, что «... война в конце концов сама погибнет на войне. Ее усовершенствование приведет к ее уничтожению... При беспредельном развитии физики и химии кто поручится, что не будет открыт такой инструмент уничтожения, который, как мина, одним ударом начнет бой и завершит его... Яд разъедает свой сосуд... Земное развитие должно привести к миру»¹¹. В середине XX в. это предвидение реализовалось в отношениях между великими державами — обладателями ядерного оружия.

Идеи Канта были признаны утопией, но, как предполагал сам философ, стремление к устранению войны из практики человечества не

только сохранялось, но даже усиливалось с прогрессом цивилизации. В конце XIX — начале XX столетия некоторые известные политики, предприниматели, публицисты — Альфред Нобель, Норман Энджелл, Джон Гобсон, Карл Либкнехт, Карл Каутский, Йозеф Шумпетер¹² — считали, что вечный мир станет естественным результатом развития экономической взаимозависимости и параллельного роста разрушительной силы армий. Другие — Лев Толстой, промышленник и филантроп Эндрю Карнеги — возлагали надежды главным образом на самосовершенствование человечества. Наконец, радикальные социалисты разных стран выступали за мир через коренное преобразование общества.

Современная концепция сообществ безопасности возникла в разгар «холодной войны». В этой связи целесообразно предварить рассказ о ней кратким изложением альтернативного, т. е. мейнстримного подхода — ядерного сдерживания. Лучше всего сделать это, обратившись к книге, которая увидела свет одновременно с трудом основоположника концепции сообществ безопасности Карла Дойча, — работе «Ядерное оружие и внешняя политика»¹³ другого иммигранта из Германии Генри Киссинджера.

СОХРАНЕНИЕ МИРА И ЯДЕРНОЕ СДЕРЖИВАНИЕ

Как будто отталкиваясь от приведенной выше фразы Ж. П. Рихтера, Киссинджер писал в 1957 г.: «Человечество получило в свое распоряжение мощное средство самоуничтожения, и это произошло как раз в тот самый момент, когда разногласия между нациями стали более острыми и глубокими, чем когда бы то ни было раньше»¹⁴. И далее: «Наиболее успешным средством предотвращения всеобщей войны может быть угроза развязывания подобной войны»¹⁵. В этих условиях президент США Дуайт Эйзенхауэр сделал вывод, что нет иного выбора, кроме мира. С аналогичным заявлением выступил в 1955 г. председатель Совета Министров СССР Георгий Маленков. К началу 1970-х годов, когда СССР достиг военно-стратегического паритета с США, стратегическая стабильность в мире и, следовательно, всеобщий мир стали функцией способности сторон поддерживать это равновесие.

Ситуация, которую определяли по-разному: «ядерный пат», «равновесие страха», «молчаливый договор о ненападении», «взаимное гарантированное уничтожение», была по сути дела «не прочным миром, а шатким перемирием»¹⁶. Шаткость положения заключалась в рисках, сопряженных с гонкой вооружений, международными кризисами с игрой «на грани войны», а также с периодически воз-

никакими локальными войнами, которые также могли перерасти в региональное и даже глобальное столкновение. В своей знаменитой книге, здесь цитируемой, Киссинджер обосновывал необходимость активных действий, которые позволяли бы США применять силу, не подвергая себя риску уничтожения. Иначе, писал он, «извечная надежда человечества на всеобщий мир может осуществиться столь странным образом, что этот мир будет содействовать лишь развалу международного порядка»¹⁷. Со своей стороны, руководство Коммунистической партии Советского Союза прямо заявляло, что «мирное сосуществование государств с различным общественным строем» является специфической формой классовой борьбы против «мирового империализма во главе с США».

Мир гораздо меньше исследован, чем война, поскольку до самого последнего времени война представлялась явлением более актуальным. Тем не менее на интересующую нас тему существует обширная литература. В годы «холодной войны» вопросами предотвращения войн интересовались главным образом философы и активисты пацифистского направления, выдвигавшие требования всеобщего ядерного разоружения. В то же время серьезные теоретики занимались совершенствованием формулы стратегической стабильности в условиях не прекращавшейся гонки вооружений. Многие также пытались вывести формулу ограниченных войн, не ведущих к всеобщему катаклизму. И те, и другие, и третьи были так или иначе востребованы различными политическими силами. На таком фоне концепция сообществ безопасности выглядела в глазах многих абстрактным теоретизированием.

Начало исследования проблем, связанных с сообществами безопасности, связано с именем выдающегося социолога и политолога Карла Дойча. Его основная опубликованная работа — «Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience»¹⁸. Этот классический труд, вышедший в 1957 г., стал отправной точкой для последующих исследований. Дойч определил типы сообществ безопасности, предложил анализ их становления на основе трансакций. Согласно Дойчу, основными каналами эволюции сообществ безопасности являются коммуникация и экономическое и социальное взаимодействие. Транзакционные потоки и интеграция постепенно ведут к «взаимным симпатиям и лояльности», появлению «чувства общности — we-feeling» и частичной идентификации представлений о себе (self-image) и интересов¹⁹.

Дойч работал в рамках трансакционного и функционалистского подходов. Тем не менее он «перебросил мостки» к другим возможным подходам. Внимание к представлениям о себе, эволюция «чувства общности» ведет к проблеме изменения идентичности (конструктивизм). Дойч также признавал роль субгосударственных

акторов — групп интересов, классовых альянсов, которые носят трансграничный характер и толкают вперед процесс интеграции. Наконец, он подчеркивал значимость стратегической сдержанности — особенно в отношениях великих держав.

Среди других авторов, еще в период «холодной войны» внесших существенный вклад в исследование сообществ безопасности, — Кеннет Боуддинг, Стивен Рок, Брюс Кронин. Боуддинг в книге «Stable Peace»²⁰ близок к Дойчу в определении сообществ безопасности, значимости совместимости самовосприятия, важности коммуникаций как элементов стабильного мира. Особое внимание он уделял необходимости взаимных уступок. Именно они, по мысли Боуддинга, ведут к совместимости государств и наций.

Стивен Рок в «Why Peace Breaks Out»²¹ рассматривает критические сближения пар государств, вокруг которых возникает зона стабильного мира. Он выдвигает гипотезу о большей значимости для целей сближения взаимодополняющих экономик по сравнению с однотипными. Дополняющие друг друга экономики, аргументирует Рок, ведут к общей выгоде, в то время как однотипные — к конкуренции. То же справедливо, по его мнению, в отношении сухопутных и морских держав. Наконец, Рок подчеркивает важность политической однотипности и сходных идеологических ориентаций. Такая общность способна преодолеть взаимную подозрительность.

Брюс Кронин в «Community Under Anarchy» также исходит из конструктивистских позиций. По его мнению, стабильный мир зависит от распространения транснациональной идентичности, которая «способна трансформировать эгоистическое определение себя в иное, основанное на членстве в концептуальной социальной группе»²². Транснациональная идентичность способствует определению интересов как общих и восприятию общих наборов руководящих норм. Три основных условия для формирования транснациональной идентичности, по Кронину, — это общая характеристика (этничность, регион, тип режима), эксклюзивность такой характеристики и, наконец, высокий уровень позитивной взаимозависимости.

Всплеск научного интереса к сообществам безопасности произошел после окончания «холодной войны». В 1998 г. был опубликован коллективный труд под редакцией Эммануэля Адлера и Майкла Барнетта «Security Communities»²³. Два года спустя вышла работа Ари Кацовича, Якова Бар-Симан-Това, Оле Элгстрёма и Агнуса Джернека под названием «Stable Peace Among Nations»²⁴.

Книге Адлера и Барнетта присущ конструктивистский подход. Приверженность единым нормам и предпосылка к этому — смена руководящих идей ведут, по мнению авторов, к углублению самовосприятия и появлению взаимного чувства общности. В становлении сообществ безопасности они выделяют фазы: зарождение,

подъем, зрелость. Первая фаза (зарождение) связана с необходимостью дать ответ на общую угрозу. Члены формирующегося сообщества спланиваются, взаимодействуют все теснее. В ходе второй фазы (подъема) происходят интенсификация транзакций и институционализация многосторонних форм, в результате которой институты становятся машинами социального обучения. Наконец, в фазе зрелости происходит углубление связей, появляется взаимное доверие, возникает общая идентичность, закладываются основы стабильного мира.

Как и Дойч, Адлер и Барнетт подчеркивают значение общей угрозы, лидерство (в том числе идейное) одной державы, указывают на большую склонность либеральных демократий по сравнению с другими политическими режимами эволюционировать в сторону стабильного мира.

Кацович и его соавторы в «Stable Peace Among Nations» находятся на полпути между Дойчем с его транзакционным подходом и Адлером-Барнеттом с их конструктивизмом. Он считает, что «каждая сторона осознает, что ее безопасность зависит от других», а это ведет к «общности интересов в установлении и поддержании мира между ними». Такое изменение в понимании национального интереса означает, что страны начинают рассматривать войну как «незаконный инструмент реализации национальных интересов».

Перечисленные авторы, будучи по преимуществу теоретиками, строили свои умозаключения на эмпирических данных, которые с каждым десятилетием XX в. становились все более богатыми и — по географическому охвату — обширными.

ИСХОДНАЯ КОНЦЕПЦИЯ КАРЛА ДОЙЧА

Принято считать, что основы концепции сообществ безопасности были заложены Дойчем в коллективной работе, увидевшей свет в 1957 г.²⁵ Впрочем, за несколько лет до него, в начале 1950-х годов, термин «сообщество безопасности» (security community) сформулировал другой американский исследователь — Ричард Ван Вагенен. Под сообществом безопасности (security community) Дойч понимал регион, в пределах которого крупномасштабное применение физического насилия (война) является немислимым. Члены сообщества, по мысли Дойча, согласны в одном: все их проблемы решаются путем мирных изменений (peaceful change) на основе институционализированных процедур.

Сообщество безопасности предоставляет своим членам, таким образом, реальные гарантии того, что любые возникающие между госу-

дарствами проблемы будут решаться без применения военной силы или угрозы ее применения. Речь, конечно, идет не об устранении конфликтности из межгосударственных отношений — это невозможно, а об исключении физического насилия как средства решения конфликтов. Военная сила в любых ее видах и проявлениях выносятся за скобки межгосударственных отношений.

Чтобы такое состояние отношений стало устойчивым, требуется, однако, больше, чем формальная договоренность о неприменении силы. Дойч говорит именно о *сообществе*, т. е. о форме интеграции. Надо иметь в виду, что наличие сообщества как такового еще не исключает войны между его членами. Это становится возможно лишь с формированием сообщества безопасности. Здесь между государствами и возникает чувство общности, которое Дойч называл «we-feeling». Речь, соответственно, идет не только об общих интересах, но и о взаимных симпатиях и доверии. Внутри сообщества безопасности царят не только «порядок», но и стабильный мир.

Дойч разделял «амальгамированные сообщества безопасности», т. е. союзные государства (федерации и конфедерации), и плюралистические сообщества, в рамках которых государства сохраняют суверенитет. Пример первых — США, возникшие как союз бывших британских колоний в Северной Америке, провозгласивших себя независимыми государствами (*states*). Пример сообществ второго типа — Европейский союз, в составе которого государства-члены сохраняют значительную часть суверенитета, прежде всего решение вопросов войны и мира.

Для целей нашего исследования интерес представляют, разумеется, плюралистические сообщества: нас интересует не объединение государств в единое политическое целое, а их интеграция. Для таких сообществ характерны коренные общие ценности на основе общих же институтов, общая, разделяемая всеми участниками идентичность, лояльность друг к другу, чувство принадлежности к «большой семье». Эта совокупность факторов позволяет ожидать, что по любому спорному вопросу стороны договорятся на основе признаваемых всеми принципов и процедур, что никто не только не захочет, но даже и не помыслит отстаивать свои интересы силой.

Дойч привнес в науку о международных отношениях важный элемент социологии. Для него государства были не «силовыми комплексами», как в реалистической традиции, а социумами, группами людей. Отношения между социумами, подчеркивал Дойч, возникают и развиваются в условиях их общения. Такое общение может быть различным по объему, глубине, уровню интенсивности, результативности и т. д. Общение, в свою очередь, нарабатывает социальную ткань — причем как на уровне элит, так и на массовом уровне.

Итак, Дойч рассматривал развитие международных отношений по аналогии с развитием отдельных социумов. Сообщество безопасности на межгосударственном уровне, полагал он, возникает подобно национальному государству: из многих местных и региональных рынков возникает общенациональный, таможенные границы упраздняются, учреждается общая валюта, формируются единые армия и полиция, наконец, возникает чувство сопричастности, национальной общности и т. д. Таким же путем, по мысли Дойча, способны формироваться и межгосударственные общности. Логика и направление перемен очевидны: все меньший упор на силу, все больший — на общественные (транснациональные) факторы, нормативную среду.

Развитие международного сообщества, по Дойчу, неразрывно связано с трансформацией политики безопасности государств. Эта политика перестает опираться исключительно или главным образом на военную силу и эволюционирует в сторону все более широкого использования мирного инструментария. Формирование сообществ безопасности трансформирует сам характер системы государств. Некоторые пары и группы государств сближаются до такой степени, что невоенный (демилитаризованный) характер их взаимных отношений начинает восприниматься как норма, даже как нечто само собой разумеющееся.

Рассуждения Дойча прямо противоположны основным постулатам реалистической теории международных отношений, которая исходит из атомистических моделей поведения государств. В центр своей концепции Дойч ставит транснациональные силы, работа которых ведет к трансформации поведения государств и даже их идентичности. Подобно тому, как на национальном уровне формирование сообщества создает чувство общности (уже упоминавшееся *we-feeling*), порождает взаимное доверие, взаимную отзывчивость (*responsiveness*), аналогичные процессы могут происходить и между государствами. Взаимность их поведения может принимать позитивный характер, и на этом уровне на добро могут отвечать добром. Транснациональные силы способны изменить идентичность целых народов. На каком-то этапе появляется коллективная идентичность. Таким образом, «приводной ремень» ценностей расположен на уровне межгосударственных и транснациональных трансакций и интеракций.

На этом уровне государство обладает смягченной формой суверенитета, идентичность — уже коммунальная, но еще не общая, а порядок обеспечивается путем ограничений (*binding or bounding*), накладываемых на силу государств, а не на применение этой силы или посредством ее институционализации. В обществе государств социальный характер межгосударственных отношений берет верх над правилами анархического соперничества и силового балансиро-

вания — хотя и не доходит до уровня создания зрелых институтов власти и управления, как в едином государстве²⁶.

Концепция Карла Дойча, привнесшая социологический дух в исследования международных отношений, существенно обогатила понимание международной политики и международной безопасности. Тем не менее, несмотря на очевидную теоретическую и практическую ценность, концепция сообществ безопасности не получила поначалу широкого распространения. Одна из причин заключалась в относительной сложности предложенной Дойчем модели по сравнению с моделями реалистов. Более серьезной проблемой была сама международная обстановка. В разгар «холодной войны» идеи Дойча и его единомышленников многим казались наивными, а их предложения — утопичными. В СССР концепция Дойча была глубоко проанализирована Владимиром Барановским²⁷. В западных исследованиях международных отношений упор был сделан на региональные проблемы, а позднее — на изучение взаимозависимости и международные режимы. Лишь с окончанием «холодной войны» на работы Дойча вновь обратили внимание.

СООБЩЕСТВО ГОСУДАРСТВ И СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ

Сообщество безопасности с его отличительной чертой — наличием стабильного мира в отношениях между государствами, составляющими такое сообщество — не плод отвлеченного конструирования Дойча и его единомышленников. К 1957 г., как известно, такие сообщества уже существовали, хотя и в ограниченных масштабах. А то, что работает на практике, должно работать и в теории. Сила государств — реальность, но не меньшая реальность и нормы, которые государства признают. Возможность добровольного, органичного следования нормам мирного поведения (при сохранении конкуренции между государствами) является предметом исследования этой главы.

Словосочетание «международное сообщество» часто употребляется в средствах массовой информации, а также в современном дипломатическом языке. В СМИ, особенно американских и европейских, оно обычно используется для обозначения стран Запада и их союзников. В дипломатическом обиходе под этим понятием, как правило, понимаются страны — члены ООН. В этом смысле представителями международного сообщества и выразителями его коллективного мнения являются высшие органы ООН — Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности.

Сообщество отличается от общества тем, что представляет собой объединение конфедеративного типа, внутри которого сохраняются

отчетливые границы. В обществе, напротив, границы стерты. В то же время многие специалисты-международники сомневаются, существует ли у международных отношений социальная, «общественная» основа. Государства часто соотносят те или иные свои действия на международной арене с широкими транснациональными интересами и ценностями, но на практике они обычно руководствуются гораздо более узкими национальными интересами. Соотношение национального и интернационального в международном сообществе, однако, постоянно меняется. В принципе с ростом взаимозависимости национальные интересы отдельных стран все больше переплетаются с их общими интересами.

При каких условиях становится возможно говорить о группе государств как о сообществе? Социологи отмечают три характеристики сообществ: во-первых, общность идентичностей, ценностей, смыслов, во-вторых, наличие непосредственных многосторонних отношений внутри группы, в-третьих, присутствие в отношениях взаимности, которая выражается в признании долгосрочных общих интересов, и в этой связи существование элементов альтруизма. Интерес в этом случае становится «просвещенным» и оттого несколько менее эгоистическим, а альтруизм вырастает из чувства должностования и сознания ответственности.

Конечно, и в рамках международного сообщества поведение отдельных государств определяется в первую очередь их национальными интересами. Общая идентичность, разделяемая всеми членами сообщества, не отменяет частных интересов отдельных государств. Коль скоро интересы различны, они естественным образом соперничают и могут при этом вступать в конфликты друг с другом. Главное для существования сообщества — чтобы эти отдельные конфликты не угрожали выживанию сообщества в целом.

Сообщество означает упорядочение отношений. Таким образом, порядок, создаваемый сообществом, противостоит анархии, царящей за его пределами²⁸. Сообщества людей первоначально возникают на местном уровне, постепенно охватывая все более обширные области. На определенном этапе формируется сообщество в рамках страны или государства в целом. Так создается нация. На более продвинутых этапах сообщества начинают распространяться поверх границ государств, делая тем самым эти границы все более прозрачными.

Благодаря современным средствам транспорта и связи сообщества могут объединять людей, физически весьма отдаленных и принадлежащих к очень разным культурам. Эти процессы стали особенно быстро развиваться в последние десятилетия XX в. и продолжают наращивать темп уже в новом столетии. Развитие сетевых отношений и взаимодействий заставляет переосмысливать понятие регио-

на, который прежде выступал физической «базой» международных сообществ. Глобализм рынков принес с собой глобализм сообществ. В этих условиях становится возможно говорить о воображаемых, когнитивных регионах²⁹.

Сообщества обладают различными механизмами урегулирования конфликтов между их членами. В Европе на протяжении трех столетий — от Вестфальского мира 1648 г. до Ялтинской и Потсдамской конференций 1945 г. в качестве главного регулятора выступал баланс сил. Он гарантировал выживание сообщества в целом, но не только не исключал, но даже предполагал войны между государствами в целях корректировки баланса. Такие сообщества можно назвать «военными». Война сближает не меньше, чем торговля, хотя, конечно, другими средствами и с иными последствиями.

В какой-то момент, однако, созревают условия, позволяющие парам, а затем и целым группам государств отказаться от войн как чрезвычайно затратного способа регулирования межгосударственных отношений. Каковы эти условия? Как международные сообщества приобретают качество сообществ безопасности?

ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ СООБЩЕСТВ БЕЗОПАСНОСТИ

Логика формирования международного сообщества находится на пересечении логики внутренней и внешней политики. В международной политике каждое государство — центр мироздания для себя самого. Оно обладает отчетливой идентичностью и, следовательно, возникающий международный порядок является результатом использования государствами своей силы. Во внутренней политике, напротив, суверенитет един, идентичность общая, а порядок проистекает из институционализации власти. Международное общество находится на пересечении первого и второго и обладает характеристиками обоих «миров»³⁰.

На исходной позиции государства находятся в состоянии соперничества, которое в принципе может вылиться в вооруженное столкновение. Соперничество, однако, миновало острую фазу. Это важный момент: в разгар конфронтации говорить о переходе к сообществу безопасности бессмысленно (вспомним холодный прием, которым была встречена концепция Карла Дойча в 1957 г.). Соперничество, таким образом, находится в ослабленном состоянии, остаточном после предыдущего конфликта, но при определенных условиях оно может вновь усилиться и даже привести к новой войне. Итак, ослабленная конфликтность и реальность нового столкновения, признаваемого нежелательным, в неопределенном будущем — таковы начальные условия формирования

сообществ безопасности. Очевидно, что эта ситуация характерна для Евро-Атлантики после окончания «холодной войны».

По мысли американского политолога Чарльза Капчана процесс формирования сообществ безопасности проходит четыре фазы³¹.

Вначале предпринимаются односторонние примирительные шаги: государство, столкнувшееся с многочисленными угрозами своей безопасности, стремится снять один из источников угроз посредством проявления стратегической сдержанности и уступок одному из соперников. Такие уступки означают жертву во имя мира, гамбит, долженствующий сигнализировать о добрых намерениях. Если адресат этого послания поймет сигнал, оценит его и решит ответить взаимностью, процесс может продвинуться в следующую фазу.

Вторая фаза — проявление взаимной сдержанности. Она включает *обмен* уступками, поэтапный отказ *обеих* сторон от соперничества — в надежде, что геополитическая конкуренция сменится прагматичным взаимовыгодным сотрудничеством.

Третья фаза — интеграция обществ, культурное взаимопроникновение стран-партнеров. Контакты и общение становятся более частыми и интенсивными, причем не только на уровне государственных чиновников и бизнес-элит, но и на уровне частных граждан. Группы интересов, извлекающие пользу из более близких отношений, — «держатели интересов», *stakeholders* — начинают активнее «вкладываться» в развитие отношений, лоббируют дальнейшее снижение экономических и политических барьеров, сообщая дополнительное ускорение процессу примирения.

Четвертая и заключительная фаза — генерация новых нарративов и формирование новых идентичностей. При помощи элитных заявлений, акций в жанре массовой культуры и выдвижения новых символов (флагов, гимнов) государства начинают новый внутренний дискурс, постепенно изменяющий их идентичность.

Карл Дойч выделял восемь условий для формирования амальгамированных сообществ безопасности. К их числу он относил:

- совместимость основных ценностей;
- сходный образ жизни;
- разветвленное и взаимопроникающее общение;
- высокую степень географической и социальной мобильности;
- многочисленность и сбалансированный характер транзакций;
- значительную частоту и некоторую взаимозаменяемость в групповых ролях;
- расширение состава политической элиты;
- достаточно высокие политические и административные способности.

Помимо этого, полагал он, политически релевантная часть населения должна быть готова принять и поддерживать общие государственные институты, сохранять им верность и применять их с учетом стремлений и потребностей всех составных частей такого сообщества.

По сравнению с этим списком условия для формирования плюралистических (интегрированных) сообществ менее жесткие. По мнению Капчана, чтобы «процесс пошел», необходимо выполнение всего трех основных условий:

- институционализированных самоограничений;
- совместимого общественного порядка;
- культурной общности.

Первое, с его точки зрения, желательно, два другие — необходимы³².

Очевидно, что институционализированные самоограничения власти правительств благоприятствуют стратегическим самоограничениям. Классический пример «от противного» — действия императора Вильгельма II и германского Генерального штаба летом 1914 г. Решение о начале Первой мировой войны было принято узким кругом лиц, в котором главным лоббистом в пользу войны выступала верхушка Генштаба. Несмотря на довольно развитую политическую систему кайзеровской Германии — наличие парламента, массовых политических партий и профсоюзов, лидеров общественного мнения, прессы и т. д., влияние группы военных на императора оказалось решающим.

Не менее очевидно, что стратегические самоограничения наиболее институционализированы в государствах с либеральными демократическими режимами. Для этих режимов характерно наличие разработанной системы сдержек и противовесов в сфере применения военной силы, а также гражданского контроля над вооруженными силами. Такие ограничения присутствуют в конституциях большинства современных государств, но не всегда действуют на практике. Даже в демократических государствах глава исполнительной власти имеет реальную возможность применить силу за рубежом без предварительного согласования этого вопроса с парламентом.

Таким образом, ограничиться положением о демократическом режиме как о гарантии институциональных самоограничений явно недостаточно. Во-первых, необходимо учитывать, что стратегическое самоограничение могут практиковать и недемократические политические режимы. Наиболее выдающийся пример — внешняя политика Китая начиная с 1980-х годов. Политбюро ЦК КПК на протяжении многих лет сохраняет верность заветам Дэн Сяопина, требовавшего подчинить всю политику государства целям экономического роста и повышения благосостояния населения КНР. Другой пример — Иран, где существует уникальная политическая система, причудливо объединяющая исламскую теократию, всеобщие выборы и внутривластную систему сдержек и противовесов.

Во-вторых, демократические правительства, чьи действия внутри страны ограничиваются системой сдержек и противовесов, могут действовать без существенных ограничений на международной арене. Внешняя политика администрации Джорджа Буша-младшего (2001—2009 гг.) — лишь наиболее яркий пример. Фактически все американские президенты включая предшественника и преемника Буша — Билла Клинтона и Барака Обаму — были довольно свободны в вопросах применения силы за пределами США. Таким образом, для ситуации стабильного мира стратегические ограничения необходимы, а институционализированные — нет. Соответственно тип политического режима еще не определяет, насколько то или иное государство подходит для стабильного мира.

Совместимость общественных порядков имеет большее значение, чем тип политического режима. Способность обществ к взаимопроникновению, интеграции зависит от их взаимной совместимости. Высокая степень совместимости усиливает соответствующие элиты в процессе интеграции. Напротив, несовместимость ослабляет те или иные элиты, провоцируя их на формирование коалиций, противостоящих движению в направлении стабильного мира. В качестве критериев совместимости выступают распределение власти по социальному, этническому признаку, принципы организации экономической и торговой деятельности, положение женщин в обществе. При всех социальных различиях между членами НАТО степень совместимости их общественных порядков достаточно высока, чтобы поддерживать ощущение единого Атлантического сообщества.

Как свидетельствует практика, существенное значение имеет культурная общность. Не случайно первые примеры установления стабильного мира — это мир между Англией и Америкой, а также внутри «англосаксонского сообщества» — с участием (вначале в качестве составных компонентов Британской империи, а затем, с 1920—1930-х годов, как самостоятельных акторов) Канады, Австралии и Новой Зеландии. В дальнейшем это «ядро сообщества» увеличивалось (в Европе — от атлантического побережья все дальше на восток), но фактор культурной близости играл очевидную роль. Сообщество расширялось поэтапно: от США и Великобритании — к Франции и другим странам Западной Европы, к Германии (первоначально Западной), затем к Южной Европе и, после окончания «холодной войны», к Центральной и Юго-Восточной Европе. Фактор культурной общности не следует абсолютизировать. Союз Англии с «культурно далекой» Японией, заключенный в 1902 г., не привел к стабильному миру и распался спустя двадцать лет, после чего еще через два десятилетия Япония напала на британские владения, но американско-японский союз, созданный после окончания Второй мировой войны, напротив, продолжает доказывать свою прочность.

Общая идеология, которую Карл Дойч полагал важнейшим фактором в формировании сообществ безопасности, в действительности не является непременным условием. Внимание Дойча к идеологии совершенно понятно, учитывая время выдвижения его концепции. Коммунизм и либеральная демократия действительно были несовместимы в рамках сообщества безопасности, о чем свидетельствовал неизбежно преходящий характер периодов «разрядки напряженности» в эпоху «холодной войны». «Мирное сосуществование» официально рассматривалось в Советском Союзе как «форма классовой борьбы», не исключавшая ведения национально-освободительных и иных «справедливых» войн различного масштаба. В основе концепций взаимного сдерживания США и СССР лежала возможность применения обеими сторонами ядерного оружия. Собственно, взаимная сдержанность являлась результатом осознания перспективы «взаимного гарантированного уничтожения».

Завершение идеологического противостояния не привело к полному единству ценностей между Россией и США, прежде всего в вопросах функционирования политических систем двух стран. Для целей формирования сообщества, исключающего войну как средство решения конфликтов, идентичность взглядов на реальное осуществление политической власти не является абсолютно необходимой. В прошлом и настоящем США вступали в союзы и продолжают состоять в них с государствами, не разделяющими не только ценности демократии и прав человека, но и некоторые базовые общественные ценности — такие, как положение женщин в обществе.

Стабильный мир может принимать различные формы:

- политическое сближение государств;
- формирование сообществ безопасности;
- создание союзного государства (государственная уния).

Сближение — первичная, переходная и еще неустойчивая форма мира. Прежние соперники отказываются от вооруженного противостояния, договариваются решать споры полюбовно, рассчитывают на мирное сосуществование. Заключение формального союза между государствами возможно, но не обязательно. Гарантий мира, однако, здесь еще нет. Сближение — абсолютно необходимое условие формирования сообщества безопасности, но сам процесс сближения обратим. Динамика сближения может ослабнуть в силу различных причин, и вместо более тесного сближения могут произойти откат назад, охлаждение и новое отчуждение. Важно отметить, что хотя сближение происходит по необходимости, в нем совершенно отсутствует элемент принуждения. В противном случае с изменением обстоятельств и по прошествии времени разрыв практически неизбежен.

Сообщество безопасности — группа двух и более государств, которые устанавливают во взаимоотношениях между собой набор

норм и правил с целью гарантированно мирного урегулирования отношений. Внутри сообщества мир гарантирован, но во взаимоотношениях с внешними акторами применение членами сообщества силы остается допустимым. Сообщества безопасности довольно устойчивы, но эта устойчивость не абсолютна. При изменении внутренних и международных условий сообщества могут распадаться — как, например, распался концерт европейских держав, обеспечивавший межгосударственный мир в Европе между 1815 и 1854 гг.

Можно говорить о двух типах сообществ безопасности — свободных и тесных. Они различаются в зависимости от глубины доверия, характера и степени институционализации, анархичности или склонности к ее преодолению. В свободных сообществах отдельные государства не ожидают враждебных акций со стороны прочих членов сообщества и практикуют сдержанность во внешней политике. Тесные сообщества предъявляют более серьезные требования к членам. Речь идет не только о взаимопомощи, но и об установлении системы управления, промежуточной между «чистым» суверенитетом и региональной системой управления. Некоторые называют это «постсуверенитетом»: формируются наднациональные и транснациональные суверенитеты в добавление к сохраняющимся национальным, и составляет система коллективной безопасности. Такое объединение суверенитетов в современном Европейском союзе позволяет в чем-то проводить параллель между ЕС и европейским Средневековьем. Очевидно, что США, несмотря на членство в НАТО, явно не относятся к этой категории государств.

Сообщество безопасности представляет собой форму управления международными отношениями. Сообщество характеризуется отсутствием аппарата принуждения. Этим оно отличается от системы коллективной безопасности³³. Главное в сообществе безопасности — следование определенным нормам не только в международном поведении, но и во внутренних делах. Это последнее не менее важно для существования сообщества, чем гарантированный отказ от войны как средства решения межгосударственных конфликтов. В реальных сообществах безопасности — Атлантическом и Тихоокеанском — на протяжении нескольких первых десятилетий их функционирования существовала безусловная гегемония одной державы — США, которая в условиях «холодной войны» гарантировала целостность сообщества всеми доступными средствами.

Члены сообщества безопасности сохраняют формальный суверенитет, но этот суверенитет, а также представление о его легитимности трансформируются в рамках сообщества. Во-первых, существенно меняется роль государства, центр тяжести государственной политики переносится на невоенную сферу — экономику, социальную политику, благосостояние, окружающую среду и т. п. Во-вторых,

государства все больше выступают в качестве агентов сообщества. Их легитимность зависит уже от этого ³⁴. Пожалуй, единственным исключением являются Соединенные Штаты, ревностно оберегающие свой государственный суверенитет и создавшие огромный и постоянно задействованный военный аппарат.

Союзное государство (межгосударственная уния) — наиболее развитая форма стабильного мира. Государства, объединяясь, формируют единое политическое тело. Геополитические границы постепенно стираются. Союзное государство — самая устойчивая форма стабильного мира. Мир между Англией и Шотландией сохраняется с 1707 г. — даты создания Соединенного королевства; мир между германскими землями, возникшими на месте суверенных государств, — с образования Германской империи (союзного государства) 1871 г. В то же время союзные государства могут распадаться — как вполне мирно, подобно Чехословакии в 1992 г., так и в обстановке конфликтов и войн, подобно США (временно) в 1861 г. и СФРЮ в 1991 г.

Следующим важным вопросом является проблема условий трансформации межгосударственных отношений в отношении стабильного мира. Эммануэль Адлер и Майкл Барнетт ³⁵ предлагают трехуровневую модель. На первом уровне располагаются побудительные условия (*precipitating conditions*), на втором — факторы, способствующие развитию взаимного доверия и коллективной идентичности, наконец, на третьем — необходимые условия для обоснованных ожиданий мирного переворота (*dependable expectations of peaceful change*).

К побудительным условиям (первому уровню) относятся технические изменения в положении государств, внешние угрозы, побуждающие их собираться в союзы, стремление ослабить взаимные опасения и страхи путем координации политики в области безопасности, новые интерпретации социальных реалий, трансформации в экономике, демографии, миграциях населения, изменения в окружающей среде. Государства, допускающие под влиянием указанных условий некоторую координацию своих политик в сфере безопасности, не ожидают, что результатом их действий станет появление доверия или общей самоидентификации. Их интересует ближайший конкретный, а не возможный отдаленный результат сотрудничества. Тем не менее сближение, общение и взаимодействие создают условия для появления доверия на будущих этапах ³⁶.

На следующем уровне взаимодействия сотрудничество государств, все более развиваясь, начинает трансформировать саму среду, в которой они существуют и функционируют. В качестве композиционных элементов здесь выступают сила и знание (иными словами — структура) и трансакции, международные организации/институты и обучение (иными словами — процессы). Более мощные державы выступают в качестве международных интеграторов, центров силы,

создающих вокруг себя сообщества безопасности. Такую роль играют США в Атлантике и на Тихом океане, Евросоюз на Балканах. Россия выстраивает сообщество безопасности в центре Евразии, Индия в перспективе может играть схожую роль на Индостанском субконтиненте. Огромный интерес вызывает вопрос о способности Китая выступать в роли международного интегратора в Азии.

Мощь «центрального государства» играет выдающуюся роль в развитии и поддержании сообществ безопасности. Эта мощь, с одной стороны, обладает способностью принуждать другие государства вести себя соответствующим образом. С другой стороны, мощь в смысле авторитета определяет коллективную идентичность, практики поведения государств и, соответственно, выгоды и санкции в зависимости от того, следуют этим нормам или отступают от них. Мощь — это магнит. Сильные «излучают безопасность и благополучие». Слабые государства, присоединяясь к сильным, рассчитывают приобрести безопасность и прочие выгоды. При этом более слабые, как свидетельствует опыт стран Центральной и Восточной Европы после окончания «холодной войны», часто не ждут приглашения, а сами проявляют инициативу в присоединении к более сильным.

Под знанием подразумеваются определение смысла, цели и направления политики. Важнейший вопрос: когда, почему и каким образом появляются когнитивные структуры, способствующие формированию сообществ безопасности? Карл Дойч, говоря о таких структурах применительно к Североатлантическому региону, ограничивался либеральной демократией и рынком. И сейчас, спустя более полувека, большинство исследователей говорят о либерализме и рыночном капитализме.

Тезис о либерализме как ведущей когнитивной структуре на пути к стабильному миру основывается на следующих тезисах. Во-первых, транснациональная гражданская культура с ее концепциями ограниченной роли правительств, терпимости и толерантности, гражданственности, законопавия создает транснациональную идентичность, в центре которой находится свободная личность с неотчуждаемыми правами, которая признает права других. Во-вторых, либерализм способствует формированию сильных национальных гражданских обществ, способных к взаимному проникновению с другими национальными гражданскими обществами в ходе многочисленных и постоянно множющихся международных обменов.

В западном мире существуют и другие идеи относительно того, что могло бы стать когнитивной структурой, способной обеспечить движение к стабильному миру. Называют, в частности, философию устойчивого развития. Именно на такой основе начиная с 1960-х годов реализуется проект Ассоциации стран Юго-Восточной Азии — АСЕАН.

Под транзакциями понимаются коммуникации между акторами, проще говоря — всевозможные обмены. Эти обмены отличаются количественно — по их числу — и качественно — по разнообразию, скорости и плотности. Эмиль Дюркгейм считал, что динамическая плотность (*dynamic density*) транзакций способна создавать и преобразовывать факты общественной жизни. Эти факты изменяются не только под воздействием материальных факторов. Таким образом, количественный и качественный рост транзакций видоизменяет коллективный опыт людей и преобразует общественные факты.

Под институтами подразумеваются не международные организации (ООН, ВТО, МВФ и т. п.), а общественные практики с определенными ролями и соответствующими правилами, определяющими взаимоотношения между ролевыми игроками. Применительно к проблематике стабильного мира речь идет о практиках, способствующих развитию международного доверия. Это не только то, что принято называть мерами доверия, но и нормы, мониторинг их выполнения, санкции за нарушение. Доверие, однако, укрепляется также путем переосмысления собственного «я» и своих связей с другими акторами.

Международные организации служат целям социализации акторов и их обучения. Социальное обучение — активный процесс переосмысления действительности, т. е. того, что люди считают реальным, возможным и желательным, на основе нового каузального и нормативного знания. Социальное обучение — больше, чем адаптация или простое обучение, когда политические акторы под влиянием изменений в международной среде выбирают более эффективные способы достижения целей. Социальное обучение — это способность управлять реальностью или изменять ее путем изменения своих представлений о материальном и социальном мире и своих идентичностях.

Участие государств в таких организациях, как ВТО, Конференция ООН по проблемам климата, Международный уголовный суд и Европейский суд по правам человека, Совет Европы и др., создает условия для сближения государств на глобальном и региональном уровнях. В их рамках происходит культурное сближение, появляется ощущение общности судьбы, государства добровольно принимают на себя некоторые ограничения ради реализации высших общих или коллективных целей. Таким образом — уже на следующем этапе — формируется общая идентичность, что, в свою очередь, подготавливает «мирный переворот».

Третий уровень — появление взаимного доверия и формирования коллективной идентичности. Доверие и идентичность обладают способностью усиливать друг друга. Доверие, однако, первично. Доверие можно определить как веру в условиях неопределенности.

Доверие — социальный феномен, который основан на оценке, что другой актер будет вести себя сообразно нормативным ожиданиям. Любая подобная оценка несет в себе элемент риска. В практической деятельности за пределами «своих» сообществ безопасности государства привыкли руководствоваться известной формулой «доверяй, но проверяй», которую в свое время популяризировал президент Рейган применительно к американо-советскому процессу контроля над вооружениями.

Фактически эта формула скорее указывает на дефицит доверия, который действительно существовал между США и СССР. «Проверяю, потому что не доверяю», — мог бы сказать Рональд Рейган, отбросив дипломатичность своей любимой русской поговорки. Проверки такого рода отсутствуют в отношениях между западными государствами — обладателями ядерного оружия: они не чувствуют угрозы друг от друга. Доверие между ними реально существует и не нуждается в проверке. Даже после выхода Франции из военной организации НАТО в 1966 г. США и другие члены Альянса не ощутили угрозы со стороны Франции. Президенты Шарль де Голль (1958—1969 гг.) или Жак Ширак (1995—2007 гг.) могли сколько угодно не соглашаться с коллегами в американском Белом доме, резко выступать против войн, которые США вели во Вьетнаме или Ираке, но они оставались при этом совершенно «своими».

Другое дело — саддамовский Ирак или «муллократический» (с определенными оговорками) Иран. Доверие к ним в США и Европе отсутствовало с конца 1970-х годов, хотя в ирано-иракской войне 1980—1988 гг. Запад по геополитическим соображениям фактически поддерживал Багдад против Тегерана. В паре Пакистан — Индия Вашингтон с 1950-х годов больше доверял Пакистану, но с начала XXI в. «баланс доверия» определенно сместился в пользу Индии, хотя доверие к Пакистану все еще значительно выше, чем к Ирану. В этой связи можно говорить о степенях доверия. Так, к примеру, Китай для США, по определению Василия Михеева, — «экономически свой, но политически чужой»³⁷. Определитель «свой-чужой» — социальная основа доверия — представляет собой суждение, основанное на многолетнем опыте и общении. Направленность этого суждения определяется не техническими возможностями, а знанием, основанным на степени доверия и взаимной идентификации.

Вопрос об идентичности есть вопрос о том, кто ты есть — по отношению к другим. Все политические идентичности зависят от отношений конкретного актора с другими. Все государства идентифицируют себя тем или иным образом, позиционируясь по отношению к другим странам. Иногда это находит отражение даже в названиях: Содружество *Независимых* Государств, *Исламская* Республика Иран, *Арабская* Республика Египет и т. д. Чаше идентификация отража-

ется в политических доктринах государств. Одни делают упор на собственную независимость, другие — на державное величие, третьи — на принадлежность к ценностной группе (демократии) или к определенному типу цивилизации (Западу, исламскому миру, арабской «родине»).

Идентичность, соответственно, может быть как индивидуальной, так и групповой. Границы групп маркируются символами и мифами. Как и другие социальные структуры с групповой идентичностью, сообщества безопасности могут быть свободными и тесными. Раймо Вяйринен и Андрей Тусичишны относят к первым группы стран, внутри которых невозможны межгосударственные вооруженные конфликты, а ко второй — группы стран, внутри которых помимо этого невозможны и гражданские войны. Первый тип представлен АСЕАН, второй — Европейским союзом. В 2010 г. Бельгия балансировала на грани раскола по языковому признаку, жила без центрального правительства, но никому не приходило в голову опасаться там гражданской войны. Кроме того, свободные сообщества можно описать в терминах гарантированного неприменения силы друг против друга, в то время как тесные сообщества (пример — НАТО) предполагают совместную защиту от нападения извне сообщества.

Сколько времени требуется, чтобы сообщество безопасности устоялось? Столько, по-видимому, сколько потребуется для того, чтобы формальные обязательства превратились в норму, а следование нормам — в привычку. Применительно к сообществам безопасности — не ждать войны с другими членами сообщества и не готовиться к ней. Интеграция, считал Дойч, — это факт, а не фактор времени. Сообщества зарождаются, достигают зрелости и в некоторых случаях распадаются.

ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ СООБЩЕСТВ БЕЗОПАСНОСТИ

Начиная с Вестфальского мира 1648 г. история развития системы международных отношений может быть описана как последовательная смена международных режимов. В начале существования суверенных государств между ними шла «борьба всех против всех» по Гоббсу. Государства, постоянно соперничая друг с другом, ищут равновесия, которое постоянно ускользает от них. На практике этот «реализм в действии», однако, не абсолютен. Даже в начальный период соперничество государств относительно, оно может смягчаться, регулироваться, принимать различные формы.

Следующая за гоббсианской фаза развития международной системы — это мир по Локку, в котором практика взаимности и кон-

струирование политических соглашений существенно ограничивает соперничество. Это мир, в котором сейчас пребывает большинство человечества.

Следующей «станцией» на пути такой эволюции может быть мир по Дойчу, в котором международное сообщество, основанное на коммунальных нормах и идентичностях, может снять геополитическое соперничество и создать основу для стабильного мира ³⁸.

Подобно другим социальным организациям сообщество безопасности проходит определенный жизненный цикл. Адлер и Барнетт ³⁹ выделяют четыре фазы этого цикла: зарождение сообщества, его подъем, зрелость, наконец, распад.

Когда сообщество безопасности только зарождается, формирующие его государства не помышляют о создании сообщества как такового. У них другие, вполне конкретные цели: повысить свою безопасность, снизить издержки при обеспечении безопасности, получить пользу от расширения обменов с другими государствами. Они ведут разведку: что возможно и по какой цене. Для этой фазы характерно создание третейских институтов для взаимного контроля, заключение союзов для отражения общей военной угрозы, становление одного государства (США в НАТО) или группы государств (Франция и ФРГ в ЕОУС/ЕЭС) в качестве лидера нарождающегося сообщества.

В восходящей фазе возрастает плотность общения, и уже наметившееся доверие укрепляется. Распространяется идеологии «дружественности», «ценностной общности», «единства судьбы». На этой основе формируется и консолидируется коллективная идентичность. Эту фазу страны ЕЭС/ЕС прошли в конце XX столетия.

В зрелой фазе реализуется основное содержание сообществ безопасности: война внутри сообщества становится в принципе невозможной и немислимой. Политика безопасности и оборонная (военная) политика обретают многосторонний характер. Происходят фундаментальные изменения в военном планировании. Определение угроз, ставших уже общими, становится коллективным делом. Не только охрана границ, но и пограничный контроль между членами сообщества упраздняются. В этой фазе находятся отношения между государствами внутри Европейского союза, хотя экономическая рецессия 2008—2009 гг. и долговой кризис 2011—2012 гг. подвергли сообщество серьезным испытаниям. Важно отметить в этой связи, что, несмотря на эмоции и резкую полемику, сопровождавшуюся отсылками ко временам Второй мировой войны (см. риторику в странах Южной Европы о нынешней Германии как о «четвертом рейхе»), фактор военной силы оставался за скобками дискуссии.

На существование сообщества безопасности указывают следующие изменения в нормативном дискурсе:

- перенос акцента с национальной безопасности на безопасность кооперативную или коллективную;
- особое внимание к военной интеграции;
- рассмотрение внутренних угроз отдельным странам как общей проблемы сообщества;
- разделение иммиграции на внутреннюю (все более свободную) и внешнюю (из-за пределов сообщества);
- тенденция к интернационализации властных полномочий.

Необходимо иметь в виду, что сообщества безопасности не вечны. Они могут распасться — с самыми различными последствиями. В 1990—2000-х годах распад Чехословакии привел к тому, что Чехия и Словакия вскоре вновь оказались в одном сообществе — Европейском союзе и НАТО; распад Советского Союза привел к ряду конфликтов на периферии СССР, но в целом к мирному существованию большинства постсоветских государств, некоторые из которых (страны Балтии) воссоединились уже в новом сообществе стран ЕС и НАТО; наконец, распад Югославии обернулся кровопролитными войнами.

ЗНАЧЕНИЕ ТЕОРИИ

Проблема построения сообществ безопасности — часть проблемы мирорегулирования. Мирорегулирование, писал российский ученый Юрий Давыдов, — это «возможность управлять международными отношениями вообще, регулировать их в интересах какого-то государства, коалиции государств или всего мирового сообщества, в конечном счете, управлять поведением субъектов международных отношений». И далее: «управление подобного типа осуществляется не через образование какого-то центра, единой национальной власти, которой в системе международных отношений нет, не было и которая вряд ли в ближайшее время возникнет... а путем налаживания разного рода взаимодействий между самими субъектами международных отношений (прежде всего государствами)»⁴⁰.

В идеале система мирорегулирования — в региональном или глобальном масштабе — должна работать в самонастраивающемся режиме. «Конечный... результат мирорегулирования, — отмечал Давыдов, — обычно выражается в том, что оно понуждает субъектов международных отношений вести себя во внешнем мире, в своих взаимоотношениях в условиях определенных ситуаций (кризиса, разрешения спорных проблем, военных действий) соответствующим (предопределенным), а не иным (как кому вздумается) образом, предотвращая всеобщий хаос и устанавливая (или пытаясь

установить) определенный порядок, определенные зависимости во внешней среде»⁴¹.

Существуют, в принципе, две модели мирорегулирования: силовая и нормативная. Норма шире права, она включает также моральные аспекты. В действительности эти модели отличаются различным соотношением и различными функциями в них силовых и нормативных элементов. Мировая тенденция такова, что «содержание нормы» в международных системах постепенно повышается. Смена парадигмы — длительный процесс. Надо иметь в виду, что нормативное регулирование тоже опирается на силу — в конечном счете. Сила имеет разную природу, и эта природа также подвержена трансформации. Так, «жесткая» сила не столько заменяется, сколько укрепляется «мягкой».

Теория сообществ безопасности интересует нас не сама по себе, а в теснейшей привязке к практике, как инструмент познания, которое, в свою очередь, может помочь расширить существующие сообщества безопасности и сформировать новые, тем самым сделав мир — хотя бы еще в нескольких регионах — более стабильным. Необходимость фундаментального исследования проблематики сообществ безопасности вытекает, в частности, из неудач практического выстраивания системы безопасности в Евро-Атлантике после окончания «холодной войны».

Дилемма безопасности: спираль «действие — противодействие» приводит к тому, что каждое из государств, затрачивая все большие усилия и суммы на оборону, не повышает уровень своей безопасности, а, возможно, даже снижает его. Эта дилемма в основном была преодолена в Евро-Атлантике в конце XX в. путем прекращения идеологического противостояния, военно-политической конфронтации и заключения ряда соглашений по контролю над вооружениями и мерам доверия, развития диалога и сотрудничества.

С тех пор, однако, продвижения в отношениях между Россией и бывшими противниками СССР практически не было. Возникло промежуточное, межеумочное состояние. Россия и США — не вероятные противники, но не только не союзники, но все еще потенциальные противники. Партнерство — в принципе корректный термин, но он ситуативен. Попытки сформировать «стратегическое партнерство» между Россией и США, Россией и НАТО оказались пока неудачными. Главным препятствием является сохраняющееся у сторон недоверие друг к другу. В любом случае военная сила остается важным фактором отношений, особенно между Россией и США. Для демилитаризации отношений, т. е. достижения состояния, при котором военная сила выносится за скобки, требуется доверие, которое пока в дефиците.

Одной лишь гармонии интересов достаточно для сосуществования, но недостаточно для формирования сообщества безопасности.

Интересы изменчивы, полной гармонии быть не может. Баланс интересов зависит от равновесия сил, поддерживающих соответствующие интересы. Ценности, однако, имеют значение. Максимумы типа «торгуй, а не войуй» и «война разоряет» убеждают в общем плане, но не обеспечивают доверия.

Северная Америка и Западная Европа — регион, где возникло Атлантическое сообщество безопасности, — давно и хорошо изучены в этой связи. То же можно сказать и о Тихоокеанском сообществе. Исследователи пристально изучают опыт формирования сообществ безопасности в различных регионах — Юго-Восточной Азии, Персидском заливе, Южной Америке и других регионах.

Нас, однако, интересует прежде всего Евро-Атлантика, т. е. Атлантический регион и часть Европы, не входящая в Атлантическое сообщество безопасности: Россия, Украина, другие новые государства, возникшие в западной части бывшего СССР. Условия и принципы формирования Евро-Атлантического сообщества во многом отличаются от известных атлантической и европейской (евросовской) моделей.

Теоретическая и практическая работа на евро-атлантическом направлении, кроме того, может оказаться полезной при решении проблем безопасности в северной части Тихого океана. Северо-тихоокеанское направление становится все более актуальным по мере того, как Российская Федерация все больше осознает себя евро-тихоокеанской страной, причем единственной в таком качестве.

Теперь же, прежде чем перейти к проблематике ЕАСБ, необходимо обобщить имеющийся исторический опыт в Европе, а также актуальную ситуацию в ряде других регионов.

Примечания

- 1 Цит. по: *Андреева И. С.* Учение Канта о вечном мире // *Философия Канта и современность* / Под общ. ред. Т. И. Ойзермана. — М.: Мысль, 1974. — С. 237.
- 2 Там же. — С. 238.
- 3 Там же. — С. 241.
- 4 Там же. — С. 245.
- 5 *Кант И.* Антропология с прагматической точки зрения // *Соч. в шести томах.* — Т. 6. — М.: Мысль, 1966. — С. 584.
- 6 Цит. по: *Андреева И. С.* Указ. соч. — С. 247.
- 7 *Кант И.* К вечному миру // *Соч. в шести томах.* — Т. 6. — М.: Мысль, 1966. — С. 268.
- 8 Цит. по: *Андреева И. С.* Указ. соч. — С. 255.
- 9 *Кант И.* Метафизические начала учения о праве // *Соч. в шести томах.* — Т. 4. — Ч. 2. — М.: Мысль, 1965. — С. 282.

- 10 *Гердер И. Г.* Идеи к философии истории человечества. — М.: Наука, 1977; *Saint-Simon С.-Н., Thierry A.* De la Réorganisation de la société européenne. — Lausanne, 1967; *Гюго В. М.* Собр. соч. в 15 т. — Т. 15: Дела и речи. — М.: Гослитиздат, 1956.
- 11 *Richter J. P.* Dämmerungen. — Berlin, 1961. — S. 272. Цит. по: Философия Канта и современность / Под общ. ред. Е. И. Ойзермана. — М.: Мысль, 1974. — С. 265.
- 12 *Шумпетер Й.* Капитализм, социализм и демократия. — М.: Эксмо, 2007; *Каутский К.* Путь к власти. — М.: Политиздат, 1959; *Либкнехт К.* Милитаризм и антимилитаризм в связи с рассмотрением интернационального движения рабочей молодежи. — М., 1960; *Hobson J. A.* Imperialism: A Study. — New York: James Pott and Co., 1902; *Angell N.* The Great Illusion. — New York; London: Putnam, 1913.
- 13 *Kissinger H.* Nuclear Weapons and Foreign Policy. — New York: Harper, 1957. Все цитаты — по русскому изданию: *Киссинджер Г.* Ядерное оружие и внешняя политика. — М.: Изд-во иностр. лит., 1959.
- 14 Там же. — С. 37.
- 15 Там же. — С. 155.
- 16 Там же. — С. 45.
- 17 Там же. — С. 46.
- 18 *Deutsch K. W.* Political Community in the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. — Princeton: Princeton Univ. Press, 1957.
- 19 Ibid. — P. 5, 36.
- 20 *Boulding K.* Stable Peace. — Austin, TX: Univ. of Texas Press, 1978.
- 21 *Rock S. R.* Why Peace Breaks Out: Great Power Rapprochement in Historical Perspective. — Chapel Hill: Univ. of North Carolina Press, 1989.
- 22 *Cronin B.* Community Under Anarchy: Transnational Identity and the Evolution of Cooperation. — New York: Columbia Univ. Press, 1999. — P. 19.
- 23 Security Communities / Ed. E. Adler and M. Barnett. — Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1998.
- 24 Stable Peace Among Nations / A. M. Kacowicz, Ya. Bar-Siman-Tov, O. Elgström, M. Jerneck (eds.). — Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2000.
- 25 *Deutsch K. W.* Op. cit.
- 26 *Kurchan Ch. A.* How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace. — [S. l.]: Princeton Univ. Press, 2010. — P. 17.
- 27 *Барановский В. Г.* Политическая интеграция в Западной Европе: некоторые вопросы теории и практики. — М.: Наука, 1983.
- 28 Security Communities. — P. 32.
- 29 Ibid. — P. 33.
- 30 *Kurchan Ch. A.* Op. cit. — P. 16.
- 31 Ibid. — P. 6.

- 32 Ibid. — P. 7.
- 33 Security Communities. — P. 35.
- 34 Ibid. — P. 36.
- 35 Ibid. — P. 37—48.
- 36 Ibid. — P. 38—39.
- 37 Китай: угрозы, риски, вызовы развитию / Под ред. В. Михеева; Моск. Центр Карнеги. — М., 2005. — С. 371 (http://carnegieendowment.org/files/9275book_Kитай1.pdf).
- 38 *Kirchan Ch. A.* Op. cit. — P. 16.
- 39 Security Communities.
- 40 *Давыдов Ю. П.* Норма против силы: Проблема мирорегулирования. — М.: Наука, 2002. — С. 7.
- 41 Там же. — С. 8.

ГЛАВА 3. СООБЩЕСТВА БЕЗОПАСНОСТИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ

Сообщества безопасности существовали задолго до того, как Карл Дойч разработал свою теорию. В настоящей главе анализируется мировой опыт зарождения, существования и распада таких обществ. В нее включено несколько, как нам представляется, наиболее характерных и релевантных для исследуемой проблемы мини-case studies. Речь пойдет о Европейском концерте и Священном союзе (1815—1850 гг.), «Версальской системе» и Лиге Наций (1919—1939 гг.), парных отношениях Великобритания-США и Великобритания-Япония (конец XIX — первая половина XX в.), Россия-Германия (1990—2000-е годы), Россия-Финляндия (1950—2000-е годы), Россия-Китай (1950—1960-е и 1980—2000-е годы).

В заключении, основываясь на приведенных исторических примерах, мы стремимся ответить на следующие основные вопросы:

- Каковы причины и условия преодоления геополитического соперничества?
- В чем причина успеха и в чем корни неудач?
- Каково содержание и какова последовательность шагов, ведущих к превращению бывших противников в друзей?

Эти выводы мы будем иметь в виду, предлагая в дальнейшем свою концепцию сообщества безопасности для Евро-Атлантики XXI в.

ЕДИНЕНИЕ И КРАХ ЕВРОПЕЙСКОГО МИРА

Европа уже однажды была единым сообществом безопасности. На протяжении трех с половиной десятилетий в первой половине XIX столетия все ее тогдашние великие державы — Австрия, Англия, Пруссия, Россия, Франция — находились в состоянии прочного мира друг с другом. Более того, они тесно и регулярно сотрудничали в рамках Священного союза и Европейского концерта держав. Этот европейский мир резко контрастировал как с непосредственно предшествовавшим ему двадцатилетием разрушительных Наполеоновских войн, так и с периодом беспрестанных военных кампаний на протяжении всего XVIII в.

В Европе была предпринята также первая в истории попытка «организации мира» на основе принципов свободы и демократии, суве-

ренитета национальных государств и самоопределения народов. Эта попытка, ставшая реакцией на Первую мировую войну, закончилась крахом. «Версальская система», создавшая шедевр мировой политической мысли начала XX в. — Лигу Наций, не только не предотвратила новую, еще более разрушительную войну, но стала одной из причин, сделавших столкновение неизбежным. В чем же состояли слагаемые успеха в первом случае и корни неудач — во втором?

ЕВРОПЕЙСКИЙ КОНЦЕРТ ДЕРЖАВ И СВЯЩЕННЫЙ СОЮЗ (1815—1850 гг.)

Европейский концерт держав («Венская система») возник как реакция на революцию во Франции и эпоху Наполеоновских войн. Союзники, только что с большим трудом победившие Наполеона и восстановившие на французском троне династию Бурбонов, решили укрепить внутри всех европейских государств принципы легитимности власти, а на европейской арене установить прочный порядок. Это им удалось. В течение почти сорока лет между основными европейскими державами сохранялся мир. Даже после Крымской войны (1853—1856 гг.), нарушившей этот мир, общеевропейского столкновения не было вплоть до 1914 г. — столетней годовщины открытия Венского конгресса.

Новый европейский порядок основывался на четкой идеологической базе: принципе легализма и ценностях христианской религии. О планах «вечного мира» от Данте до Канта шла речь в предыдущих главах. Еще в 1784 г. русский просветитель Николай Новиков призывал всех верующих государей соединиться и установить Царство Божие на земле¹. В 1799 г. немецкий писатель и мыслитель Новалис считал, что «только религия способна снова пробудить Европу, обезопасив народы, учредив древнее миротворческое призвание христианства в новом зримом величии»². В 1815 г., уже после создания Священного союза, другой немец, Франц фон Баадер, призывал монархов России, Австрии и Пруссии напитать общественную жизнь христианским духом: «Без Лиги духовной не может быть Лиги государств»³. Здесь важно подчеркнуть явный экуменизм создателей Союза. Христианская Лига рассматривалась ими как объединение католиков (Австрия), протестантов (Пруссия) и православных (Россия).

В самом начале царствования Александра I российская внешнеполитическая доктрина, отталкиваясь от опыта заграничных походов времен Павла I, исходила из того, что положение империи в Европе должно определяться договорами и конвенциями, не содержащими обременительных для России положений. В случае возникновения конфликтов в Европе Петербург был теперь намерен не присоединяться к коалициям, а предлагать многостороннее посредничество, стремясь таким образом занять положение европейского арбитра. Использование вооруженной силы не исключалось, но считалось

крайне нежелательным⁴. Эта миролюбивая, но умозрительная доктрина не выдержала испытания временем.

Александр I рассчитывал, что ему удастся договориться с Францией о «системе всеобщего замирения», основанной на балансе сил и международных договорах, исключавших агрессию. Идя на соглашение с Наполеоном, он тем самым отказывался от планов восстановления дореволюционного порядка в Европе. Легитимизм, таким образом, означал для идеалистически настроенного молодого русского императора не реставрацию предшествовавшего режима, а установление новых отношений в Европе на основе уважения к международному праву⁵.

Упования Александра I на силу договоров, однако, были вскоре развеяны развивавшимся экспансионизмом Наполеона, который рассматривал международные соглашения как тактические паузы. В этих условиях российская практическая политика, отвергнув прежний царский идеализм, была вынуждена сделать упор на традиционном силовом балансировании. В соответствии с логикой *Realpolitik* Петербург вступил в переговоры с Берлином, Веной и Лондоном о союзе против Наполеона.

В 1804 г. русский посол в Лондоне граф Семен Воронцов предложил Англии постоянный союз — к общей выгоде обеих держав и для умиротворения Европы. Российская сухопутная мощь и британская морская, по мысли Воронцова, взаимно дополняли друг друга, то же можно было сказать об экономиках двух стран. Кроме того, отсутствовала сама возможность англо-русского военного конфликта: у России и Англии не было общей границы, и вдобавок Россия не владела заморскими колониями.

В 1805 г. в Лондон был отправлен Николай Новосильцев — один из «молодых друзей» императора Александра. Инструкции, данные Новосильцеву, знаменовали собой прорыв не только в русском, но и европейском внешнеполитическом мышлении. С Англией предполагалось заключить союз на совершенно новых для тогдашней дипломатии принципах. В частности, речь шла о признании здравыми основных идей Французской революции, например, конституционализма (в изложении Монтескье), об уважении независимости малых государств, о необходимости федерализации Европы по модели Руссо, об устройстве не только международных, но и внутригосударственных отношений на основе права вместо произвола.

Легитимность, впрочем, плохо сочеталась с конституционалистскими принципами, но лишь то правление признавалось легитимным, которое было основано на конституционализме. Свобода (*liberté*) рассматривалась как всеобщее благо и достояние, а не принадлежность одной лишь Франции. При этом принцип свободы применялся как к внешним делам, так и к внутренним. Предусма-

тривалось освобождение европейских стран от Франции, а самой Франции — от Наполеона. После освобождения странам Европы предоставлялось право национального самоопределения⁶. Для прагматичных англичан многие идеи Александра, сообщенные Новосильцевым, были чересчур отвлеченными. Договориться удалось по практическим вопросам, результатом чего стала Третья антинаполеоновская коалиция.

После того, как спустя десять лет Наполеон был окончательно разгромлен, союзники получили возможность заложить основы прочного мира в Европе. Идейной основой системы, выработанной в ходе Венского конгресса 1814—1815 гг., стал принцип легитимизма. Он предусматривал уничтожение политических и территориальных изменений, происшедших в ходе Наполеоновской войны, и восстановление законных прав прежних монархов. В действительности, однако, четверть века фундаментальных перемен и феноменально го опыта не могли быть просто перечеркнуты. Нельзя было и просто восстановить политическую карту Европы 1789 г. Легитимизм в этих условиях означал неприкосновенность режима, установленно го Заключительным актом самого Венского конгресса. Для защиты легитимного порядка государи заявили о своем праве принимать любые меры вплоть до вооруженного вмешательства.

В развитие идей Венского конгресса в сентябре 1815 г. в Париже был заключен Священный союз монархов трех континентальных держав — Австрии, Пруссии и России. Союз обещал стабильность в Европе и предполагал взаимопомощь, в том числе — как это интерпретировалось позднее — для подавления внутренних выступлений. «Священный» характер союза указывал на его идеологическое содержание — христианскую идеологию, противопоставлявшуюся революционной. Союз быстро стал панъевропейским: уже к 1817 г. к нему присоединились почти все монархи Европы за исключением Англии, Османской империи и Папского престола. Англия, правда, заключила в 1815 г. отдельный договор с участниками Священного союза, создав таким образом систему Европейского концерта держав⁷.

Причины, побудившие ведущие державы Европы потрудиться ради установления стабильного мира в Европе, оказались очень существенными. Четверть века революционных потрясений во Франции и военных потрясений во всей Европе — от Мадрида до Москвы — нарушили основы внутреннего порядка во многих европейских государствах; эти потрясения не были ни забыты, ни устранены полностью и после разгрома Наполеона. Два десятилетия почти непрерывных войн разбалансировали международную ситуацию на континенте; требовались время и усилия, чтобы могло возникнуть новое равновесие.

Установленные в Вене общеевропейский мир и новый порядок вещей оказались чрезвычайно прочными. По мнению британских политиков (премьер-министра Уильяма Питта и др.), причина стабильности заключалась в фиксации баланса сил на континенте. С точки зрения баланса было важно, что союзникам удалось консолидировать мелкие государства Германии, являвшиеся долгое время объектом притязаний соседей, но исключить при этом собственно объединение Германии и тем самым — нарушение европейского равновесия. Это произошло более чем полвека спустя. В 1810-х годах действительно важнейшим условием мира стало примирение между победителями и проигравшей державой (Францией), которая очень скоро (уже к 1818 г.) была включена на равных в Европейскую систему.

Европейские державы пришли к выводу, что для успокоения ситуации на континенте им необходимо умерить свои претензии, сгладить взаимные противоречия и договориться о компромиссных решениях. Сохранить новое непрочное равновесие в Европе можно было «только путем лавирования, взаимных уступок и коллективных действий»⁸. Негласными лидерами новой системы становились Россия как ведущая континентальная держава и Англия как «офшорный» хранитель баланса.

«Парадоксальным образом международный порядок более явно, чем когда бы то ни было — до или после, — выстроенный на основе баланса сил, сам в минимальной степени опирался на силу, — писал Генри Киссинджер. — Это уникальное положение вещей сложилось отчасти потому, что равновесие было настолько хорошо сконструировано, что для того, чтобы опрокинуть его, требовалось усилие таких масштабов, которое трудно было развить. Самой важной причиной, однако, было то, что континентальные державы были прочно связаны друг с другом представлением об общности их ценностей. Таким образом, существовало не только физическое, но и моральное равновесие. Сила и справедливость пребывали в существенной гармонии друг с другом. Баланс сил ограничивает возможности применения силы, одинаковое представление о справедливости снижает желание силу применять. Если международный порядок не рассматривается как справедливый, то рано или поздно ему будет брошен вызов. То, как люди оценивают справедливость того или иного международного порядка, зависит от внутренних институтов не меньше, чем от суждений о тактических вопросах внешней политики. По этой причине совместимость внутренних институтов укрепляет мир. Это может показаться иронией, но Меттерних предвосхитил Вильсона в том смысле, что он считал, что общее представление о справедливости является предпосылкой международного порядка — сколь бы диаметрально противоположным ни было его представление о справедливости по отношению к тому, что пытался воплотить Вильсон в институтах XX в.»⁹

Это замечание Киссинджера имеет не только историческое, но методологическое значение и заслуживает того, чтобы иметь его в виду при конструировании более мирного будущего.

Европейский концерт, однако, оказался хотя и долговременным, но конечным состоянием системы международных отношений. Рост влияния России в Центральной Европе и на Балканах встревожил континентальные державы, а ее активная политика на Ближнем и Среднем Востоке, а также в Средней Азии — Великобританию. В соответствии с правилами силового балансирования против Петербурга сложилась коалиция Лондона, Парижа и Константинополя при отнюдь не дружественном для России нейтралитете Вены и Берлина. Хотя с военной точки зрения Крымская война (1853—1856 гг.) оставалась локальным конфликтом, она положила конец первому в истории периоду длительного мира в Европе. Череда других локальных войн, последовавших вскоре, привела к объединению Германии и Италии и кардинальному изменению геополитической ситуации в Европе. Четыре десятилетия формального мира между великими державами, наступившие после франко-прусской войны 1870—1871 гг., были периодом нарастания межгосударственных противоречий, которые в конце концов привели к Первой мировой войне 1914—1918 гг.

ВЕРСАЛЬСКАЯ СИСТЕМА И ЛИГА НАЦИЙ

Страшная трагедия Первой мировой войны побудила державы-победительницы задуматься над предотвращением подобных катастроф в будущем. При этом Великобритания и особенно Франция пытались решить эту задачу путем максимального ослабления побежденной стороны — Германии — и лишения ее возможностей для реванша. Версальский мирный договор 1919 г. лишил Германию не только заморских владений, но и ряда территорий в Европе, а также налагал на нее жесткие ограничения в военной и военно-экономической областях. Кроме того, Германия была обязана выплачивать победителям огромную контрибуцию. Версальский мир возложил на Германию всю полноту юридической и моральной ответственности за развязывание войны.

Версальская система была изначально несправедливой по отношению к Германии. Причины Первой мировой войны коренились не только в политике кайзера Вильгельма II и германского Генерального штаба; свою долю ответственности за начало войны несли и державы-победительницы. Тяжесть контрибуций, которые должна была выплачивать Германия, была усугублена мировым экономическим кризисом 1929—1933 гг. В отличие от Франции после поражения Наполеона Германия после окончания Первой мировой войны была исключена не только из мирных переговоров с победителями,

но и из послевоенного устройства. Положение Германии было униженным по отношению к державам-победительницам. Таким образом, Версальская система фактически создавала все предпосылки для германского реванша в обозримом будущем.

В противоположность главам правительств Франции и Великобритании, стремившимся главным образом к ограничению германской мощи, президент США Вудро Вильсон, также участвовавший в мирной конференции в Версале, видел решение задачи обеспечения международного мира главным образом в создании для этих целей специальной организации. Положение о создании Лиги Наций было ключевым положением «Четырнадцать пунктов» — программы послевоенного переустройства мира, предложенной Вильсоном в 1918 г. Соответствующий пункт гласил: «Должно быть образовано общее объединение наций на основе особых статут в целях создания взаимной гарантии политической независимости и территориальной целостности как больших, так и малых государств».

Устав Лиги Наций вошел в качестве составной части в текст Версальского мирного договора, она была призвана поддерживать коллективную безопасность всех ее членов и была вправе применять набор санкций — как экономических, так и военных — для наказания виновников нарушения мира. Лига Наций сыграла инструментальную роль в урегулировании спорных ситуаций в Европе — в таких вопросах, как статус Аландских островов, Верхней Силезии, Мемеля и Саара. В то же время она оказалась совершенно не способной предотвратить или остановить агрессию Италии в Абиссинии (1935—1936 гг.), Японии в Маньчжурии и в восточном Китае (1931 и 1937 гг. соответственно) и вмешательство Германии и Италии в гражданскую войну в Испании (1936—1939 гг.). В конце концов Лига Наций сгорела в огне Второй мировой войны, хотя формально была распущена только в 1946 г.

Крах системы коллективной безопасности, воплощенной в Лиге Наций, стал результатом нежелания ведущих, наиболее мощных в экономическом и военном отношении членов организации рассматривать международную безопасность как неделимую. Сосредоточенность лидеров Лиги — прежде всего Великобритании и Франции — на собственных узко понимаемых национальных интересах делала эти страны и Лигу в целом заложниками агрессивной политики Германии и ее союзников. Апофеозом этой политики стало «умиротворение» агрессоров Лондоном и Парижем путем уступок им за счет третьих стран (Мюнхенское соглашение 1938 г. и др.).

**АНГЛО-АМЕРИКАНСКОЕ СБЛИЖЕНИЕ
И СКЛАДЫВАНИЕ «АНГЛОСАКСОНСКОГО МИРА»**

После того, как британские колонии, провозгласившие себя Соединенными Штатами Америки, обрели независимость в результате войны с Англией (1775—1783 гг.), между США и Великобританией в течение более ста лет существовали отношения соперничества и вражды. В 1812—1814 гг. состоялась англо-американская война, которую в США иногда называют «второй войной за независимость». После окончания этой войны в течение длительного времени на американо-канадской границе (которая была границей между США и Британской империей) сохранялась напряженность. В период Гражданской войны в США (1861—1865 гг.) Лондон поддерживал южную Конфедерацию против Севера, пытавшегося силой сохранить единство США. Когда в 1867 г. Канада получила статус доминиона в составе Британской империи и британские войска покинули Северную Америку, США со своей стороны предприняли шаги по демилитаризации канадской границы. Тем не менее англо-американские отношения оставались далеко не дружественными. Лондон и Вашингтон соперничали за влияние в Южной Америке, которую еще президент США Джеймс Монро завещал оберегать от вмешательства со стороны Европы. Американцев помимо этого беспокоило присутствие британского флота в западной части Атлантики и в Карибском бассейне.

Поворот к прочному миру в отношениях США и Великобритании начался в 1890-х годах. Главной причиной этого стало осознание Лондоном того факта, что имперские обязательства превышают ресурсы, которыми Британия располагала. С целью экономии средств Лондон вывел войска из Канады, сократил задачи своего военноморского флота в Атлантике, но столкнулся с растущим вызовом со стороны быстро набиравших экономический, политический и военный вес Соединенных Штатов. США, которые вплоть до 1890-х годов не имели ни одного линейного корабля, приняли программу строительства океанского военного флота. К 1905 г. в составе ВМС США было уже 25 линкоров, и выполнение задачи Королевских ВМС Великобритании по обеспечению господства в Атлантике становилось затруднительным.

Британское мировое господство оказалось под угрозой не только в Атлантике. Быстро развивались в экономическом и военном отношении соперники Великобритании — Германия в Европе, Франция в Африке, Россия в Евразии, Япония на Дальнем Востоке. В конце 1890-х годов бурские республики Южной Африки — Трансвааль

и Оранжевая — нанесли престижу Британской империи чувствительный удар. При этом общественное мнение стран Европы во многом было на стороне буров. В этих условиях в 1895 г. США вмешались в конфликт между Великобританией и Венесуэлой по поводу границы этой южноамериканской республики с британской колонией Гвианой. Опираясь на доктрину Монро и заявляя о своем «континентальном суверенитете», США потребовали для себя права стать арбитром в англо-венесуэльском споре.

Первоначально Лондон собирался отвергнуть притязания Вашингтона, но уже в 1896 г. изменил позицию, а в 1897 г. не только согласился на арбитраж в данном случае, но и признал арбитраж единственным средством решения подобных споров в будущем. Главной причиной отступления Великобритании было понимание недостаточности сил для военного противоборства с США. Из этого вывода логически следовал другой: для экономии сил и проведения более эффективной имперской политики в других регионах мира Великобритании требовались стабильно дружественные отношения с США. Америка, таким образом, должна была быть исключена из списка потенциальных противников Британии.

Чтобы не оставить у США сомнений относительно серьезности своих намерений, Лондон публично и безоговорочно признал доктрину Монро. При этом британская сторона постаралась убедить американцев, что идет на сближение с ними не из слабости, а в результате сознательно сделанного выбора в пользу стабильно дружественных отношений с Соединенными Штатами.

Со своей стороны США, приняв британские жесты, ответили взаимностью. Они не стали предъявлять новые условия и добиваться капитуляции Британской империи. Получив признание Лондоном Южной Америки в качестве зоны влияния США, а также принципиальное согласие британцев на арбитраж как основное средство разрешения международных споров, Вашингтон не стал оспаривать вердикт международного арбитража англо-венесуэльского пограничного спора, решившего дело в пользу Лондона.

Тестом для наметившегося англо-американского согласия стала война 1898 г. между США и Испанией. Отвечая на благоприятное отношение со стороны Вашингтона, Великобритания стала единственной европейской державой, поддержавшей в этой войне США. Более того, Лондон благосклонно отнесся к расширению американского политического и военного присутствия на Тихом океане в результате приобретения Соединенными Штатами Филиппин. Такую позицию британского правительства поддержала оппозиция и весь политический истеблишмент. Из главного противника США на международной арене Великобритания превратилась в их единственного друга в Европе.

В дальнейшем отношения двух стран продолжали укрепляться. В англо-бурской войне (1899—1901 гг.) Вашингтон, в отличие от Берлина и Петербурга, поддержал Лондон. Со своей стороны, Великобритания поддержала планы США по строительству Панамского канала — несмотря на то, что с постройкой этого канала морская гегемония в водах, омывающих Северную Америку, переходила к США. В создавшейся атмосфере взаимных уступок был решен пограничный спор в районе Аляски и канадской территории Юкон, разгоревшийся в результате «золотой лихорадки» на Клондайке. Это был последний крупный вопрос, остававшийся не решенным в двусторонних отношениях к началу XX в.

В результате шагов, каждый из которых был продиктован национальными интересами США и интересами Британской империи, две страны в начале XX в. вышли на качественно новый уровень отношений. Больше всего уступок для этого сделал Лондон. Гегемония британского флота в западной Атлантике и отчасти в Тихом океане сменилась американской. В то же время потери Великобритании были бы несоизмеримо выше, если бы Лондон решился на прямую конфронтацию с Вашингтоном. Таким образом, у Лондона не было разумной альтернативы дружбе с США. Американцы приняли британские уступки как должное: именно они на рубеже XX в. были поднимавшейся державой.

Перестав быть противниками, Америка и Британия более не рассматривали свои отношения как игру с нулевой суммой. То, что было плохо для Лондона, не обязательно было хорошо для Вашингтона, и наоборот. Более того, британские стратеги сочли, что укрепление США отвечает глобальным интересам Великобритании. Американцы, со своей стороны, вскоре избавились от остаточной англофобии и стали смотреть на Британскую империю как на ресурс внешней политики США. Изменение характера двусторонних отношений проявилось и в том, что стороны взаимно уверились не только в добрых намерениях друг друга, но и в дружественной мотивации тех или иных шагов другой стороны¹⁰.

Процесс англо-американского сближения не остался делом политиков и чиновников. В сближении участвовали общества обеих стран начиная с элит, деловых и интеллектуальных кругов. Из области внешней и военной политики сближение перешло на другие сферы — политическую систему, экономику, культуру.

С британской стороны лидером сближения с США выступало Адмиралтейство, руководство которого пришло к выводу о бесперспективности военно-морского соперничества с США. К 1901 г. Адмиралтейство исключило ВМС США из списка потенциальных противников. Несмотря на возражения более консервативного Военного министерства, озабоченного проблемой обороны Канады от наземно-

го вторжения, точка зрения Адмиралтейства, основанная на конкретных расчетах баланса сил и возможностей, одержала верх. К 1906 г. Военное министерство в Лондоне перестало планировать войну против США. Со стороны США аналогичную, хотя и менее активную роль играло руководство Военно-морских сил, которое в начале 1900-х годов рассматривало столкновение с британским флотом как наименее вероятный из всех возможных конфликтов. Армейские штабы, правда, продолжали составлять планы войны против Канады вплоть до 1930-х годов. Так по обе стороны Атлантики сформировалось морское лобби в поддержку англо-американского сближения¹¹.

В качестве другой лоббистской группы выступали деловые круги: экспортеры, инвесторы, финансисты. При этом необходимо отметить, что значение экономических отношений с другой стороной неуклонно снижалось для США и Великобритании на протяжении всех 1890-х годов¹². Правительственные и частные лоббисты, особенно в Великобритании, сознательно подчеркивали выгоды от сближения с США и не выпячивали первоначально вынужденный с точки зрения Лондона характер шагов навстречу Вашингтону.

Для продвижения процесса англо-американского сближения были созданы общественные организации. Популяризацией сближения занялись газеты и церковные проповедники. Ведущие издательства открывали офисы одновременно в Лондоне и Нью-Йорке. Англо-южноафриканский магнат Сесиль Родс в 1899 г. распространил действие учрежденных им стипендий на граждан США, чтобы потенциальные лидеры англосаксонских стран могли учиться вместе. В результате общественное мнение в Великобритании развернулось в сторону США и англосаксонского единения. Аналогичные усилия — и с не меньшей эффективностью — предпринимались в США. Общества в обеих странах стали воспринимать друг друга как однозначно дружественные. В отношениях США и Великобритании появилось и стало укрепляться взаимное доверие.

Так были созданы условия для формирования нового нарратива англо-американского (англосаксонского) единства. Прежний лейтмотив враждебности сменился лейтмотивом дружбы. Официальные лица и публицисты стали особо подчеркивать расово-этнические, языковые и культурные узы, связывавшие две страны. Американцы и британцы стали публично говорить, что война между ними стала немыслимой¹³.

В заключение нужно сказать, что новые отношения сообщества безопасности между США и Великобританией были закреплены в ходе Первой и Второй мировых войн, а также «холодной войны». Тем не менее эти «особые» во многих смыслах отношения стали прежде всего результатом «мирного поворота», происшедшего в течение десяти лет на рубеже XIX и XX вв. — с 1896 по 1906 гг.

Параллельно с усилиями по сближению с США Великобритания предприняла попытку вступить в союзнические отношения с Японией. В 1902 г. две страны заключили союз, который просуществовал двадцать лет — вплоть до Вашингтонской конференции 1921—1922 гг. Мотивы, которыми руководствовался Лондон, предлагая союз Токио, во многом были аналогичны лежавшим в основе сближения с Вашингтоном. В отличие от англо-американского предшественника, однако, англо-японский альянс оказался непрочным. С началом Второй мировой войны Япония атаковала британские силы на Дальнем Востоке и оккупировала британские колонии в регионе.

В 1890-х годах активная экспансионистская политика Японии в отношении Китая и Кореи встревожила Великобританию. На Тихом океане, как и в западной Атлантике, создавалась угроза утраты британским флотом господствующего положения. Как и в случае с Вашингтоном, Лондон попытался договориться с Токио и тем самым сэкономить силы для борьбы с главным соперником — Берлином, а также с Петербургом и Парижем, которые начали активно сближаться с начала 1890-х годов. В данном случае Великобритания предпочла заключить союзный договор с Японией, предусматривавший сотрудничество в годы войны и мира.

Поборником сближения, как и в отношении США, выступило Адмиралтейство. Его расчеты свидетельствовали, что противостоять усилению российского и французского военно-морского присутствия в западной части Тихого океана можно было лишь за счет опасного ослабления сил в районе Ла-Манша и в Средиземном море. Выход, по мнению британских адмиралов, состоял в сотрудничестве с Японией, быстро наращивавшей военную и морскую мощь.

В 1901 г. Лондон предложил Токио союз, который, после некоторых колебаний с японской стороны, был заключен в следующем году. Японцы, видевшие главную угрозу в активной экспансии России в Маньчжурии и Корее, сочли британское предложение выгодным. Для британцев главное значение имело то, что соединенный англо-японский флот превосходил совокупные силы России и Франции на Тихом океане.

Договор 1902 г. не требовал от Великобритании вступления в начавшуюся в 1904 г. русско-японскую войну, но Лондон активно помогал Токио, в том числе путем заключения соглашения с Парижем, удержавшего Францию от вступления в войну. Россия оказалась в одиночестве. После победы Японии над Россией в 1905 г. сфера действия англо-японского договора была расширена путем включения Индии и признания Лондоном японского контроля над Кореей, а сам договор был продлен в 1911 г. на десять лет.

Тестом на прочность договора стала Первая мировая война. Япония объявила войну Германии и оккупировала германские анклавы в Китае и ее островные владения в Океании. Японский флот участвовал в проводке судов в Индийском океане и Средиземном море. Тем не менее с окончанием войны нужда в тесном сотрудничестве с Японией у Британии отпала. В 1921 г. в связи с заключением многостороннего Вашингтонского соглашения о морских вооружениях англо-японский договор утратил силу. Его действие было формально прекращено после ратификации Вашингтонского соглашения в 1923 г.

Между англо-японским и англо-американским сближением есть немало общего. Великобритания на рубеже XX в. находилась в зените могущества, но ее мощь клонилась к упадку. США и Япония, напротив, быстро набирали вес. Британское Адмиралтейство, иницилируя оба процесса сближения, руководствовалось сходными мотивами. Уровень конкретного военно-морского сотрудничества между Англией и Японией был даже выше, чем между Англией и США.

Англо-японское сближение не получило продолжения по следующим причинам. Союзные отношения Лондона и Токио преследовали конкретные ограниченные цели и опирались на узкую политическую базу. Более широкие имперские интересы Великобритании и экспансионистские устремления Японии плохо коррелировали друг с другом. Не удивительно, что правящие элиты обеих стран не рассматривали друг друга в качестве полноформатных стратегических партнеров. Военно-политический союз оставался по сути инструментальным, он не перерос в отношения двух обществ и не получил, таким образом, расширительного толкования и необходимой социальной поддержки. После заключения договора 1902 г. британское и японское общества не прониклись повышенным интересом друг к другу, не наступил и прорыв в области торгово-экономических отношений. Лоббисты в пользу тесного сближения фактически отсутствовали.

Сыграли роль различия в политических системах Великобритании и Японии. Британская монархия к началу XX в. существовала в условиях либерально-демократического режима, где ведущую роль играл парламент. Японский император, напротив, пользовался практически неограниченным суверенитетом и мог по своему усмотрению смещать и назначать кабинет министров. Японский парламент имел гораздо более скромные полномочия. Сдержки и противовесы напрочь отсутствовали. Такой политический режим существенно ограничивал возможности сближения с более либеральными партнерами на международной арене и накладывал ограничения на пределы и глубину партнерства. В британском общественном мнении сложился образ Японии — «хищницы», готовой использовать любую возможность поживиться за счет соседей.

Британским наблюдателям непросто было понять, как принимаются в Японии важнейшие решения. Японская политическая и общественная система представлялась им в виде загадки, разгадать которую иностранцы были не в состоянии. То, что, со своей стороны, японцы имели гораздо более благоприятное представление о Великобритании, мало помогало делу. Более того, готовые понять партнера, но оставшиеся «непонятыми» им, японцы проникались убеждением, что англичане руководствуются исключительно собственными эгоистическими интересами. Это не позволяло возвращать доверие в отношениях между двумя странами.

Необходимо учитывать и огромные социально-культурные отличия двух обществ. Иерархичность японского общества резко контрастировала с быстро демократизировавшейся Британией. Расовые, культурные, языковые отличия выглядели как трудно преодолимые барьеры. Британцы, даже признавая успехи Японии после революции Мэйдзи, все равно считали ее отсталой страной, по отношению к которой они, как «белые люди», испытывали чувство превосходства.

АНГЛО-ФРАНЦУЗСКОЕ СОГЛАСИЕ

Со времен завоевания Англии норманнами (1066 г.) исторические судьбы Франции и Англии были тесно переплетены. Их общение часто приобретало форму войн. Самая известная из них, Столетняя (1337—1453 гг.), привела к утрате Англией ее владений на континенте и заложила основы централизованного французского государства. В дальнейшем стремление Лондона к поддержанию баланса сил в Европе для обеспечения собственной безопасности заставляло англичан, как правило, поддерживать соперников Франции. Англо-французские войны шли и вдали от Европы — от Северной Америки до Индии, на суше и на море. Кульминацией многовековой борьбы стали подготовка Наполеоном вторжения через Ла-Манш и битва при Ватерлоо (1815 г.), поставившая точку в Наполеоновских войнах.

Длительный мир, установившийся после этого в форме Европейского концерта, создал условия для более тесного и в условиях бурного промышленного развития гораздо более интенсивного общения двух соседних стран. Изменение европейской геополитической ситуации в результате формирования крупных национальных государств — Германии и Италии — заставили Францию сосредоточить внимание на континенте. У Англии же появились более мощные потенциальные соперники, чем Франция. В новых условиях Париж становился ситуативным союзником Лондона. В 1854—1856 гг. Англия и Франция послали свои экспедиционные силы в Крым для войны с Россией.

В дальнейшем разгром Франции в войне с Пруссией (1870 г.), объединение Германии под эгидой Берлина, а затем превращение Германии в потенциального гегемона Европы создали ситуацию, когда од-

но и то же государство угрожало как Франции, так и Англии. Перед лицом этой угрозы Лондон и Париж приняли решение — после так называемого Фашодского инцидента 1898 г. — отказаться также от столкновений в колониях. В 1904 г. между Францией и Англией было заключено соглашение о сердечном согласии (*entente cordiale*). Так появилась Антанта.

Рубеж XX в. Великобритания и Франция встретили, имея схожие политические режимы. Британский парламентаризм, изначально аристократический, постепенно приобрел демократическую основу. Франция, пройдя череду революций и реставраций, стала в конце концов парламентской республикой. Политическая роль британского монарха стала сопоставима с ролью президента Третьей Французской республики. Крайне важно, что в обеих странах контроль над вооруженными силами был в руках гражданских властей. Этим Великобритания и Франция принципиально отличались от кайзеровской Германии с ее Генеральным штабом, подчинявшимся исключительно императору и при этом имевшим на него большое влияние.

Англо-французский военный союз прошел проверку в ходе Первой мировой войны. Британские войска плечом к плечу с французскими четыре года сражались с немцами на территории Франции и Бельгии. В дальнейшем Англия и Франция играли ведущую роль в ходе Версальской мирной конференции 1919 г. В последующие двадцать лет, перестав рассматривать друг друга в качестве вероятных противников, Лондон и Париж, однако, не сумели наладить тесную координацию своей внешней и военной политики, а затем совместно противостоять угрозе германского реваншизма. Проводившаяся Францией и Англией политика «умиротворения» Гитлера, кульминацией которой стало Мюнхенское соглашение 1938 г., обернулась крахом. Агрессия гитлеровской Германии вновь превратила Францию и Великобританию в военных союзников.

В момент майской катастрофы 1940 г. — разгрома Франции германскими войсками — Париж и Лондон приняли отчаянное решение: объединить оба государства. Оккупация Франции вермахтом лишила этот шаг практического смысла. Великобритания не признала прогерманское правительство маршала Петена в Виши и предоставила возможность движению «Свободная Франция» во главе с генералом де Голлем действовать с британской территории. В 1944—1945 гг. вооруженные силы Великобритании и США при поддержке сил де Голля освободили территорию Франции. На завершающем этапе войны Франция была признана одной из главных держав-победительниц. Хотя ее представители отсутствовали на конференциях в Ялте и Потсдаме, Франция стала постоянным членом Совета Безопасности ООН, и ей была выделена (за счет и с согласия Великобритании) отдельная зона оккупации в Германии и сектор в Берлине.

Учитывая трагический межвоенный опыт, Великобритания и Франция — вместе с Бельгией, Нидерландами и Люксембургом — заключили в марте 1948 г. Брюссельский договор о сотрудничестве в области безопасности и о совместной обороне, который в сентябре того же года был дополнен соглашением о военной организации Западноевропейского союза. В 1949 г. Великобритания и Франция подписали Вашингтонский договор о Северной Атлантике, на основе которого в 1952 г. была создана военная организация НАТО. Великобритания и Франция стали политическими, военными и идеологическими союзниками. Создание ими собственных ядерных сил (в 1952 и 1964 гг. соответственно) не привело не только к возрождению враждебности, но и к каким-либо серьезным противоречиям. С конца 1990-х годов Лондон и Париж предприняли шаги по координации оборонной, в том числе ядерной политики двух стран. С момента создания в 1950-х и 1960-х годах ядерные силы Великобритании и Франции не рассматривались как направленные друг против друга. Неучастие Франции в военной организации НАТО в 1966—2009 гг. также не привело к разрыву между Лондоном и Парижем.

Военно-политический союз Великобритании и Франции в рамках Западноевропейского союза и НАТО был дополнен в 1973 г. присоединением Великобритании к Европейскому экономическому сообществу (с 1993 г. — Европейскому союзу), т. е. к тесной экономической, а затем общественной интеграции двух стран. В рамках ЕЭС/ЕС сформировалось Европейское сообщество безопасности, которое — с учетом фактора членства большинства стран ЕС в НАТО — наложилось на сообщество Атлантическое. В отличие от последнего Европейское сообщество безопасности стало результатом не столько конкретных договоров и соглашений, а десекуритизации отношений между государствами, снижения значения проблем безопасности в отношениях между ними¹⁴.

АНГЛО-РУССКОЕ СБЛИЖЕНИЕ

На протяжении большей части XIX столетия Россия и Великобритания являлись геополитическими соперниками. Это соперничество началось вскоре после завершения Наполеоновских войн и привело в середине века к непосредственному столкновению в ходе Крымской войны. Зоной особенно острой конкуренции двух империй стала широкая полоса Евразии, протянувшаяся от турецких проливов до Кавказа и Персии и далее — в Туркестан, Афганистан и Тибет. В исторической литературе, особенно западной, принято говорить в этой связи о «Большой игре».

Последовательное продвижение российских границ и российского влияния в южном направлении воспринималось в Лондоне и Калькутте — административном центре Британской Индии — в качестве

угрозы «главной жемчужине» всей Британской империи. Со своей стороны, российские власти постоянно сталкивались с «кознями» англичан на важных для Петербурга направлениях — от Босфора до Бухары. В середине 1870-х — середине 1880-х годов «Большая игра» достигла кульминации. Летом 1880 г. королева Виктория заявила премьер-министру Уильяму Гладстону, что «Россия — наш реальный враг и соперник, возможно, единственный, которого мы имеем»¹⁵.

Как отмечает российский историк Евгений Сергеев, феномен «Большой игры» включал как элементы соперничества, которые в ней преобладали, так и элементы сотрудничества¹⁶. После того как в середине 1880-х годов обе соперничавшие империи достигли патовой ситуации, в их отношениях стало постепенно усиливаться стремление к разграничению и взаимному признанию сфер интересов. Сторонник англо-русского компромисса Гладстон писал в 1892 г., что «согласие между Англией и Россией служит залогом успешного разрешения всех великих политических проблем вселенной»¹⁷. В 1895 г. последняя «ничейная» территория в районе Гиндукуша была поделена между Лондоном и Петербургом.

«Большая игра», однако, продолжалась на других направлениях. Англо-японский союз, хотя и не привел к участию Лондона в русско-японской войне 1904—1905 гг., серьезно обострил двусторонние отношения. Инцидент у Доггер-банки в октябре 1904 г., когда эскадра адмирала Рождественского расстреляла английские рыболовецкие траулеры, принятые в тумане русскими моряками за японские миноносцы, поставила отношения на грань войны. Этот же инцидент, однако, заставил Лондон и Петербург искать пути прекращения перманентной конфронтации.

Усилия со стороны Лондона укладывались в русло новой политики, уже приведшей на рубеже XX в. к прекращению геополитического соперничества и противостояния с США и Францией, а также к союзу с Японией. Руководство Великобритании таким образом стремилось избежать перенапряжения сил и заручиться как минимум благожелательным отношением других великих держав в условиях нарастания англо-германских противоречий и морского соперничества. Эпоха «блестящей изоляции» Великобритании, связанная с именами таких деятелей, как герцог Веллингтон и лорд Пальмерстон, подошла к концу.

Одновременно происходила и переоценка внешней политики Российской империи. В Петербурге также с тревогой наблюдали за возвышением Германии и ее милитаризацией. В сравнении с англо-русским соперничеством на окраинах обеих империй вызов со стороны усилившейся Германии выглядел гораздо более опасным. Кроме того, в российских правительственных кругах стало распространяться стремление сотрудничать с Великобританией для «умиротво-

рения» беспокойных стран Востока. Существенную роль сыграла потребность царского правительства в иностранных займах для покрытия бюджетного дефицита в период революции 1905—1907 гг.

Англо-русское сближение было оформлено именно в этот период, когда состоялись переговоры, приведшие в августе 1907 г. к подписанию двусторонней конвенции по Афганистану, Персии и Тибету. С этого момента Россия, имевшая с начала 1890-х годов союзнические отношения с Францией, которая, в свою очередь, в 1904 г. заключила соглашение о «сердечном согласии» с Великобританией, фактически стала третьим членом Антанты. Некоторые российские дипломаты (такие, как посол в Токио, а затем в Вашингтоне Роман Розен) выступали за подключение к складывавшейся системе союзов также США¹⁸.

Речь шла не только о формировании военно-политической коалиции в преддверии надвигавшейся войны с Германией и другими центральными державами. Министр иностранных дел Великобритании Эдуард Грей писал в 1906 г. в послании президенту США Теодору Рузвельту: «Мы хотим заключить соглашение с Россией... Если мы не будем друзьями, то во всяком случае не будем и врагами»¹⁹. То, что некоторые авторы (Евгений Сергеев и др.) называют «дипломатической революцией» 1902—1907 гг., являлось по сути важнейшим этапом формирования в Европе зоны стабильного мира — с участием России. В основу соглашений был поставлен принцип разграничения сфер влияния и интересов участников при сохранении ими свободы рук и стимулировании сотрудничества вне разграниченных сфер. В 1912 г., пять лет спустя после подписания конвенции, лондонская «Таймс» писала: «Англо-русское согласие гораздо больше, чем просто договоренность между правительствами наших стран, оно коренится в истинной взаимной симпатии между двумя нациями и содержит в себе, таким образом, элементы стабильности и постоянства, которых не имеет на бумаге ни одно соглашение, подписанное дипломатами»²⁰.

Этому глубинному процессу способствовал ряд факторов. Под давлением революции произошла либерализация самодержавного режима в России, в которой появились парламент, политические партии. В Великобритании в это же время к власти пришли либералы, более расположенные к взаимодействию с Россией, чем их консервативные предшественники. Процесс взаимного сближения получил поддержку в обеих странах на высшем уровне — короля и, соответственно, императора. Ротация внутри элит выдвинула на первый план активных деятелей новой формации, подобных Александру Извольскому в России и Эдуарду Грею в Великобритании. Важную роль играли финансово-промышленные круги обеих стран, заинтересованные в торговле и инвестициях. Свой вклад внесли ученые,

эксперты и журналисты — поборники англо-русского сближения. «Таймс» конфиденциально обратилась к царскому правительству с просьбой поощрять толерантные настроения по отношению к Британии в российской прессе. Действительно, англофобия в России, как и русофобия в Великобритании, пошли на убыль²¹.

Этим силам удалось преодолеть сопротивление более консервативных кругов — британских тори, прогермански настроенных петербургских придворных, сторонников протекционистской политики, высокопоставленных военных, значительной части колониальных администраций Британской Индии и Русского Туркестана. К числу скептиков в Великобритании принадлежала также часть леволиберальной общественности, выступавшей против сближения демократической Англии с самодержавным российским режимом. Эти круги предлагали игнорировать Россию до тех пор, пока в ней не установится парламентская форма правления. «Создание настоящего конституционного режима в России, — писал известный славист Бернард Пэрс, — будет равносильно появлению общего языка, на котором Англия и Россия смогут свободно разговаривать»²². Октябрьская революция 1917 г. в России отложила эту перспективу на длительный срок. Тем не менее сам тезис остается верным: возможность «разговаривать на одном политическом языке» является непременным условием формирования сообщества безопасности и тем самым действительно стабильного мира между странами.

РОССИЙСКО-ГЕРМАНСКОЕ ПРИМИРЕНИЕ

К концу XX в. состоялось историческое примирение России и Германии. Сегодня можно твердо утверждать, что их отношения представляют собой сообщество безопасности. Война между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германией стала столь же немислимой, как столкновение между современной Германией и ее непосредственными соседями — Францией и Польшей.

Формирование российско-германского сообщества представляет собой уникальный исторический феномен — в частности, благодаря тому, что оно состоялось не в рамках военно-политического союза и не в условиях тесной экономической интеграции. Этот факт тем более поразителен, что на протяжении первой половины XX в. две страны воевали друг против друга в мировых войнах, а в течение значительной части второй половины столетия Германия оставалась разделенной. При этом ее большая, западная часть состояла в НАТО, которое в продолжение четырех десятилетий противостояло Советскому Союзу.

Первая мировая война, практически забытая в России на фоне вскоре последовавших революции и Гражданской войны, унесла жизни 3,3 млн человек (в том числе 1,8—2,4 млн военнослужащих), погибших на германском и австро-венгерском фронтах. В Великой Отечественной войне Советский Союз потерял 28 млн человек. Общие потери Германии на всех фронтах в Первой мировой войне составили 2,5 млн, а потери убитыми на Восточном фронте во время Второй мировой — 80% общих потерь вермахта, или около 4,3 млн человек. Из 5,2 млн советских военнопленных погибли 3,6 млн, из 3,3 млн немецких солдат в советском плену умерли 374 тыс.²³

После окончания войны СССР по согласованию с США и Великобританией оккупировал территорию Германии, занятую Красной армией, аннексировал часть Восточной Пруссии, передал обширные немецкие земли Польше, компенсировав ее таким образом за территории Западной Украины и Западной Белоруссии, оставшиеся за СССР. 13 млн немцев были вынуждены покинуть свои дома и переселиться в основном в западные германские земли. В 1949—1989 гг. Германия была разделена, и каждая из ее частей была политически подчинена «своим» державам-победительницам.

Какие факторы в таких условиях легли в основу российско-германского примирения? Прежде всего неоспоримый факт гитлеровской агрессии против СССР и столь же неоспоримый факт победы русского и других народов в войне, которую в России справедливо называют Великой Отечественной. После окончания войны немецкий народ испытывал чувство вины за нападение на Советский Союз и за огромные страдания, причиненные от имени Германии народам СССР. Немецкий народ испытал чувство стыда и раскаяния за преступления нацистского режима и за поддержку, которой этот режим пользовался внутри страны. Немцы также признали поражение военной машины вермахта, разбитой Красной армией на Восточном фронте, который на протяжении всего периода 1941—1945 гг. оставался главным фронтом Второй мировой войны.

При всех эксцессах оккупации, описанных в числе первых Львом Копелевым, советские войска в Германии в массовом порядке не вымещали ненависть на гражданском населении. Советская военная администрация организовывала восстановление экономики Восточной Германии. Исходя из собственных стратегических соображений, Советский Союз долгие годы выступал за единство Германии и ее внешнеполитический нейтралитет. Решение об образовании Германской Демократической Республики было принято в ответ на создание Федеративной Республики Германии, а создание Варшавского договора последовало в ответ на вступление ФРГ в НАТО.

ГДР, находившаяся на линии военно-политического и идеологического противостояния, должна была являть собой «витрину

социализма». Советская официальная идеология пропагандировала «братство народов», «солидарность трудящихся». Для войн между социалистическими странами, как считалось, отсутствовали какие-либо основания. На деле невозможность межгосударственных конфликтов между СССР и ГДР обеспечивалась системой политического контроля над союзником со стороны руководства КПСС и присутствием на территории ГДР самой мощной группировки советских войск за пределами СССР — Группы советских войск в Германии.

Отношения между СССР и ГДР не ограничивались идеологией и военными вопросами. При всех ограничениях, характерных для обществ коммунистического типа, контакты между обычными людьми носили массовый характер. За почти полвека (1945—1994 гг.) в Восточной Германии прошли военную службу миллионы граждан СССР. Офицеры жили в ГДР вместе с семьями. Как одна из наиболее развитых стран — союзниц СССР ГДР была важнейшим членом Совета экономической взаимопомощи. Экономическое, научно-техническое, культурное сотрудничество, спортивные связи между Восточной Германией и СССР были очень тесными. В 1955 г. Советский Союз объявил о прекращении состояния войны с Германией. На немцев — официально и неофициально — перестали смотреть как на бывших врагов.

Параллельно этому процессу в условиях военной оккупации, членства Западной Германии в НАТО и ЕЭС происходило перевоспитание граждан ФРГ в либерально-демократическом духе. Боннская республика постоянно подчеркивала свой мирный характер. Понятие национального интереса применительно к Германии было фактически снято. Состоялось историческое примирение с соседями, прежде всего с Францией. Политическая и экономическая заинтересованность ФРГ в контактах с Советским Союзом способствовала установлению дипломатических отношений между Москвой и Бонном в 1955 г. Прорывом к новому качеству отношений между СССР и ФРГ стал Московский договор 1970 г., в котором Бонн признал послевоенный статус-кво в Европе. На этой политической основе стало активно развиваться экономическое сотрудничество двух стран.

На протяжении всей «холодной войны» СССР сохранял свою ответственность за «Германию в целом». В 1989—1990 гг. СССР не стал препятствовать воссоединению Германии. Михаил Горбачев отказал в поддержке консервативному руководству Социалистической единой партии Германии, а Советская армия получила приказ не применять оружие в ходе начавшихся массовых демонстраций в ГДР. Советский Союз не препятствовал открытию границы между ГДР и Западным Берлином, что привело к падению Берлинской стены — символа «холодной войны». СССР согласился не только на

объединение Германии путем присоединения восточногерманских земель к ФРГ, но и на членство единой Германии в НАТО²⁴. При этом советские (с 1992 г. — российские) войска были полностью выведены из Германии к 1994 г. «Ключ к воссоединению Германии», находившийся, как было принято считать в ФРГ, в Москве, был в конце концов повернут.

Важно отметить, что хотя политика Михаила Горбачева в германском вопросе явилась объектом споров и жесткой критики в России, абсолютное большинство российских комментаторов признавали право немцев жить в едином государстве. Практически никто из них не упоминал о перспективе возрождения «германской угрозы». Речь шла о конкретной выгоде, которую Россия получила (или могла бы получить) благодаря согласию на германское единство, об отношении к руководству исчезнувшей ГДР, о юридическом оформлении обещаний руководителей западных государств не расширять НАТО на восток и т. п. Комментаторы и критики, однако, как правило, недооценивали стратегический выигрыш, который получила Россия в результате поддержки Горбачевым объединения Германии²⁵.

Таким образом, в конце XX в. в российско-германских отношениях была подведена черта не только под Второй мировой войной, но и под ее последствиями. Память о самой кровопролитной войне стала при этом сильнейшим аргументом в пользу мира. Последовавшие сорок лет противостояния в центре Европы продемонстрировали абсурдность самой идеи современной войны в регионе. Вероятное применение обеими сторонами ядерного оружия не оставляло никакого шанса на выживание ни обоим германским государствам, ни остальной Европе. Вывод войны за скобки, в свою очередь, открывал практически неограниченные возможности для экономического, научно-технического, культурного сотрудничества между двумя государствами и свободного общения россиян и немцев.

Немецкий экономический интерес к России имеет глубокие корни. Он до конца не иссякал даже в отношениях ФРГ и СССР в самый разгар «холодной войны». Деловые круги, особенно Восточный комитет германской экономики, неизменно выступали в роли лоббиста улучшения политических отношений. В свою очередь, в России Германия традиционно воспринималась как квинтэссенция Европы, страна с наиболее развитым промышленным и научно-техническим потенциалом. С окончанием «холодной войны» взаимная заинтересованность сторон усилилась. Современная Россия с ее рыночной экономикой предоставляет германскому бизнесу гораздо больше возможностей, чем Советский Союз. Объединенная Германия выдвинулась на роль главного партнера России в Европейском союзе.

В новых условиях в российско-германских отношениях усилилась также и гуманитарная составляющая. Современные связи двух

обществ опираются на традиции, заложенные в XVIII, XIX и начале XX в., когда в Россию на постоянное жительство приезжало много выходцев из Германии. После окончания «холодной войны» многие «русские немцы» вернулись на историческую родину. Переселилось в Германию некоторое количество евреев из России, а также этнических русских. В результате русскоязычная община современной Германии является одной из самых крупных за пределами бывшего СССР. Еще больше людей, приезжающих из России в ФРГ по делам, на отдых или лечение. Германия стала для состоятельных россиян местом, где спасают здоровье или жизни в особо сложных случаях.

РОССИЯ – ФИНЛЯНДИЯ

Финляндия в 1809—1917 гг. была частью Российской империи, однако она пользовалась особым статусом. По Фридрихсгамскому договору 1809 г., отделяясь от Швеции, она не только сохранила права, данные в 1772 г. законодательным актом короля Густава III, но впервые получила государственность в качестве Великого княжества. Российский император владел Финляндией в качестве ее великого князя. Внутренними делами великого княжества ведал финляндский Сейм. Финляндия имела свои финансы и собственную денежную систему, а также полицию. На территории Финляндии размещались российские войска, но русские гражданские подданные могли селиться в Финляндии лишь с разрешения ее властей. В 1914 г. число русских жителей Финляндии было меньше, чем в 1950 г. Между Финляндией и остальной частью Российской империи существовала таможенная граница. В 1917 г. Ленин с успехом укрывался от «ищеек Временного правительства» на территории Финляндии.

В декабре 1917 г. Совет народных комиссаров во главе с Лениным признал независимость Финляндии. Это был сугубо тактический ход большевиков, но в дальнейшем факт признания, освященный именем Ленина, сыграл большую роль. Гражданская война в России затронула и Финляндию, но итоги этой войны в двух частях бывшей империи оказались прямо противоположными. В 1920 г. победители — «белая» Финляндия и советская Россия подписали мирный договор. По нему территория независимой Финляндии была увеличена по сравнению с территорией Великого княжества. В 1934 г. между СССР и Финляндией был заключен пакт о ненападении, предусматривавший исключительно мирные способы разрешения конфликтов. Финляндия объявила себя нейтральной страной.

В 1939 г. Сталин, не добившись от Финляндии территориальных уступок на Карельском перешейке, начал против нее войну. Москва

при этом денонсировала пакт о ненападении 1934 г. В результате «Зимней войны» 1939—1940 гг. Финляндия отстояла свой суверенитет, советские войска понесли большие потери, но СССР все же сумел отодвинуть границу от Ленинграда на расстояние 130—150 км (до войны она проходила в 32 км от города). Испытав советский удар, Финляндия, однако, отказалась от довоенного нейтралитета и вскоре присоединилась к гитлеровской Германии, напавшей на Советский Союз. Вторая советско-финская война 1941—1944 г., которую в Финляндии называли «войной-продолжением», закончилась поражением Финляндии.

В том же 1944 г. начался процесс советско-финляндского примирения. Президент Финляндии Юхо Кусти Паасикиви добился перемирия ценой выхода из войны, территориальных уступок и репараций, но на условиях отказа СССР от оккупации Финляндии. Парижский мирный договор 1947 г. подтвердил эти условия. Так сопротивление, которое Финляндия оказала советским войскам в 1939—1940 гг., помогло несколько лет спустя сохранить суверенитет страны. Финляндия вновь провозгласила политику нейтралитета, ставшую актуальной с началом «холодной войны» между СССР и Западом. Хельсинки даже пришлось отказаться в этой связи от участия в плане Маршалла.

В условиях начинавшегося противостояния с Западом СССР в 1948 г. настоял на подписании с Финляндией договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. По этому договору, впоследствии неоднократно возобновлявшемуся, Финляндия обязывалась не только сохранять дружественный Советскому Союзу нейтралитет, но и активно препятствовать нападению на СССР через свою территорию. Вплоть до 1952 г. на территории Финляндии действовала Союзная контрольная комиссия, которую возглавлял представитель СССР, но и после этого Советский Союз имел реальные возможности оказывать влияние на внутреннюю политику Финляндии.

Ставший президентом Финляндии в 1956 г. Урхо Калева Кекконен продолжил курс Паасикиви на внешнеполитический суверенитет и мирное сожительство с Советским Союзом. Демонстративно сближаясь с Москвой, Кекконен в то же время стремился ограничить советское влияние внутри Финляндии, максимизировать экономические выгоды от торговли с СССР (25% внешней торговли страны в середине 1980-х годов) и позиционировать Финляндию в качестве посредника и переговорной площадки между Западом, к которому Финляндия безусловно принадлежала в социально-экономическом и культурном отношении, и Советским Союзом. Этот курс имел успех. Именно в Хельсинки состоялись первые советско-американские переговоры по стратегическим ядерным вооружениям, а в 1975 г. прошло Совещание по безопасности и сотрудничеству

в Европе, принявшее знаменитый Заключительный акт — символ разрядки в период «холодной войны».

Кекконен — единственный из лидеров капиталистических стран — был награжден советским орденом Ленина, который для финляндского президента, впрочем, был прежде всего человеком, признавшим независимость Финляндии от России. Финляндия закупила советское вооружение, но при этом на протяжении всего периода существования договора о дружбе и взаимопомощи с СССР поддерживала на самом высоком уровне собственные вооруженные силы и мобилизационные возможности на случай советского нападения. Политика Кекконена не встречала всеобщего одобрения в Финляндии, но его собственные политические позиции были чрезвычайно прочными: в условиях демократического режима ему удалось сохранить пост президента страны в течение двадцати пяти лет. Положение «гаранта хороших отношений с СССР» было при этом одним из главных аргументов Кекконена против конкурентов.

На Западе, особенно в США, эту политику часто критиковали. Понятие «финляндизации» стало синонимом частичного отказа от национального суверенитета и подчинения тоталитарному соседу. С распадом СССР, однако, положительные результаты реализации линии Паасикиви-Кекконена стали более очевидны. Не подвергая риску хорошие отношения с Москвой, Финляндия в одностороннем порядке избавилась от ряда уже устаревших ограничений, которые накладывали на нее договоры 1947 и 1948 гг. В 1992 г. на смену советско-финляндскому договору пришел новый российско-финляндский, в котором положения о военной помощи отсутствовали. Влияние Москвы на внутреннюю политику Финляндии прекратилось. В 1995 г. Финляндия предприняла важнейший стратегический шаг — вступила в Европейский союз, а затем в Шенгенскую зону и зону евро.

В условиях прекращения военно-стратегического противостояния в Европе Россия в 1990-х годах существенно сократила численность войск, дислоцированных на границе с Финляндией. Сама граница стала характеризоваться как один из наиболее спокойных участков государственной границы России. Из военного рубежа она превратилась в важнейший интерфейс между Россией и странами ЕС. В начале 2010-х годов консульства Финляндии в России выдавали ежегодно свыше миллиона виз российским гражданам. Многие жители Петербурга пользуются финляндскими аэропортами для поездок в Европу. Растет число россиян — владельцев недвижимости в Финляндии. В 2007 г. доля русских в населении Финляндии достигла 50 тыс. — около 1% населения страны. В 2011 г. между Петербургом и Хельсинки открылось скоростное железнодорожное сообщение.

Политика гласности, провозглашенная Горбачевым, дала возможность открытого обсуждения истории российско-финляндских от-

ношений. Первая советско-финская война, каковы бы ни были ее мотивы, была признана сталинским актом агрессии против Финляндии. В то же время все основные политические силы Финляндии подтвердили ответственность страны за военный союз с Гитлером и отказались в этой связи от каких-либо территориальных претензий к России. Обе стороны договорились о поддержании в порядке воинских захоронений. Символом примирения на политическом уровне стало возложение президентом Путиным венка к надгробию маршала Карла Густава Эмиля Маннергейма — главнокомандующего Вооруженными силами Финляндии в период войны с СССР.

К настоящему времени появились все основания говорить о демилитаризации российско-финляндских отношений. Финляндия не фигурирует как вероятный военный противник России. Финляндские озабоченности относительно намерений восточного соседа окончательно ушли в прошлое с исчезновением СССР. Экономическое сотрудничество двух стран, хотя и перестало быть привилегированным, как во времена СССР, стало более тесным и разветвленным. Произошел настоящий «взрыв» контактов между людьми. В этих условиях встает вопрос: способно ли эвентуальное членство Финляндии в НАТО, дискуссия о котором идет уже довольно длительное время, нанести материальный вред сложившимся отношениям между Россией и Финляндией и даже обернуть вспять процесс их демилитаризации?

РОССИЯ — КИТАЙ: ОТ «НЕРУШИМОЙ ДРУЖБЫ» К «СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПАРТНЕРСТВУ»

ДЕСЯТИЛЕТИЕ «ВЕЧНОЙ ДРУЖБЫ» СССР И КНР

1 октября 1949 г. Мао Цзэдун провозгласил в Пекине создание Китайской Народной Республики. 14 февраля 1950 г. в Москве был подписан Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между КНР и Советским Союзом. Две великие державы заключили тесный союз, который на Западе называли «советско-китайским блоком». Важнейшие интересы сторон совпадали. СССР нуждался в союзнике в начинавшейся «холодной войне» с США. Со своей стороны, КНР нуждалась в военной и экономической помощи и политической поддержке.

Преыдущие отношения между Россией и Китаем были сложными. Велась торговля, но случались и военные столкновения, хотя крупных войн не было. Усилившаяся Россия в XIX в. добилась от Китая признания за собой Забайкалья и Приморья. В Китае по сей день существует точка зрения, в соответствии с которой соответствующие договоры являются «неравноправными», а Россия считается одной

из двух стран (наряду с Японией), которые извлекали максимальную выгоду из слабости цинского Китая. На рубеже XX в. Россия проецировала свое влияние на северо-восточный и северный Китай, ставший российской сферой влияния. В начале XX в. Россия добилась отделения от Китая Внешней Монголии, ставшей российской, а затем советской сферой влияния. С момента своего создания СССР был активно вовлечен во внутренние дела Китая.

В 1950-х годах СССР оказал Китаю огромную экономическую помощь. Эта помощь была тем значительнее, что сам Советский Союз в этот период далеко не полностью оправился от разрушений, вызванных войной с Германией. При содействии СССР в Китае было построено большое количество промышленных предприятий и объектов инфраструктуры. Фактически советская экономическая помощь заложила основы современной китайской промышленности. Советский Союз оказал Китаю ценную технологическую помощь. Китайской стороне передавалась проектная документация. В Китае были командированы тысячи советских специалистов. В советских учебных заведениях прошли подготовку тысячи китайских граждан.

Москва предоставила Пекину ширококомасштабную военную помощь. Народно-освободительной армии Китая (НОАК) были переданы крупные партии советского оружия и военной техники. При содействии СССР в Китае были заложены основы современной военной промышленности. Советский Союз готов был пойти на беспрецедентный шаг: поделиться с КНР технологиями ядерного и ракетного оружия.

СССР оказывал Китаю политическую поддержку на международной арене, иногда в ущерб собственным государственным интересам. Сталин приказал представителю СССР в ООН бойкотировать заседания Совета Безопасности в знак протеста против того, что место Китая в этом органе занимал представитель изгнанного с континента на Тайвань генералиссимуса Чан Кайши. Именно по этой причине СССР в 1950 г. не участвовал в заседаниях Совета Безопасности по ситуации в Корее, а также отказался (с тяжелыми последствиями для себя, ощущаемыми до сих пор) подписать Сан-Францисский мирный договор с Японией.

В середине 1950-х годов Никита Хрущев отказался от особых прав СССР в Китае, приобретенных Россией на рубеже XX в., утраченных в результате русско-японской войны и вновь восстановленных после разгрома Японии в 1945 г.: военной базы в Порт-Артуре, порта Дальний, контроля над Китайско-Восточной железной дорогой. Суверенитет КНР в Северо-Восточном Китае был полностью восстановлен.

Оказывая Китаю столь беспрецедентно широкую поддержку, Москва исходила из идеологических постулатов, политических реалий и геополитических расчетов. Считалось, что социализм благодаря са-

мой своей природе уничтожает основу для войн между социалистическими странами, создавая таким образом в их среде сообщество безопасности. Пример югославского лидера Иосипа Броз Тито, разошедшегося в 1948 г. со Сталиным и объявленного в СССР изменником делу коммунизма, казался исключением, скорее подтверждавшим правило. Прошло немного больше десяти лет, и в глазах официальной Москвы китайские «маоисты» заменили югославских «ревизионистов» в ряду «злейших врагов дела социализма и мира».

Далее, считалось, что идеологический, морально-политический и военный авторитет СССР настолько велик, а потребности Китая в советской помощи и поддержке настолько насущны, что КНР с благодарностью примет роль «среднего брата», второй по значению социалистической державы, и будет верно следовать в фарватере советской политики. Наконец, военная мощь СССР являлась гарантией от возможного реванша со стороны Японии и попыток правительства партии Гоминьдан на Тайване при поддержке США свергнуть власть КПК в континентальном Китае.

Вероятно, в Москве догадывались, что все эти рассуждения будут справедливы лишь в случае, если советской компартии удастся осуществлять контроль над китайской. У Сталина были серьезные и обоснованные сомнения насчет лояльности Мао и его готовности действовать в соответствии с указаниями, получаемыми из Москвы. К началу 1950-х годов, однако, Сталин уже не имел возможности сменить верхушку КПК и поставить во главе «народного Китая» абсолютно преданных ему людей. В отличие от стран Восточной Европы советская госбезопасность не имела реальных полномочий и возможностей вмешиваться во внутренние дела Китая и его руководства.

В Москве, по-видимому, недооценивали два момента. Первое — тот факт, что КПК пришла к власти самостоятельно, победив в двадцатилетней гражданской войне. Советская помощь была важным подспорьем для китайских коммунистов, но вовсе не решающим фактором, принесшим им победу. Второе — то, что Китай был не просто отсталой полуфеодальной страной, ставшей при поддержке СССР на путь строительства социализма, а древнейшей цивилизацией на Земле, особым миром и великой империей с тысячелетними традициями великодержавной политики. Из Кремля не сразу разглядели в товарище Мао Цзэдуне нового китайского императора, а когда разглядели, было уже поздно.

В результате «вечная и нерушимая советско-китайская дружба» стала давать трещины уже вскоре после смерти Сталина. Развенчание Хрущевым Сталина на XX съезде КПСС обнажило и расширило эти трещины. Инициатива раскола исходила от Мао, отказавшегося в новых условиях следовать «московским» правилам поведения. Он поочередно бросил вызов идеологической гегемонии КПСС в миро-

вом коммунистическом движении, политической линии СССР на международной арене и спровоцировал военно-политические кризисы с США, даже не предупредив о своих действиях Москву. Решительный отказ Мао Цзэдуна поддержать советскую концепцию мирного сосуществования с «империализмом» и его открытая ставка на неизбежность войны стали одной из главных причин разрыва между Пекином и Москвой.

Мао сознательно пошел на риск прекращения советской помощи и поддержки и, более того, превращения бывшего союзника и донора в потенциального противника. Он, однако, рассчитал, что разрыв с СССР поможет ему сохранить контроль над КПК и страной и позволит направить внутреннее развитие Китая туда, куда хотел сам «великой кормчий». Что касается международного положения Китая, то избавление от опеки со стороны Москвы было самостоятельной целью политики Мао, стремившегося восстановить правосубъектность Китая после ста лет унижений.

Советско-китайские отношения 1950-х годов, на наш взгляд, нельзя рассматривать, как это делает Чарльз Капчан²⁶, в качестве примера сообщества безопасности. Это случай военно-политического союза на идеологической и геополитической основе. Союз Москвы и Пекина оказался кратковременным и вскоре сменился идеологической, а затем и военно-политической конфронтацией. Советско-китайская граница, самая протяженная в мире, стала ареной кровопролитных боев, провоцировавших более широкий конфликт. В вероятность такого поворота в СССР первоначально не хотели верить. На рубеже 1970-х годов, однако, две социалистические страны стояли на пороге ядерной войны²⁷.

ПУТЬ К РОССИЙСКО-КИТАЙСКОМУ СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПАРТНЕРСТВУ

С точки зрения проблемы становления сообществ безопасности более интересен пример развития отношений между СССР/Россией и Китаем с конца 1980-х годов по настоящее время.

Уже в первой половине 1980-х годов с обеих сторон появились сигналы о желательности ослабления напряженности и нормализации двусторонних отношений. В Китае в 1978 г. был взят курс на внутренние реформы, которые требовали благоприятной международной обстановки. Советский Союз, со своей стороны, в условиях начала «второй холодной войны» с США, волнений в Польше и войны в Афганистане все больше ощущал бремя гонки вооружений и груз международных обязательств²⁸. В марте 1982 г. в Ташкенте генеральный секретарь ЦК КПСС Леонид Брежнев, проявив инициативу, публично высказался в пользу нормализации двусторонних отношений между СССР и КНР, назвав при этом Китай социалистической страной. Эти сигналы были услышаны в Пекине²⁹ и развиты

обеими сторонами в ходе московской «похоронной дипломатии» 1982—1985 гг.

Со своей стороны, китайское руководство, идя на нормализацию отношений с СССР, реагировало на изменения в международной обстановке. Придя в 1981 г. в Белый дом, президент США Рональд Рейган повысил уровень отношений с Тайванем, стал продавать ему американское оружие. В ответ Пекин решил продемонстрировать «равновесие» в своих отношениях с обоими «гегемонистами» — Москвой и Вашингтоном³⁰. В то же время, откликаясь на предложение Брежнева, Дэн Сяопин одновременно выставил Советскому Союзу условия — устранить три препятствия, которые, по мнению Пекина, препятствовали нормализации отношений. Среди китайских требований были: сокращение войск и вооружений вдоль советско-китайской и монгольско-китайской границы и отвод их в глубь территории СССР, вывод советских войск из Афганистана, совет Ханюю вывести вьетнамские войска из Камбоджи³¹. В связи со смертью Брежнева в ноябре 1982 г. китайские руководители приняли ряд шагов и символических жестов, призванных завязать диалог с Москвой в направлении нормализации отношений на условиях Пекина³².

Со второй половины 1980-х годов руководство СССР, провозгласив перестройку советского социализма, взяло курс на существенное улучшение отношений с государствами, которым Москва противостояла. Новый советский лидер Михаил Горбачев при этом скептически отнесся к опыту экономических реформ в КНР, который он считал для СССР неинтересным или — в части «политики открытости» — слишком рискованным. Геополитические, стратегические и финансовые сюжеты были главными драйверами поворота внешней политики Москвы на китайском направлении.

С советской стороны не было препятствий для улучшения отношений с Китаем, и Москва предложила Китаю развитие торгово-экономических и культурных отношений. Китайская сторона заявила в ответ, что «от этого все равно не будет никакой пользы, если иметь в виду обстановку в целом»³³. Требования Пекина в Москве считали необоснованными, однако задача нормализации отношений с КНР рассматривалась как приоритетная. Определившись со стратегией, руководство СССР было готово пожертвовать тактическими интересами и даже престижем для достижения цели. Поэтому, понимая, что никаким иным путем продвинуться вперед невозможно, в СССР стали искать способы снятия китайских озабоченностей³⁴. Сокращение войск на границе с КНР диктовалось финансовыми соображениями, вывод войск из Афганистана стал результатом развития ситуации в этой стране. Труднее всего было «посоветовать» Вьетнаму вывести войска из Камбоджи, но и это в конце концов бы-

ло сделано. В феврале 1989 г. СССР и КНР выступили с совместным заявлением по Камбодже, а в сентябре того же года Ханой объявил о выводе своих войск из соседней страны.

В феврале 1989 г. советские войска завершили вывод из Афганистана. В мае 1989 г. Горбачев посетил Китай с официальным визитом — через тридцать лет после последнего визита в КНР Хрущева и через двадцать лет после краткого свидания председателя Совета министров СССР Алексея Косыгина и премьера Госсовета КНР Чжоу Эньлая в Пекинском аэропорту. Позднее тогдашний министр иностранных дел Китая Хуан Хуа так охарактеризовал суть «нового мышления» Горбачева: «Отказаться от глобальной наступательной стратегии, осуществлять которую желание имеется, а реальных сил не хватает; постепенно осуществлять стратегическое сжатие»³⁵. Быстро эволюционировала в условиях начавшихся реформ и внешнеполитическая стратегия Китая. В середине 1980-х годов руководство КПК отказалось от тезисов Мао о фатальной неизбежности мировой термоядерной войны и о классовой борьбе на международной арене.

Визит Горбачева подвел черту под периодом взаимной враждебности и позволил сторонам после длительного перерыва начать выстраивать отношения заново. Вместо коммунистического «товарищества» и «братства» в основу отношений — по настоянию китайской стороны — были положены пять принципов мирного сосуществования. Целью провозглашалось установление нормальных добрососедских и дружественных отношений на основе отказа от конфронтации и невступления в союз. В кратком (восемь иероглифов) высказывании Дэн Сяопина излагался новый подход Пекина к взаимоотношениям с Москвой: «Завершить прошлое, открыть будущее»³⁶.

В Пекине видели не только существенные изменения в советской внешней политике, но и быстро нараставшие проблемы внутри СССР, предвещавшие возможный скорый распад страны. С одной стороны, ослабление СССР означало уменьшение угрозы с севера, с другой — возможная утрата КПСС «руководящей и направляющей роли» имела очевидные последствия для КПК как партии ленинского типа, а развал Советского Союза угрожал нестабильностью на северных и северо-западных границах Китая.

В этих условиях обе стороны предприняли практические шаги для защиты своих интересов, что выглядело как движение навстречу друг другу. В 1991 г. было заключено соглашение о советско-китайской границе. Сама граница перестала быть наглухо закрытой. Поставки китайского продовольствия и товаров народного потребления существенно облегчили ситуацию на российском Дальнем Востоке. С 1992 г. российский военно-промышленный комплекс, внезапно и практически полностью лишившийся государственного оборонного заказа, нашел крупного покупателя в лице НОАК³⁷.

В развитии российско-китайских отношений был тревожный для Пекина момент (в 1992 г.), когда, казалось, Россия может стать союзником США. Администрация Джорджа Буша, однако, отказала Борису Ельцину и Андрею Козыреву в их просьбе о союзе. Начавшийся в 1993 г. уже при следующем президенте США Билле Клинтоне процесс расширения НАТО на восток (но лишь до границ России) практически исключил возможность американско-российского союза. Присоединение России к программе НАТО «Партнерство ради мира» в 1994 г., хотя оно поначалу и встревожило Пекин, не привело к стратегическому сближению России и Запада.

В том же 1994 г. началось стратегическое сближение России и КНР. В 1996 г. была принята декларация о стратегическом партнерстве двух стран и подписано новое соглашение о границе ними странами. На базе многосторонних переговоров о прохождении и демилитаризации границы между Китаем и государствами — наследниками СССР в том же году была сформирована «Шанхайская пятерка», которая спустя пять лет была реорганизована в Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС) — международное объединение «нового типа».

Во второй половине 1990-х годов одновременное возвышение Пекина и ухудшение отношений между Россией и США повысило для Москвы ценность сотрудничества с Китаем. Обе стороны заявили о приверженности концепции многополярного мира в противовес отвергнутой ими мировой гегемонии США. У Китая и России нашлось много общего в том, что касалось принципиальных установок внешней политики. Речь шла об отстаивании национального суверенитета и территориальной целостности (на примере Чечни, Тайваня, Тибета, Синьцзяна), а также неприятии гуманитарных интервенций (на примере Боснии и Косово) и сопротивлении продвижению демократии как вмешательству во внутренние дела. Китай и Россия осудили применение силы США и их союзниками против суверенных государств (например, в Югославии и Ираке).

Это совпадение базовых подходов послужило основой сотрудничества и тесного взаимодействия России и КНР в Совете Безопасности ООН. В 2001 г., 31 год спустя после денонсации по инициативе КНР советско-китайского договора 1950 г., был заключен договор о добрососедстве. Расширилась и укрепилась инфраструктура политических контактов на высшем и высоких уровнях. Резко вырос двусторонний товарооборот: с 5—6 млрд долл. в 1990-х годах до 20 млрд в начале 2000-х годов и более 80 млрд в начале 2010-х³⁸. «Шанхайская пятерка», превратившаяся в ШОС, стала инструментом регионального взаимодействия двух соседних держав. В 2004 г. был наконец заключен Договор о границе, окончательно закрывший (по крайней мере с российской точки зрения) пограничный вопрос.

Для российской стороны вопрос о границе имеет принципиальное значение. В одном из публичных выступлений в 2007 г. Владимир Путин назвал решение этого вопроса своим главным внешнеполитическим достижением в качестве президента. Чтобы добиться договоренности, российская сторона пошла на территориальные уступки Китаю, согласившись с прохождением границы по фарватеру пограничных рек (а не по китайскому берегу, как фактически обстояло дело с 1930-х годов). Таким образом, Российская Федерация, чтобы закрыть вопрос о границе, отказалась от контроля над рядом островов на Амуре и Уссури. Такое решение вызвало протесты местного населения и критику в СМИ. Тем не менее контроль Кремля над ситуацией в стране и репутация Путина как патриота и государственника обеспечили отсутствие серьезного сопротивления этим территориальным уступкам.

В 2000-х годах утвердилась современная формула российско-китайских отношений. Официально они характеризуются как стратегическое партнерство. Это гораздо менее связывающая и обременительная формула, чем союз. Сегодня Россия для Китая — это надежный стратегический тыл и источник сырьевых ресурсов, прежде всего энергетических. Китай для России — добрый сосед, источник финансовых поступлений, ценный партнер на международной арене.

Трансформация на протяжении последних трех десятилетий содержания и формы китайско-российских отношений является очень глубокой. В течение XIX и большей части XX в. россияне осознавали себя во взаимодействии с Китаем ведущей, активной стороной: вначале как европейская великая держава, затем как революционный авангард человечества и, наконец, как военная сверхдержава, граждане которой обладали существенно более высоким уровнем жизни, чем жители Китая. Еще в 1979 г., по некоторым оценкам, ВВП КНР составлял только 40% ВВП РСФСР³⁹.

Смена ролей произошла исключительно быстро для мирного времени. К 1990 г. ВВП Китая сравнялся с советским, а к 2010 г. превосходил российский показатель в четыре раза. По всем важнейшим экономическим и финансовым показателям преимущество Китая перед Россией колоссально. Растет политическое влияние Китая в мире, в том числе на постсоветском пространстве. НОАК, в прошлом бывшая плохо обученной и слабо вооруженной, разбитая в 1979 г. советским союзником Вьетнамом, сумела модернизироваться — с российской помощью. В итоге Китай начала 2010-х годов — вторая держава мира после США. По совокупной мощи Россия существенно отстает от КНР, и этот разрыв увеличивается, не создавая, однако, ощущения угрозы.

Итак, имеющийся в нашем распоряжении богатый исторический материал позволяет сделать несколько выводов. Войны всегда кончаются миром, но этот мир может быть непрочным и вести к новым войнам. Так, изоляция бывшего противника и его сдерживание, как правило, готовят почву для попыток взять реванш за поражение. Для достижения прочного мира требуется выполнение ряда условий. Главным из них является включение бывших соперников в общую систему безопасности. Чем скорее участие проигравшей стороны в общей системе становится полноправным, тем эффективнее сама система и прочнее обеспечиваемый ею мир. При этом ведущую роль в превращении бывшего противника в равноправного партнера играет политика более сильной, т. е. победившей, стороны.

Более сложной проблемой является прекращение геополитического и военно-стратегического соперничества, уходящего обычно вглубь истории. Именно на выходе из такого соперничества становится возможно говорить о формировании между странами или в отдельно взятых регионах сообществ безопасности. Прекращение соперничества, как свидетельствует опыт, может быть результатом различных факторов:

- Сокрушительного поражения одной из сторон и фундаментальной перестройки ее внутренней и внешней политики под контролем победителя, но в направлении экономического и социального процветания и формирования на этой основе «мирной силы». Наиболее яркие примеры — отношения США с Германией и Японией после Второй мировой войны.
- Относительного ослабления одной из сторон и ее стремления — в целях экономии сил — «замириться» с конкурентами, чтобы сосредоточиться на наиболее опасных соперниках. Пример — поворот в отношениях Великобритании с США в 1890-х годах.
- Взаимного стремления двух или более государств сплотиться перед лицом серьезной угрозы со стороны третьей силы. Такое стремление наличествовало со стороны Великобритании и Франции на протяжении первой половины XX столетия — от образования Антанты до создания Западноевропейского союза. Другой пример преодоления исторического соперничества через военно-политическую и экономическую интеграцию — образование НАТО и ЕЭС.
- Смены доминантных политических фигур и частичного отказа их преемников от внешнеполитического наследия. Так, смерть Мао Цзэдуна и приход к власти прагматичного

Дэн Сяопина в Китае стали предпосылкой для улучшения китайско-советских отношений.

Во всех перечисленных случаях наиболее важное и сложное — не допустить воспроизведения соперничества после того, как опасность миновала. Необходимыми условиями для этого являются:

- Осознание взаимной пользы отказа от соперничества. Нужны видимые и осязаемые «плоды мира» в виде общей системы обороны и безопасности (НАТО), экономической помощи (план Маршалла), экономической интеграции (ЕОУС-ЕЭС-ЕС), надежного функционирования системы свободной торговли и поддерживающих ее финансово-экономических организаций (МВФ, Всемирного банка, ОЭСР).
- Достаточно продолжительный период для формирования отношений нового типа. Сорок лет «холодной войны» между США и СССР были одновременно четырьмя десятилетиями беспрецедентного сближения государств и народов внутри Атлантического и Европейского сообществ безопасности.
- Прогрессирующая однородность обществ, основанных на либеральной демократии, рыночной экономике и соединенных общими ценностями. Социальные изменения и конвергенция обществ, формирование схожих общественных порядков более, чем что-то другое, способствуют стабильности мира. Этническая и культурно-религиозная близость могут помочь формированию общей идентичности, но этот фактор менее важен, чем конвергенция социальных порядков.
- Формирование чувства общности — в противоположность как прежней расколотости на постоянно соперничающие государства, так и внешнему миру, находящемуся за пределами сообщества.
- Наличие политического лидерства и соответствующих институтов его реализации и обратной связи. С одной стороны, речь идет о роли Вашингтонского Белого дома, Вооруженных сил США, американской Федеральной резервной системы и доллара, а с другой — о НАТО, трансатлантической солидарности и «особых отношениях» с отдельными странами.

Примечания

- 1 *Покровский В. И.* Николай Иванович Новиков: его жизнь и сочинения. — М.: ГПИБ, 2010.
- 2 *Новалис.* Генрих фон Офтердинген. — М.: Ладомир; Наука, 2003. — С. 144.

- 3 *Baumgardt D.F. von Baader und die philosophische Romantik.* — Halle, 1927.
- 4 История внешней политики России: Первая половина XIX века (От войн России против Наполеона до Парижского мира 1856 г.) / Под ред. О. В. Орлика и др. — М.: Междунар. отношения, 1999. — С. 34.
- 5 Там же. — С. 36—38.
- 6 *Schenk H.G. The Aftermath of Napoleonic Wars.* — London, 1947. — P. 28.
- 7 История внешней политики России... — С. 133—134.
- 8 Там же. — С. 134.
- 9 *Kissinger H. Diplomacy.* — New York: Simon & Schuster, 1994. — P. 79.
- 10 *Kupchan Ch. A. How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace.* — [S. l.]: Princeton Univ. Press, 2010. — P. 82.
- 11 Ibid. — P. 100.
- 12 Ibid. — P. 89.
- 13 Ibid. — P. 95.
- 14 *Buzan B, Waever O, de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis.* — Boulder: Lynne Rienner Publ., 1998. — P. 69.
- 15 Цит. по: *Сергеев Е. Ю. Большая Игра, 1856—1907 гг.: мифы и реалии российско-британских отношений в Центральной и Восточной Азии.* — М.: Товарищество науч. изд. КМК, 2012. — С. 172.
- 16 Там же. — С. 4.
- 17 Там же. — С. 197.
- 18 Там же. — С. 280.
- 19 Там же. — С. 271.
- 20 Там же. — С. 283.
- 21 Там же. — С. 261—283.
- 22 Там же. — С. 278.
- 23 *Кривошеев Г. Ф. Россия и СССР в войнах XX века.* — М.: Олма-Пресс, 2001; *Уткин А. И. Забытая трагедия: Россия в первой мировой войне.* — Смоленск: Русич, 2000.
- 24 *Галкин А., Черняев А. Михаил Горбачев и германский вопрос.* — М.: Весь мир, 2006.
- 25 См., например, мемуары: *Фалин В. М. Без скидок на обстоятельства: Политические воспоминания.* — М.: Республика, 1999; *Квицинский Ю. Время и случай: заметки профессионала.* — М.: ОЛМА-Пресс, 1999; *Ахромеев С. Ф., Корниенко Е. М. Глазами маршала и дипломата: критический взгляд на внешнюю политику СССР до и после 1985 года.* — М.: Междунар. отношения, 1992.
- 26 *Kupchan Ch. A. Op. cit.*
- 27 *Ли Фэнминь. Записки очевидца китайско-советских переговоров по вопросу о границе // Цзян Чанбинь. Чжун Э гоцзе дундаунь ды яньбань [Эволюция восточного участка государственной границы между Кита-*

- ем и Россией]. — С. 7. Цит. по: *Галенович Ю.М.* Китайские интерпретации. — М.: Вост. книга, 2011. — С. 204.
- 28 Китайская оценка этой ситуации содержится в воспоминаниях Хуан Хуа: *Хуан Хуа*. Цинь ли юй цзяньвэнь — Хуан Хуа хойи лу [История вблизи — Воспоминания Хуан Хуа]. — Пекин: Изд-во «Шицзе чжиши чубаньшэ», 2007. — С. 357. Цит. по: *Галенович Ю.М.* Указ. соч. — С. 129—130.
- 29 Там же. — С. 122—123.
- 30 Там же. — С. 136.
- 31 Там же. — С. 139.
- 32 Там же. — С. 146—187.
- 33 Там же. — С. 182.
- 34 Там же. — С. 140—143.
- 35 Там же. — С. 188.
- 36 Там же. — С. 190.
- 37 Российско-китайское сотрудничество: проблемы и решения (материалы Всероссийской научно-практической конференции, МГИМО (У) МИД РФ, г. Москва, 21—22 декабря 2006 г.) / Под ред. А. В. Лукина. — М.: МГИМО-Университет, 2007 (<http://www.mgimo.ru/fileserver/books/kb-02.pdf>); *Мухин В.* Российско-китайское оружейное эмбарго // Независимая газ. — 2009. — 30 нояб. (http://www.ng.ru/economics/2009-11-30/1_embargo.html); *Jakobson L., Holtom P., Knox D., Jingchao Peng.* China's Energy and Security Relations with Russia: Hopes, Frustrations and Uncertainties. — Solna, Oct. 2011. — (SIPRI Policy Paper № 29) (<http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP29.pdf>); *Sergounin A., Subbotin S.* Russian Arms Transfers to East Asia in the 1990s. — [S. l.]: Oxford Univ. Press, 1999. — (SIPRI Research Report № 15) (<http://books.sipri.org/files/RR/SIPRIRR15.pdf>).
- 38 Внешняя торговля Российской Федерации со странами дальнего зарубежья // http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_13/IssWWW.exe/Stg/d6/25-06.htm.
- 39 *Илларионов А.* Секрет китайского экономического «чуда» // http://www.iea.ru/article/publ/vopr/1998_4.pdf.

ГЛАВА 4. ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ: ИСХОДНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, КОНЦЕПЦИЯ И ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ

В этой главе рассматривается эволюция проблематики безопасности в Евро-Атлантике после окончания «холодной войны», определяют основные проблемы безопасности региона в начале XXI столетия и формулируется концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности.

Мы рассматриваем Евро-Атлантическое сообщество безопасности как завершающий этап расширения зоны стабильного мира в регионе. В предыдущей главе прослежено, как такое сообщество, зародившееся первоначально между государствами и нациями, говорившими по-английски (США, Великобританией и ее доминионами, прежде всего Канадой), постепенно расширялось, охватывая все новые страны Европы — Францию, малые государства Западной и Северной Европы, средние державы европейского Юга.

Принципиальное значение имело включение в это сообщество Германии (первоначально Западной), дважды в течение первой половины XX в. воевавшей против Франции, Великобритании и США. После окончания «холодной войны» сообщество расширилось далеко на восток, включив в свой состав практически всю Центральную и значительную часть Юго-Восточной Европы. Фундаментальная значимость этого шага заключалась в выходе зоны стабильного мира за пределы романо-германской, католическо-протестантской Европы и распространение ее на территорию, населенную славянскими и православными народами¹. В результате к началу XXI столетия в регионе от Вашингтона до Варшавы сложились во многом перекрывающие друг друга Атлантическое (НАТО) и Европейское (ЕС) сообщества безопасности. В совокупности они формируют то, что мы для удобства будем именовать Трансатлантическим сообществом.

Предлагая концепцию Евро-Атлантического сообщества безопасности, мы стремимся обосновать необходимость и возможность следующего этапа миростроительства, который превратил бы Северную Америку и *весь* Европейский континент (т. е. все нации, проживающие на этой территории и связанные тесными этнокультурными и историческими узами) в зону стабильного мира. Таким образом, географический источник двух мировых войн и изнурительной «холодной войны» мог бы стать для других регионов и государств примером исключения войны из числа средств решения конфликтов внутри сообщества.

Особенность нового этапа расширения сообщества безопасности в Евро-Атлантике состоит в том, что он не предполагает расширения существующих институтов интеграции — прежде всего Евросоюза и НАТО — в качестве главного механизма миростроительства. Мы считаем, что по ряду причин, о которых подробно речь пойдет ниже, НАТО практически достигло пределов возможного или безопасного расширения в восточном направлении (хотя юго-восточное направление, Балканы, еще остается актуальным), а Евросоюз в обозримом будущем будет занят своими внутренними проблемами. Таким образом, концепция ЕАСБ будет исходить из посыла о преимущественно неинституциональном характере интеграции таких стран, как Россия, Украина, Белоруссия, Казахстан, а также кавказских государств в зону стабильного мира «от Ванкувера до Владивостока». Прежде чем излагать свою концепцию, однако, мы должны проанализировать состояние безопасности в Европе после окончания «холодной войны».

ЭВОЛЮЦИЯ ПРОБЛЕМАТИКИ ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПОСЛЕ ОКОНЧАНИЯ «ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ»

Военно-политическая и идеологическая конфронтация в Европе была преодолена еще в 1989—1991 гг. Согласие Советского Союза на ликвидацию Берлинской стены и объединение Германии, терпимое отношение Москвы к антикоммунистическим «бархатным революциям» в странах Варшавского договора, вывод советских (затем российских) войск из стран Восточной Европы, свержение коммунистического режима в СССР и логически последовавший за этим демонтаж Советского Союза, появление на месте СССР Российской Федерации с ее демократической Конституцией, а также многих новых государств принципиально изменили ситуацию на континенте. Актуальная военная угроза исчезла. Проблематика «холодной войны», таким образом, однозначно ушла в прошлое.

Одновременно и вслед за этим, однако, появились проблемы безопасности иного характера и уровня. Распад Югославии в 1991 г. оказался чрезвычайно болезненным. Он открыл десятилетие гражданских войн, этнических чисток и иностранных интервенций. Распад СССР, относительно мирный на союзном уровне, привел тем не менее к вооруженным конфликтам на уровне республик: Азербайджана, Грузии, Молдавии, России, Таджикистана. Организация Североатлантического договора, не распущенная в отличие от Варшавского договора после окончания «холодной войны», превратилась в фактически единственную военно-политическую организацию в Европе. Обозначив готовность к расширению своего

членства, НАТО тем не менее не попыталось стать универсальной региональной организацией безопасности.

Более того, сам процесс расширения НАТО, который охватил страны Центральной и Юго-Восточной Европы, а также Балтии, стал мощным раздражителем в отношениях между Альянсом и Россией. «Окно возможностей» для интеграции России в единую систему безопасности в Евро-Атлантике, существовавшее в первой половине 1990-х годов, не было использовано. США не видели смысла в союзе с посткоммунистической Россией; НАТО отказалось включить в свой состав Российскую Федерацию, трансформация Североатлантического альянса проходила медленно, с оглядкой в том числе на сложные внутренние процессы в России, российско-натовское партнерство оказалось ограниченным и в значительной степени декларативным. Применение НАТО силы в ходе воздушной войны против Югославии в 1999 г. привело к глубокому кризису в отношениях Запада и России. Военно-политическое руководство в Москве стало всерьез опасаться возможности силовых акций НАТО против России².

Пути трансформации самой России, с другой стороны, породили беспокойство на Западе. Надежды на быстрый демократический транзит не оправдались. Подъем националистических настроений и частичный ренессанс российского коммунизма после 1993 г. стали вызывать обеспокоенность в США и странах ЕС. Кровавые чеченские кампании реанимировали в сознании многих европейцев образ империи, стремящейся подавить национально-освободительное движение в колониях. Дефолт 1998 г. стал на этом фоне восприниматься как окончательное свидетельство краха политики вовлечения России в орбиту Запада. В России видели не столько партнера, сколько проблемную страну — как вследствие ее внутренней слабости, так и в результате неизжитых державных комплексов.

Следующий шанс кардинально улучшить отношения, представившийся в начале 2000-х годов, тоже был упущен. В обстановке, сложившейся после терактов 11 сентября 2001 г., США и НАТО не воспользовались готовностью Москвы установить союзнические отношения. Вашингтон быстро переключился на ближне- и средневосточную проблематику и, более того, в упоении собственной мощью денонсировал Договор по ПРО 1972 г., являвшийся с точки зрения российского военно-политического руководства одним из краеугольных камней стратегической стабильности, как она сложилась в годы «холодной войны». Военное вторжение США и Великобритании в Ирак в 2003 г. было воспринято российским руководством как свидетельство абсолютной несвязанности действий Вашингтона какими-либо международными ограничениями.

Стабилизация положения самой России после бурных 1990-х годов стала возможна с использованием инструментов мягкого ав-

торитаризма: удаления олигархов от управления страной, резкого усиления исполнительной власти в Центре, жесткого подчинения регионов Центру, ограничения свободы электронных СМИ, прежде всего центральных, ослабления влияния коммунистов и либеральных партий и де-факто отказа от многопартийности; превращения прокуратуры и суда в инструменты властной политики и т. д. С открытием в 2003 г. «дела Ходорковского» и установлением контроля государства над энергетическим сектором Россия с точки зрения общественного мнения стран Запада сошла с дороги демократии и погрузилась в авторитаризм. В свою очередь, авторитарная Россия стала изображаться в западных СМИ как угроза миру и безопасности, прежде всего для ее непосредственных соседей.

Демократические движения первой половины 2000-х годов, получившие название «оранжевых революций», имели внутреннюю природу и являлись прежде всего протестом городских слоев против полуавторитарных коррумпированных режимов в посткоммунистических государствах — в Сербии (2000 г.), Грузии (2003 г.), на Украине (2004 г.), в Киргизии (2005 г.). Эти выступления получили поддержку западного общественного мнения, которое увидело в них продолжение событий 1989 г. в Центральной Европе и надежду на расширение «зоны демократии». Многие при этом рассчитывали, что народные революции окончательно вырвут бывшие советские республики из российской сферы влияния и откроют им путь в европейские и атлантические институты. Эти настроения поддерживались риторикой и политикой официального Вашингтона. В начале своего второго президентского срока (2005 г.) Джордж Буш-младший провозгласил доктрину продвижения демократии во всем мире ³.

В Москве, напротив, увидели в «оранжевых» выступлениях стремление Запада, прежде всего США, как минимум вытеснить влияние России из ее ближнего зарубежья и заменить это влияние американонатовским, как максимум — отработать сценарий «смены режима» для последующего применения уже в Москве. Победа революционных сил в Киеве и Тбилиси привела к резкому обострению их отношений с Москвой. Зимой 2006 и 2009 гг. «Газпром» прерывал подачу газа на Украину, провоцируя тем самым энергетический дефицит в странах ЕС. Россия, до тех пор позиционировавшая себя в качестве надежной основы энергобезопасности Европы, стала восприниматься многими европейцами в качестве едва ли не главной проблемы европейской энергобезопасности. В свою очередь, президент Путин, выступая в 2007 г. в Мюнхене, подверг исключительно жесткой критике американские претензии на глобальную гегемонию и силовую политику США ⁴.

Поддержка администрацией Буша заявки Украины и Грузии на вступление в НАТО в 2008 г. привело к самому острому кризису в российско-западных отношениях с окончания «холодной войны».

Выступая «на полях» саммита НАТО в Бухаресте, президент Путин фактически дал понять, что Украина не выдержит вступления в Альянс, расколется на части. Это было предупреждением: Москва не будет поддерживать целостность Украины в том случае, если просьба Киева о вступлении в Альянс будет удовлетворена. Саммит НАТО в обстановке разногласий между США, с одной стороны, и Германией и Францией — с другой, принял противоречивое решение: в предоставлении Украине и Грузии «Плана действий по членству в НАТО» отказать, но одновременно заверить Киев и Тбилиси о том, что они вступят в НАТО.

Российско-грузинская война 2008 г. стала в известной степени результатом бухарестского компромисса. Тбилиси попытался силой решить югоосетинскую проблему, спровоцировав при этом Россию — с тем чтобы укрепить свои шансы на вступление в НАТО. Москва увидела в действиях президента Михаила Саакашвили «руку Вашингтона», пытающуюся вовлечь Россию в конфликты по периметру ее постсоветских границ и тем самым ослабить восстановление ее влияния как самостоятельного центра силы. Силовой ответ России, в свою очередь, напугал страны Центральной и Восточной Европы, усмотревших в действиях России возрождение имперского духа ее внешней политики.

Итак, исторически нынешняя идея создания Евро-Атлантического сообщества безопасности является результатом войны 2008 г. на Кавказе. Невозможное оказалось возможным. Провокации в зонах грузино-осетинского и грузино-абхазского конфликтов, к которым привыкли и которые считали «контролируемыми», переросли в войну между Россией и Грузией. США направили гуманитарную помощь Грузии на кораблях Шестого флота. Россия признала независимость Абхазии и Южной Осетии. Медведев и Путин стали говорить о «готовности к “холодной войне”» с США⁵. В течение всего лишь нескольких недель отношения России и США опустились до уровня враждебности, сравнимого с 1983—1984 гг.

Примечательно, что кризис 2008 г. произошел в отсутствие идеологического конфликта между Россией и Западом, в отсутствие военно-политического противостояния между Россией и НАТО, в условиях невозможной в годы «холодной войны» взаимной открытости, при наличии многочисленных каналов связи и многолетних доверительных контактов между руководством России, с одной стороны, и США и стран НАТО — с другой. Главным позитивным результатом кризиса 2008 г. стало общее признание наличия проблемы безопасности в Евро-Атлантическом регионе. До тех пор страны, составлявшие Атлантическое сообщество, считали свою безопасность в Европе фактически обеспеченной. Война на Кавказе поставила этот тезис под вопрос.

К моменту начала войны на Кавказе президент Российской Федерации Дмитрий Медведев уже выступил с предложением о заключении всеми государствами Европы, а также США и Канадой Договора о европейской безопасности. В дальнейшем выдвигались и другие предложения разной степени радикальности — от повышения роли ОБСЕ в обеспечении безопасности на континенте до вступления России в НАТО. Ниже мы рассмотрим идеи, лежавшие в основе этих предложений.

ИДЕЯ ДОГОВОРА О ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Предложение президента Медведева о заключении ДЕБ было сделано в июне 2008 г., за два месяца до войны в Южной Осетии. После войны это предложение приобрело гораздо бóльшую актуальность. В ноябре 2009 г. Россия официально внесла на обсуждение правительств государств — участников ОБСЕ проект Договора о европейской безопасности⁶. Практически одновременно Москва передала партнерам России в НАТО проект соглашения о взаимоотношениях России с Альянсом.

Основные идеи проекта ДЕБ изложены в его первых двух статьях. Россия предложила договориться, чтобы «любые меры в области безопасности, принимаемые каждым Участником настоящего договора индивидуально либо совместно с другими Участниками, в том числе в рамках международной организации, военного союза или коалиции», осуществлялись «с учетом интересов безопасности всех других Участников» (ст. 1). В дальнейшем предлагалось договориться не осуществлять действий или мероприятий, «существенно затрагивающих безопасность одного или нескольких Участников ... Договора», о том, чтобы «союзы, коалиции и организации соблюдали принципы ... касающиеся дружественных отношений и сотрудничества между государствами» (ст. 2, п. 1), а их действия «не затрагивали существенным образом безопасность одного или нескольких Участников ... Договора» (ст. 2, п. 2). Наконец, предлагалось договориться о неиспользовании территории государств-участников «в целях подготовки или осуществления вооруженного нападения против одного или нескольких Участников ... Договора» (ст. 2, п. 3). Остальные 11 статей проекта договора посвящены в основном процедурным вопросам.

Фактически Россия предлагала договориться о нерасширении НАТО на территорию бывшего СССР, о неразвертывании на территории новых стран-членов военной инфраструктуры НАТО и о неосуществлении с этой территории опасной военной деятельности против России и ее союзников. Таким образом, озабочен-

ности, которые Москва высказывала еще с середины 1990-х годов, предлагалось снять посредством подписания одного юридически обязывающего документа.

Такой подход натолкнулся на предсказуемые препятствия. Критики проекта отметили, что он лишь повторяет положения, содержащиеся в Заключительном акте Хельсинки (1975 г.), парижской Хартии для Новой Европы (1990 г.), стамбульской Хартии европейской безопасности (1999 г.) и других документах; что он не содержит четкого определения того, какие именно действия могут рассматриваться как затрагивающие существенным образом безопасность государств; что он составлен на неблоковой основе, рассматривая государства в отрыве от их членства в союзах. На деле, разумеется, речь шла о нежелании стран Запада формально отказаться от расширения НАТО, а также ввести ограничения на развитие его инфраструктуры и осуществление военной деятельности.

Формально ДЕБ остается в числе действующих предложений российской дипломатии, но фактически роль инициативы Дмитрия Медведева свелась к оживлению в 2008—2010 гг. дискуссии по проблематике европейской безопасности, что само по себе стало позитивным явлением. Вновь ставший в 2012 г. президентом России Владимир Путин не обозначил ДЕБ в качестве одного из приоритетов своей внешней политики.

ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ ОБСЕ

Формальным ответом партнеров России на инициативу президента Медведева стал так называемый процесс Корфу, запущенный в июне 2009 г. Предложения Медведева были восприняты странами — участниками ОБСЕ не как ультиматум российской стороны, а как приглашение к диалогу. В рамках этого диалога под эгидой ОБСЕ должны были обсуждаться в свободном режиме все аспекты безопасности на пространстве от Ванкувера до Владивостока — от проблем «жесткой безопасности», поднятых Россией, до вопросов демократии, законности и прав человека. Процесс вывел на проведение в декабре 2010 г. саммита ОБСЕ в Астане, который принял Декларацию о продвижении к сообществу безопасности⁷. Тем самым понятие «Евро-Атлантическое сообщество безопасности» было впервые согласовано как политическая цель стран — участниц ОБСЕ.

Идея «свободного, демократического, общего и неделимого Евро-Атлантического и Евро-Азиатского сообщества безопасности, протянувшегося от Ванкувера до Владивостока, основанного на согласованных принципах, взаимных обязательствах и общих целях», имеет принципиальное значение. Вопрос заключается в том, чтобы реализовать эти декларации и создать такое сообщество безопасности не на бумаге, а в реальной действительности.

Очевидно, и сам саммит ОБСЕ в столице Казахстана продемонстрировал, что вопросы свободы и демократии, неделимости безопасности и общих целей являются предметом споров и дискуссий. Острые противоречия между Арменией и Азербайджаном, Турцией и Кипром не позволили участникам саммита принять ряд согласованных текстов. Сама же организация остается в большей степени ареной для дискуссий, чем инструментом интеграции в области безопасности или хотя бы предотвращения конфликтов между ее членами.

ВКЛЮЧЕНИЕ (ВСТУПЛЕНИЕ) РОССИИ В НАТО

С точки зрения ряда политиков и исследователей⁸ наиболее простым и эффективным способом формирования такого сообщества могло бы стать расширение НАТО с включением в состав Альянса России и ее соседей — Украины, Грузии и др. Таким образом одновременно снимались бы взаимные озабоченности и окончательно преодолевалось бы психологическое наследие «холодной войны». В поддержку вступления России в НАТО выступил близкий к Медведеву Институт современного развития⁹ и отдельные политики и политологи в Европе и США¹⁰.

Эта идея, однако, в очередной раз не получила существенного развития. Против вхождения России в НАТО выступают влиятельные круги в странах-членах, сторонниками такого шага остаются лишь немногочисленные отдельные лица. Включение в НАТО столь крупного члена, как Россия, неизбежно нарушило бы сложившийся баланс в Альянсе, затруднило бы осуществление американского лидерства в НАТО. В гипотетическом случае принятия России Альянс мог бы превратиться в своего рода аналог уже существующей ОБСЕ. Нет у членов НАТО и желания гарантировать неприкосновенность российско-китайской границы.

С другой стороны, для России вступление в НАТО означало бы отказ от стратегической независимости, признание в той или иной форме военно-политического лидерства США, а также провоцирование Китая перспективой стратегического окружения с участием России. В силу этих обстоятельств членство России в НАТО представляется нежелательным для обеих сторон, хотя и по разным причинам, а значит, и маловероятным в обозримом будущем. Следовательно, решение проблемы евро-атлантической безопасности посредством расширения НАТО является пока что нереальным.

Таким образом, на рубеже 2010-х годов достаточно отчетливо выявилась глубинная проблематика современной евро-атлантической безопасности. Это — «двойная озабоченность»: России — конечными целями политики США в отношении России, стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) — намерениями России в отношении бывших сателлитов и республик СССР. Обе озабоченности,

несмотря на очевидную остроту, основываются не столько на актуальной ситуации, сколько на обидах и разочарованиях прошлого — 1990-х годов в случае России и сталинского и в целом советского (отчасти даже царского) периодов — в случае стран ЦВЕ. Обеспечение евро-атлантической безопасности, установление стабильного мира и формирование сообщества безопасности требуют решения фундаментальных проблем, порождающих эти озабоченности.

КОНЦЕПЦИЯ ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА БЕЗОПАСНОСТИ

Принятие ОБСЕ термина «сообщество безопасности» как общей цели государств-участников мы считаем в высшей степени полезным. Сообщество, с одной стороны, является указателем на социальный характер проекта, на его коллективистское и активное начало. Достаточно сравнить понятие «сообщество безопасности» с другим родственным и часто употребляемым понятием «пространство безопасности», чтобы почувствовать разницу. Сообщество безопасности — в отличие от расширения военно-политического союза (НАТО), не говоря уже о создании панъевропейской конфедерации государств (на базе ЕС) — является также гораздо более реалистичной целью. Речь идет именно об обеспечении безопасности — вначале внешней (свободное сообщество), а затем и внутренней (тесное сообщество).

Выдвигаемая нами концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности не предполагает в качестве формальной основы принятие какого-либо юридически или политически обязывающего документа (по образцу ДЕБ) и не строится на одном крупном проекте (типа ЕвроПРО). Она исходит из убеждения, что построение сообщества, о котором идет речь, реально возможно прежде всего на путях трансформации стратегических отношений, в первую очередь России и США, и параллельной трансформации всего комплекса взаимоотношений стран ЦВЕ и России. Кроме того, мы считаем необходимыми еще три базовых элемента: урегулирование застарелых конфликтов в Европе и постконфликтное примирение сторон; экономическую и гуманитарную интеграцию; создание нового евроатлантического нарратива.

Трансформация стратегических отношений между Россией и США мыслится не на путях все более жесткого и всеобъемлющего контроля над вооружениями и разоружения. В принципе контроль над вооружениями — инструмент регулирования межгосударственных отношений, испытывающих острый дефицит доверия. Исторически контроль над вооружениями — атрибут «холодной войны», стабилизатор враждебности. В современных условиях такой кон-

троль — мера предосторожности в условиях сохраняющегося недоверия. Для преодоления же недоверия и постепенного выстраивания доверительных отношений необходимо практическое сотрудничество в формировании новой модели стратегической стабильности¹¹. Ни декларации, ни даже договоры сами по себе развернуть ситуацию от враждебности к дружественности не способны. Что же касается взаимного разоружения, то оно очевидно непрактично и нереалистично — особенно в условиях, когда главные угрозы безопасности для стран Евро-Атлантики исходят из-за пределов этого региона.

Не всякое сотрудничество, однако, способно создать условия для стратегического разворота. Так, участие российских Вооруженных сил в миротворческой операции НАТО в Боснии и Герцеговине (СФОР/ИФОР) в 1995—2003 г. не создало «критической массы» для формирования новых отношений. После принятия решения о приеме в НАТО Польши, Чехии и Венгрии (1996 г.) эти отношения надломались, а в результате действий НАТО в Косовском кризисе (1999 г.) наступил полный разрыв отношений. В 1999 г. они были хуже, чем в 1995-м. В 2003 г. Россия приняла решение о прекращении участия в совместных с НАТО миротворческих операциях в Боснии и Косово.

Другим потенциальным «трансформером» стратегических отношений между Россией и США/НАТО многим виделось сотрудничество между сторонами в Афганистане начиная с 2001 г. Академик Сергей Рогов неоднократно называл такое сотрудничество первым после 1945 г. примером военно-стратегического союза между Москвой и Вашингтоном¹². Это, безусловно, справедливо. На начальном этапе операции США в Афганистане Россия оказала американцам более действенную помощь, чем какая-либо другая страна за исключением Великобритании. На завершающих этапах афганской операции, когда речь идет о выводе западных войск и передаче Кабулу в 2014 г. ответственности за обеспечение безопасности в Афганистане, роль северного маршрута для транзита войск и грузов через территорию и воздушное пространство России еще более возрастает¹³. В этой связи Москва активно сотрудничает с Западом. Тем не менее Афганистан был и остается примером локального, не стратегического сотрудничества между Россией и США.

Для обеспечения возможностей стратегического поворота требуется, соответственно, сотрудничество именно на стратегическом уровне. В этом отношении идея ЕвроПРО может стать подходящим проектом, но только в том случае, если сама сделается не только военно-техническим проектом, а частью «стратегического разворота». Очевидно, что если данную идею удастся реализовать в той или иной форме, это будет иметь позитивные последствия для взаимного ядерного сдерживания. Совместная оборона от пусков ракет третьих стран будет постепенно, но неизбежно вести Россию и США к отказу

видеть в партнере потенциального противника. В результате сдерживание, хотя оно и не будет отменено, будет превращаться в нечто все более виртуальное. На каком-то отдаленном этапе исчезнет сама потребность в сдерживании, хотя ядерные арсеналы — на существенно пониженных уровнях — сохранятся на неопределенно долгое время. Главное, чтобы они не рассматривались как взаимно угрожающие, даже потенциально. Таким путем постепенно может произойти демилитаризация отношений между Россией и США: их военно-силовые компоненты будут вынесены за скобки двусторонних отношений, как это сделано, например, между США и Францией.

Мы не считаем, что сотрудничество в сфере ПРО — единственно возможный путь трансформации стратегических отношений. ЕвроПРО — лишь средство, хотя и исключительно важное, такой трансформации. Трудности реализации этого проекта очевидны, а его ценность приходится доказывать. Сама идея защиты США или Европы от иранских баллистических ракет наталкивается на обоснованные сомнения, а высокая стоимость проекта в условиях экономической рецессии делает его уязвимым. Если проект кооперации между Россией, с одной стороны, и США/НАТО — с другой, в области ПРО окажется нереализуемым, необходимо будет искать другие проекты стратегического уровня. Задача трансформации стратегических отношений останется. Окончательное преодоление груза прошлого вряд ли произойдет при отсутствии тесного сотрудничества в той или иной из важнейших сфер безопасности.

Трансформация отношений между странами ЦВЕ и Россией видится нам на путях взаимного примирения. Этот процесс мы рассматриваем как улицу с двусторонним движением. Он имеет историческое измерение и исключительно важный психологический аспект. Речь идет о совместном осмыслении опыта прошлого, особенно темных его страниц, и извлечении моральных и политических уроков для современности и будущего. Также нужно окончательно преодолеть комплексы «старшего» и «младшего», бывшей империи и прежней провинции, ситуации взаимного отчуждения и сформировать, напротив, отношения добрососедства, уважения и сотрудничества. Если в стратегической трансформации России-США ведущей стороной мы видим Соединенные Штаты (как более мощное государство), то в трансформации России-ЦВЕ инициатива, на наш взгляд, должна исходить от Москвы.

Концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности была бы неполной без ряда других элементов: *окончательного урегулирования застарелых конфликтов* — на Балканах, на Кипре, на Кавказе и на Днестре, и последующего постконфликтного урегулирования; *экономического измерения*, призванного подвести материальную основу под новые отношения в виде экономической интеграции; на-

конец, идеологического измерения, содержащего новый нарратив для сообщества, включающего Северную Америку и всю Европу. В дальнейшем мы конкретизируем наши предложения по каждой из обозначенных выше тем.

«АМЕРИКАНСКАЯ ПРОБЛЕМА» РОССИИ И ПЕРСПЕКТИВА ЕЕ РЕШЕНИЯ

«Перезагрузка» отношений России и США сняла раздражители в этих отношениях (глядя с российской стороны, перспективу присоединения к НАТО Украины и Грузии, американскую военную помощь Тбилиси, размещение позиционного района стратегической ПРО в Польше и Чехии), открыла возможности для взаимовыгодного сотрудничества. США получают от России геополитическую поддержку (транзит в Афганистан через российскую территорию, сотрудничество по иранской и северокорейской ядерным проблемам, а также решение Москвы не препятствовать в Совете Безопасности ООН предоставлению мандата для международных действий против режима Каддафи в Ливии). Россия получила экономические выгоды (поддержка вступления в ВТО, заключение соглашения о сотрудничестве в ядерной энергетике). По сравнению с периодом президентства Джорджа Буша-младшего недоверие между Москвой и Вашингтоном с приходом в Белый дом в 2009 г. администрации Барака Обамы уменьшилось. Тем не менее глубинные проблемы в российско-американских отношениях остаются. Надо также хорошо понимать, что «перезагрузка» в принципе не является стратегией. Можно даже сказать, что представляет собой современный эквивалент «разрядки»: необходимое, но недостаточное условие фундаментального изменения отношений.

То, что мы назвали (очень условно) «американской проблемой России», является проблемой поиска нового, удовлетворяющего Российскую Федерацию геополитического и стратегического равновесия в отношениях с Соединенными Штатами. Это имеет фундаментальное значение с точки зрения трансформации стратегических отношений, которое мы полагаем целью и условием создания сообщества безопасности между Россией и США. Существовавшие или выдвигавшиеся прежде модели такого равновесия либо невозпроизводимы в современных условиях, либо нереализуемы с учетом имеющихся реалий, а иной, соответствующей современным условиям модели до сих пор предложено не было.

Так, существовавшая на завершающем этапе «холодной войны» модель *стратегического паритета в рамках биполярного мира* не может быть восстановлена. Почти двадцать лет — с начала 1970-х по конец 1980-х годов — равновесие между СССР и США основывалось

главным образом на военной и геополитической составляющих при некоторой роли идеологического компонента. То, что в других областях — экономической, социальной, научно-технической — баланс между СССР и США отсутствовал, не имело определяющего значения: главным в мировой системе оставался военно-политический фактор. В самом начале 1990-х годов в СССР/России еще сохранялись иллюзии насчет возможности «дружественной бигегемонии» с США, но очень скоро соотношение потенциалов двух стран радикально изменилось, и не в пользу России.

В начале XXI в. сохраняющееся примерное равенство в ракетно-ядерной области между Россией и США, закрепленное в договорах 2002 и 2010 гг. о сокращении стратегических наступательных вооружений, имеет скорее символическое и (для России) психологическое значение. Разрыв между двумя странами по важнейшим показателям — размеру ВВП, федеральному бюджету и его военной составляющей, научно-техническому потенциалу и расходам на НИОКР — является многократным в пользу США. Неядерная составляющая военной мощи России не сопоставима по возможностям с Вооруженными силами США. Политическое влияние России в современном мире также не может идти ни в какое сравнение с влиянием США.

Принципиально иной подход предлагал признать не только неравенство России и США, но и ее *подчиненную роль* — в обмен на союзнические отношения с Соединенными Штатами. Такой союз нивелировал бы американское превосходство, а через механизм союзнических отношений с Вашингтоном даже обращал бы его в актив внешней политики России. Со своей стороны, Россия фактически отказывалась бы от внешнеполитической самостоятельности и предоставляла собственные ресурсы для общих целей союза, возглавляемого США. Взамен равенства как основы отношений предлагались общность основных ценностей, внешнеполитических ориентиров и важнейших целей двух стран — при ведущей роли Вашингтона¹⁴. Этот подход, ассоциировавшийся с фигурой министра иностранных дел (в 1990—1996 гг.) Андрея Козырева, был отвергнут подавляющим большинством российской элиты уже к середине 1990-х годов. С тех пор представление правящей элиты страны о России как о самостоятельной стратегической единице только укрепилось.

В самом начале 2000-х годов был краткий период, в течение которого Россия, казалось, была готова признать ведущую глобальную роль Вашингтона при согласии США на ведущую роль России в регионе бывшего СССР. Формальный военный союз при этом заключать не планировалось, в НАТО Россия не принималась, но между ней и Западом устанавливались тесные отношения — «союз с союзом», по выражению Александра Вершбоу, тогдашнего посла США в НАТО, впоследствии в Москве и нынешнего (2012 г.) заместителя

генерального секретаря НАТО. Эта ситуация не была использована (а возможно, и не была должным образом осознана) администрацией Буша, уже с 2002 г. переключившейся на Ирак¹⁵.

Асимметрия потенциалов России и Соединенных Штатов и отказ Москвы от подчиненного положения в рамках союза с ними создавали видимый тупик. Выход из него многие в России видели в установлении равновесия на основе «расширенного геополитического баланса сил». Основными направлениями обретения такого баланса считались создание руководимого Москвой «центра силы» на пространстве бывшего СССР; сближение с крупными незападными игроками — прежде всего с Китаем, но также с Индией, а позже с Бразилией и ЮАР в формате БРИКС (аббревиатура, объединяющая группу, состоящую из четырех упомянутых стран и России); установление «особых» отношений с оппонентами США — Сербией (при Слободане Милошевиче), Ираком (при Саддаме Хусейне), позднее — с Ираном и Венесуэлой. В этом контексте российско-китайское взаимодействие на международной арене (в частности, в Совете Безопасности ООН) представлялось как противовес американской системе союзов, а Шанхайская организация сотрудничества подавалась — без всяких к тому оснований — как «анти-НАТО».

Главная проблема с «расширенным балансом» состоит в том, что Россия не имеет шансов стать лидером антиамериканского «противовеса». По ряду важнейших показателей национальной мощи Россия уступает не только США, но и ведущим незападным странам, прежде всего Китаю. Разрыв с Китаем по объему ВВП составлял в 2011 г. примерно четыре раза в пользу КНР и продолжает увеличиваться. В то же время разрыв в военной мощи между НОАК и Вооруженными силами России — за исключением ядерных сил — постепенно сокращается по мере успехов военной модернизации КНР. Еще важнее то, что китайское руководство и правящая элита страны нацелены на обеспечение глобальной роли Китая в XXI столетии и будут всегда руководствоваться собственными интересами. Китайско-российский союз, если он возможен вообще, может состояться лишь при условии ведущей роли в нем Пекина. Для России же мало выгоды в том, чтобы, отказавшись стать «вассалом» США, признать зависимость от Китая.

Во втором десятилетии XXI в. складываются новые условия для достижения равновесия в отношениях между Россией и США. Оно не может быть достигнуто на основе «расширенного геополитического баланса» или военного паритета. Ключ к обретению равновесия лежит в смене парадигмы современной внешней политики. Проблема России не в том, что она уступает США по тем или иным важнейшим показателям: противостояние-то ведь закончилось, предмет антагонизма исчез. Главная проблема современной России — отстающее развитие в целом ряде областей: в экономике, социальной сфере, по-

литике. Путь решения этих проблем очевиден и известен. Это всесторонняя модернизация.

Поэтому действительно главный национальный интерес России состоит в ускоренном преодолении отсталости посредством модернизации страны. Россия далеко не в первый раз приступает к решению этой задачи. Известная статья Дмитрия Медведева «Россия, вперед!»¹⁶, появившаяся 10 сентября 2009 г., созвучна ранней риторике Владимира Путина в статье «Россия на пороге третьего тысячелетия»¹⁷, опубликованной 30 декабря 1999 г. При этом сам Путин, ставший в 2012 г. в третий раз президентом России, апеллирует к примеру и риторике Петра Столыпина, пытавшегося модернизировать Россию посредством реформ в начале XX в., а Медведев — к авторитету царя-реформатора Александра II.

Важный вывод для современных реформаторов заключается в том, что в условиях глобализации модернизация при опоре только на собственные силы невозможна и неэффективна. России очевидно требуются внешние ресурсы. Эти ресурсы в основном сосредоточены в развитых странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития, т. е. прежде всего в США, странах ЕС, Японии, Южной Корее, Канаде, Сингапуре и др.¹⁸ Но все эти страны — политические и военные союзники США. Без устойчивой нормализации отношений с Вашингтоном есть жесткие пределы того, что можно получить от ЕС и других развитых государств. Забегая несколько вперед, отметим: другой ограничитель — плохие отношения с отдельными членами ЕС (Польшей, странами Балтии, Румынией), которые способны блокировать или затруднять развитие отношений между Евросоюзом в целом и Россией.

Итак, если приоритетность модернизации страны не вызывает сомнений, а внешняя политика России рассматривается как инструмент обеспечения благоприятных внешних условий и привлечения внешних ресурсов для такой модернизации, то решение «американской проблемы» заключается в изменении характера стратегических отношений. С учетом реалий и имеющегося опыта речь не может идти ни о «дружественной бигегемонии», ни о «подчинении», ни о «расширенном геополитическом балансе». Условия задачи видятся так: выйти из остаточного противостояния с США, сохранив стратегическую независимость Российской Федерации, и получить доступ к модернизационным ресурсам развитой части мира.

Решение этой задачи, однако, наталкивается на проект ПРО. Напомним, что планы администрации Буша-младшего по созданию в Центральной Европе третьего позиционного района глобальной системы противоракетной обороны являлись одним из камней преткновения в российско-американских отношениях второй половины 2000-х годов. Готовность президента Обамы отказаться от планов

обороны от МБР в пользу менее амбициозной программы защиты от ракет средней дальности стала важнейшим аргументом, побудившим руководство России начать собственную политику «перезагрузки» отношений с США.

Дальнейшее развитие событий таково. В сентябре 2009 г. Барак Обама объявил о реконфигурации проекта ПРО в Европе и отказе в этой связи от планов администрации Буша-младшего по созданию в Польше и Чехии позиционного района ПРО для защиты от стратегических ракет. Вскоре и по согласованию с Вашингтоном генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен выдвинул идею совместной европейской системы ПРО с участием России. Москва заинтересовалась этой идеей, и на Лиссабонском саммите НАТО в ноябре 2010 г. президент Медведев представил российское предложение о «секторальной» ПРО в Европе. После этого начались интенсивные консультации сторон, которые не позволили прийти к подписанию даже рамочной договоренности в Довиле в мае 2011 г. В ноябре 2011 г. Дмитрий Медведев выступил с заявлением об отсутствии прогресса на переговорах и о принятии Россией ответных мер в случае реализации планов ПРО США и НАТО в Европе.

Подробности натовского и российского предложений не публиковались, но в общих чертах речь идет, по-видимому, о координации систем ПРО (в первом случае) и о создании общей системы с единым управлением и заранее определенными секторами ответственности (во втором). «Все евро-атлантическое пространство до Урала делится на сектора, — комментировал российское предложение один из наиболее сведущих и опытных российских военных экспертов генерал-лейтенант в отставке Евгений Бужинский. — Один закрепляется за РФ, один или несколько — за НАТО. Зерно нашего предложения в том, что если мы берем ответственность за северо-западное направление, то на наших западных границах не должны размещаться средства перехвата — только средства обнаружения»¹⁹.

В США создание системы ПРО официально и в публичных дебатах однозначно увязывается с развитием ракетной и ядерной программ Ирана. В военно-политических кругах России, напротив, «иранская тема» в усилиях США по созданию системы ПРО в Европе рассматривается как прикрытие планов по приобретению дополнительных способностей по снижению действенности российского потенциала ядерного сдерживания. Иначе говоря, главный мотив США в сотрудничестве с Россией по вопросу о ПРО в Европе состоит в умиротворении России и получении некоторых дополнительных возможностей на иранском направлении. В то же время главный мотив предложений России о сотрудничестве с США в этой области заключается в блокировании совместной системы ПРО (через систему «двух ключей») или как минимум в получении гарантий того, что эта система не будет

способна поражать российские МБР. Итак, говоря о ПРО, в США имеют в виду Иран, в России — прежде всего США²⁰.

В принципе в России не игнорируют полностью риски, исходящие от Ирана. Один из первых открытых докладов российской Службы внешней разведки в 1993 г. был посвящен помимо прочего опасностям, связанным с развитием ракетной программы Ирана. Российское руководство неоднократно публично высказывалось против создания Ираном ядерного оружия. Тем не менее в Москве иранскую ракетно-ядерную угрозу оценивают как существенно менее актуальную, чем в Вашингтоне. Отчасти это вызвано различиями в конкретных интересах России и США, связанных с Ираном, отчасти — отсутствием влияния на российскую внешнюю политику израильского фактора.

Между Россией и США есть точки соприкосновения по иранской проблеме. Выступая еще с 1960-х годов поборниками нераспространения ядерного оружия, Москва и Вашингтон сотрудничают по иранскому досье в рамках Совета Безопасности ООН и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). В этой связи Россия поддержала резолюции Совета Безопасности, вводящие санкции против Ирана, и выдвинула ряд предложений Ирану, нацеленных на гарантированное обеспечение невоенного характера его ядерной программы. Москва также проявляет сдержанность в вопросах военно-технического и ядерного сотрудничества с Тегераном.

Есть определенные заделы в сфере российско-американского сотрудничества по ПРО. Еще в 2000 г. президент Путин выдвинул идею совместного проекта России и стран НАТО для обеспечения безопасности Европы от ракетных угроз третьих стран. В 2007 г. на встрече в Кеннебанкпорте (США) Путин изложил Бушу-младшему предложения о сотрудничестве с Соединенными Штатами в области ПРО. В течение 2000-х годов состоялись совместные российско-американские учения по ПРО. Имеется опыт интенсивных контактов последних лет (2009—2012 гг.). Наконец, есть время для достижения договоренности. До того момента, когда американские системы, которые предполагается установить в Европе, смогут приобрести способность поражать какие-то из российских МБР, пройдет не менее десяти-двенадцати лет.

В следующей главе изложены конкретные предложения по оптимизации концепции сообщества безопасности в Евро-Атлантике. Там мы подробно остановимся на возможностях сотрудничества между Россией, США и НАТО в области противоракетной обороны Европы. Здесь же подчеркнем, что сотрудничество с США по ПРО, если оно будет налажено, повлечет последствия по всей линии стратегических отношений двух стран. Невозможно совместно обороняться от ракетного нападения третьей стороны, в то же время

бесконечно держат друг друга под ракетным прицелом ядерного сдерживания и угрожая взаимным гарантированным уничтожением.

Тесное взаимодействие по линии ПРО логически ведет к трансформации ядерного сдерживания. Сдерживание при этом не отменяется, безъядерный мир не наступает, но ядерные отношения во все большей степени утрачивают заложенную в них с самого начала взаимную враждебность. Говоря иначе, ядерные арсеналы России и США сохраняются, пусть на пониженных уровнях, но потребность в обоюдном сдерживании постепенно сходит на нет. Этот процесс может занять длительное время, но важен не момент осознания «исчезновения сдерживания», а направление движения российско-американских стратегических отношений.

Устойчивость процессу стратегической трансформации в рамках такого сценария будет придавать практическое сотрудничество в определении общих угроз и принятии мер по их нейтрализации. По мере расширения и углубления сотрудничества в военной сфере будет происходить постепенная демилитаризация отношений *между* Россией и США: их военно-силовой компонент будет все больше «уходить за скобки» взаимоотношений. Этот процесс будет стимулировать изменение национальных стратегий безопасности, военных доктрин, конкретных стратегических планов обоих государств, а также предназначения их вооруженных сил, их дислокации, сценариев учений, программ обучения и подготовки военнослужащих и т. п. Так «локомотив» — ЕвроПРО — может потянуть за собой целый военно-стратегический, оперативный и даже тактический «поезд».

Подчеркнем: мы не ожидаем, что даже в результате реализации проекта ЕвроПРО Россия и Америка станут союзниками, если под «союзом» подразумевается модель НАТО или, например, американо-японского договора безопасности. Россия в полной мере сохранит стратегическую самостоятельность, а Соединенные Штаты не будут обременены слишком близкими отношениями со столь негабаритным (ни младшим, ни равным) союзником, как Российская Федерация. Каждая сторона сохранит достаточно возможностей для налаживания устраивающих ее отношений с «вторым номером» современной глобальной иерархии — Китаем. С самого начала, однако, Пекину необходимо не только разъяснить, что проект ЕвроПРО не направлен против КНР, но и вовлечь Китай в трехсторонний (США, Россия, КНР) диалог по проблемам стратегической стабильности.

Подведем итоги. Потребности российской модернизации однозначно требуют задействования технологических, инновационных, финансовых, инвестиционных и других ресурсов развитой части мира. Большая часть ресурсов, которые реально могут быть привлечены для этих целей, сосредоточена в странах Европейского союза. Есть, однако, серьезный ограничитель возможности и степени

использования таких ресурсов — это характер стратегических отношений между Россией, с одной стороны, и США/НАТО — с другой. Не только теоретически, но и практически нельзя использовать в полной мере потенциал отношений с ЕС, сохраняя базовую враждебность к НАТО. В случае возвращения напряженности между Россией и США немногого удастся достичь даже в отношениях с наиболее заинтересованной в России страной ЕС — Германией.

Разумеется, военно-политическая проблематика в отношениях России и США, России и НАТО не сводится к проблеме ПРО. Есть необходимость укреплять обоюдную обоснованную уверенность сторон в том, что бывший противник в «холодной войне» не вынашивает враждебных планов и не готовится к нападению. Этим целям в ядерной области соответствуют проверяемые меры понижения готовности стратегических ядерных сил и тактического ядерного оружия, которые были разработаны экспертами США и России еще на рубеже 2000-х годов и продолжают совершенствоваться²¹. Их главная цель — увеличить время для принятия решения на применение ядерного оружия.

В области неядерных вооружений существует и действует — в рамках ОБСЕ — Венский документ. Договор об ограничении обычных вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ), заключенный в 1990 г. и ратифицированный в первой половине 1990-х годов, и его адаптированный в 1999 г., но не вступивший в силу вариант сегодня практически мертвы. Безусловно, отказ стран НАТО ратифицировать адаптированный ДОВСЕ и заявление России о приостановлении исполнения договора образца 1990 г. как совершенно устаревшего не способствуют уверенности сторон (соответственно России и государств Центральной и Восточной Европы) в предсказуемости развития военно-политической ситуации. Вместе с тем очевидно, что ДОВСЕ выполнил свою главную миссию. С уничтожением около 72 тыс. единиц техники, подпадающей под ограничения в связи с этим договором, потенциал для внезапного крупномасштабного нападения в Европе практически демонтирован. Проблема транспарентности и предсказуемости военной деятельности в Европе, однако, существует (в частности, на Кавказе), и ее придется решать. Пока же у России и стран НАТО нет даже не только общего, но и согласованного национального (внутрисоюзного) понимания, что означают такие термины, как «существенные силы» и «крупные системы вооружений». В результате беспокойство сторон сохраняется²².

Также необходимо решать проблемы, связанные с тактическим ядерным оружием (ТЯО) в Европе. Ядерное оружие США размещено на территории пяти стран НАТО, российское — на территории Европейской части России. Для многих европейских членов НАТО

американское ТЯО уже давно перестало олицетворять, как во времена «холодной войны», трансатлантическую сцепку, но пойти на его полный вывод из Европы США пока не готовы. В условиях, когда остающееся оружие утратило политическое и военное значение, его модернизация практически невысказима. В то же время без модернизации ТЯО опасность устаревающих систем возрастает²³. В этой связи выдвигаются предложения о взаимных сокращениях ТЯО в какой-то форме и в каком-то пакете, о совместной оценке угроз террористического характера и проведении соответствующих совместных учений, об обменах данными и визитами, об отстыковке головных частей и их хранении на централизованных складах и др.²⁴

С другой стороны, в ответ на реализацию планов создания ПРО НАТО российский президент предупредил о возможности размещения ракет «Искандер» в Калининградской области и на юге России. Такая динамика способна развернуть направление эволюции отношений России и НАТО в сторону конфронтации.

Нужно ясно понимать, что трансформация стратегических отношений между Россией и Америкой на путях контроля над вооружениями невозможна в принципе. Снятие остаточного противостояния путем присоединения России к НАТО маловероятно и, как уже отмечалось, отчасти нежелательно. Балансирование Америки путем блокирования с ее оппонентами бесперспективно и может быть крайне опасным. Наиболее реальный путь к трансформации отношений — формирование сообщества безопасности в Евро-Атлантике, в рамках которого отношения между государствами Северной Америки и всей Европы включая Россию были бы демилитаризованы. Идеал будущих отношений между Россией и США — это сегодняшние отношения между Россией и Германией.

Существует и альтернативный подход к решению проблемы трансформации российско-американских стратегических отношений. В его основе — снижение в них значимости военно-политического компонента путем приоритетного развития экономического сотрудничества, гуманитарного взаимодействия, контактов между людьми. Считается, что коль скоро военно-политические отношения включая (а на нынешнем этапе особенно) проблему ПРО являются неблагоприятной почвой для перехода от остаточной враждебности к дружественному сотрудничеству, то сами эти отношения нужно вывести за скобки и добиваться успехов в невоенных сферах. В дальнейшем, следуя подобной логике, можно нарастить такой потенциал социально-экономического сотрудничества, что «военпол» просто вынужден будет следовать новой ведущей тенденции. Указанную логику можно усмотреть в стимулировании президентом Путиным американско-российского сотрудничества в сфере энергетики и усилиях по облегчению визового режима с США.

Представленный выше подход преследует цели, аналогичные изложенным нами. В этом смысле расхождений и противоречий нет. Более того, такой подход стремится избежать угрозы спровоцировать в попытке трансформации стратегических отношений их откат назад и усиление, а не преодоление враждебности. Мы вынуждены признать, что подобная угроза действительно существует, тем не менее совершенно убеждены, что игнорировать остаточную враждебность или попытаться обойти ее не получится. Как показывает опыт последних лет, без трансформации базовых стратегических отношений с США любые действия Вашингтона на международной арене — от Ливии до Сирии и от Афганистана до Австралии — будут по-прежнему рассматриваться в Москве с точки зрения возможной угрозы интересам России.

Делая упор на проблему ПРО, мы не считаем это направление российско-американской стратегической трансформации единственным. Сотрудничество по ПРО — инструмент, трансформация отношений — цель. Мы допускаем, что ПРО может не стать «площадкой трансформации» и что проект ПРО США/НАТО без участия России может стать генератором напряженности между Москвой и Вашингтоном. Тем не менее мы убеждены, что без серьезного и стратегического по масштабам проекта сотрудничества в военной области трансформация российско-американских отношений не состоится ни в военно-политической области, ни в комплексе двусторонних отношений в целом.

Проект сотрудничества в области ПРО рассматривается именно как «головной» — с учетом того, что за ним последуют другие проекты в сфере безопасности, а рядом будет реализовываться проект исторического примирения на востоке Европы.

«РОССИЙСКАЯ ПРОБЛЕМА» ЦВЕ: ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ

Для того чтобы возникло сообщество безопасности, необходимо установить прочное доверие между Россией и США, с одной стороны, и странами Центральной и Восточной Европы — с другой. Повышение доверия не произойдет автоматически, как функция простого временного отдаления от периода «холодной войны», смены поколений, появления новых угроз и т. п. Требуются конкретные проекты тесного сотрудничества в стратегических областях. Именно на это указывает опыт Западной Европы и Атлантического сообщества после окончания Второй мировой войны.

Итак, ключевой проблемой современной евро-атлантической безопасности является наряду с дефицитом доверия между Россией

и США в геополитической и военно-стратегической областях аналогичный дефицит в области политико-психологической в отношениях между странами ЦВЕ и Россией. Принципиальным решением этой второй проблемы является трансформация международных отношений на востоке Европы в ходе процесса исторического примирения и сопутствующего ему урегулирования застарелых конфликтов.

На практике оба направления создания Евро-Атлантического сообщества безопасности тесно связаны. Российский проект секторальной ПРО, предложенный в ходе заседания Совета Россия-НАТО в Лиссабоне в ноябре 2010 г., получил отрицательные заключения от Латвии, Литвы, Польши, Румынии и Эстонии. Дело не только в том, что страны, расположенные в регионе Балтийского моря, не захотели стать частью «сектора ответственности» средств ПРО России, как это предусматривало предложение Москвы об архитектуре совместной ЕвроПРО НАТО и России. Корни подозрительного отношения упомянутых стран к России уходят во времена Советского Союза и даже Российской империи.

Дефицит доверия между Россией и рядом ее соседей в Европе является серьезной причиной сохраняющейся на континенте «фоновой» небезопасности. Когда на этот «фон» накладываются локальные конфликты, возникает кризис региональных масштабов. Обе недавние войны на континенте, едва не приведшие к столкновению России и Запада (на Балканах в 1999 г. и на Кавказе в 2008 г.) выросли из нерешенных конфликтов, но подпитывались «фоновым» недоверием. Замороженные конфликты продолжают генерировать региональную напряженность и по-прежнему несут риск вовлечения крупных международных игроков. Выход из сложившейся ситуации один — достижение исторического примирения между странами и народами Востока Европы и стимулирование поиска стратегий решения остановленных, но не решенных конфликтов.

Для Европы эта задача не является чем-то новым. Напротив, примирение и урегулирование конфликтов стало международной «специализацией» Европы, источником гордости ее народов. Периоды после окончания Второй мировой войны и время, прошедшее после завершения «холодной войны», изобилуют примерами примирений и успешного решения конфликтов. Существует набор общих принципов и ряд опробованных конкретных технологий решения трудных и сложных вопросов. Достаточно сослаться на успешные примеры франко-германского и германо-польского примирения, решения спорных вопросов между Австрией и Италией, Венгрией и Румынией, Финляндией и Швецией. Большую роль сыграл здесь Совет Европы. Этот процесс продолжается. В 2011 г. первый в истории визит британского монарха в независимую Ирландию обозначил очередной этап британо-ирландского примирения.

Не обошел процесс примирения стороной и Россию. Отношения между нею и рядом государств, воевавших против СССР во время Второй мировой войны, улучшились настолько, что можно говорить о существовании между ними сообщества безопасности. То, что отношения с Германией являются едва ли не самыми теплыми и доверительными среди пар отношений России с основными государствами континента, а отношение к немцам в России — устойчиво дружественным, — факт поразительный и показательный. Другой феномен представляют собой российско-финляндские отношения, прошедшие через революцию, две войны, сложный период конфронтации Востока и Запада и также ставшие стабильно дружественными.

Отношения России с большинством стран Западной Европы, впрочем, не подвергались столь серьезным испытаниям и являются вполне дружественными²⁵. Отказ российского общества на рубеже 1990-х годов от коммунистической идеологии и практики привел к нормализации этих отношений. В некоторых случаях — например, в британо-российских и шведско-российских отношениях — существует очаговая подозрительность, имеющая исторические или актуальные политические корни, но вопрос исторического примирения здесь не стоит. С точки зрения задачи построения сообщества безопасности проблем с Западной Европой у России по сути дела нет.

Нет таких проблем у нее и с большинством стран Юго-Восточной Европы. Отношения с Турцией совершили за последние два десятилетия поразительную метаморфозу — от едва ли не наследственной враждебности в результате 14 (!) войн между Российской и Османской империями, а также «холодной войны», в которой Турция участвовала как член НАТО и верный союзник США, до налаживания тесных торгово-экономических связей, достижения политического взаимопонимания и превращения Турции с распадом СССР во «всероссийскую здравницу». Отношения с Грецией и Кипром в последние десятилетия возродились на общей культурной основе, подкрепляемой солидным экономическим интересом. Россия сумела установить добрые отношения со всеми государствами бывшей Югославии. В принципе беспроблемными являются отношения с Албанией. Отношения с Болгарией вернулись к исторической «норме» — взаимным общественным симпатиям и прохладным, хотя и корректным отношениям «в верхах». Единственное исключение — Румыния, на отношения с которой влияет ситуация в Молдавии.

Итак, для создания сообщества безопасности в Евро-Атлантике необходимо историческое примирение между Россией и странами ЦВЕ, которые в прошлом входили в состав «социалистического сообщества» или — в случае Балтии — самого СССР. Прогресс, до-

стигнутый в последние годы в этом направлении между Москвой и Варшавой, доказывает, что это трудно и сложно, но возможно.

Конкретные обиды и озабоченности стран ЦВЕ отличаются, как и сами эти страны, но все они в общем касаются характера и направленности российской внешней политики. Они имеют исторические корни: разделы Польши с российским участием в XVIII в. и подавление польских восстаний в XIX в., пакт Молотова-Риббентропа 1939 г. и секретные протоколы к нему, захват и аннексия балтийских государств в 1940 г. и последствия этого, насильственная советизация и коммунизация стран ЦВЕ во второй половине 1940-х годов, включение этих стран в советскую зону влияния и фактическое лишение их внешнеполитической независимости, силовое подавление народных волнений в Польше и антикоммунистического восстания в Венгрии в 1956 г., а также «пражской весны» 1968 г. в Чехословакии, политическое давление на Польшу в 1980 г.

В общем, политика СССР и Российской империи традиционно воспринималась в ЦВЕ как имперская, угрожающая независимости и суверенитету соседних малых и средних государств. Распад СССР и становление современной России — Российской Федерации — поначалу рассматривались в регионе как решительный разрыв с имперским прошлым. Происшедший на рубеже 1980-х и 1990-х годов распад «социалистического содружества» и его институтов — Организации Варшавского договора и Совета экономической взаимопомощи, а затем самого Советского Союза был одним из наиболее быстрых и наименее болезненных «выходов» из имперского состояния в новейшей истории. Главной причиной этого было то, что во главе процесса демонтажа империи стояла сама Москва.

С середины 1990-х годов ситуация изменилась. Страны ЦВЕ максимально дистанцировались от России, а она сосредоточилась на трудных проблемах посткоммунистической, постимперской трансформации и перестала обращать внимание на бывших сателлитов СССР. Элиты освободившихся от внешнего давления стран ЦВЕ поспешили не допустить «вакуума безопасности» и взяли курс на вступление в НАТО и ЕС. В России этот курс был расценен как антироссийский — как со стороны ЦВЕ, так и со стороны Запада, прежде всего США. На Западе и в ЦВЕ к этому времени были уже разочарованы провалом российского посткоммунистического транзита. Российские озабоченности в связи с расширением НАТО стали трактоваться как свидетельство возрождения антизападнических, неоимперских тенденций в самой России.

Справедливости ради нужно отметить, что «историческое недоверие» в регионе ЦВЕ распространяется не только на Россию. Не менее сильным было недоверие к Германии, а также к ближайшим соседям. Применительно к Польше, например, это отношения с Литвой и Украи-

ной, в случае Румынии — это главным образом отношения с Венгрией и Украиной как геополитической наследницей СССР в регионе, в случае Словакии — отношения с Венгрией и т. д. Отличие российского измерения состоит в том, что здесь вопросы примирения решаются вне контекста экономической, политической и военной интеграции, характерного для стран, вступивших в НАТО и ЕС или (как Украина) обозначивших европейский вектор интеграции как приоритетный.

Ситуация изменилась в середине 2000-х годов. Почти одновременно с вступлением стран ЦВЕ в ЕС (2004 г.) резко ухудшились российско-западные отношения. Москва «сошла с орбиты Запада»²⁶. В 2006 и 2009 гг. в ходе конфликтов между «Газпромом» и украинским «Нафтогазом» российская сторона прекращала подачу газа на Украину, что приводило к перебоям в энергоснабжении стран Центральной и Юго-Восточной Европы. В 2007 г. в ходе конфликта вокруг памятника советским воинам в центре Таллина некоторые эстонские правительственные, банковские и другие сайты подверглись кибератакам из неустановленных источников. В 2008 г. после войны с Грузией российское руководство выдвинуло концепцию зон «привилегированных интересов РФ» и заявило о готовности защищать российских граждан, если потребуются, силой, где бы они ни находились²⁷. В 2009 г. вблизи границ балтийских государств были проведены маневры «Запад-2009», самые крупные учения Вооруженных сил России в регионе после окончания «холодной войны».

«Перезагрузка» российско-американских отношений, решив или приглушив одни проблемы, высветила новые. Существенное улучшение отношений между Россией и «традиционным» Западом не привело к автоматическому улучшению отношений на востоке Европы. Более того, смягчение американо-российской напряженности и частичная переориентация внешней политики Вашингтона с Европы на Азию и Ближний и Средний Восток породили у многих в ЦВЕ чувство незащищенности перед лицом усиливающейся России²⁸. Решение Барака Обамы в 2009 г. о пересмотре планов строительства ПРО в Центральной Европе многими в странах региона было расценено почти как предательство со стороны Вашингтона.

В такой ситуации российское руководство, стремившееся не допустить сползания к новой «холодной войне» и установить более тесные отношения с Европейским союзом, взяло курс на индивидуальное примирение со странами ЦВЕ. Москва руководствовалась при этом главным образом экономико-политическими соображениями, и именно этим объясняется выбор Польши — самого трудного с исторической и психологической точек зрения партнера России в регионе. Позиция Польши в середине и второй половине 2000-х годов, однако, фактически блокировала переговоры между Россией и ее крупнейшим

и важнейшим торговым партнером — Евросоюзом о заключении нового долгосрочного соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

За это трудное дело взялся лично Путин, занимавший тогда пост председателя правительства. В 2009 г. он приехал в Гданьск на церемонию, посвященную 70-летию начала Второй мировой войны, и установил рабочий контакт с польским премьером Дональдом Туском. Накануне визита Путин опубликовал примирительную по содержанию и тональности статью в польской «Газете выборчей». Сославшись на примеры послевоенного франко-германского примирения и партнерства между Россией и Германией после окончания «холодной войны», Путин сформулировал цель: вывести российско-польские отношения на столь же высокий уровень подлинного партнерства²⁹.

В апреле 2010 г. по приглашению Путина Туск прибыл на церемонию в Катыни, посвященную 70-й годовщине расстрела польских офицеров сталинским НКВД. В ходе совместной церемонии Путин преклонил колено перед памятником замученным полякам³⁰. Спустя всего несколько дней под Смоленском произошла катастрофа с самолетом президента Польши Леха Качиньского, в результате которой погибла многочисленная высокопоставленная польская делегация, летевшая поклониться жертвам Катыни. В этих условиях российская сторона проявила беспрецедентную готовность к сотрудничеству с поляками. В конце 2010 г., накануне визита в Польшу президента Медведева, Государственная дума приняла резолюцию с однозначным осуждением преступления, совершенного против польских граждан по приказу Сталина³¹.

Важные шаги были предприняты и на других уровнях. С 2008 г. активизировались контакты министерств иностранных дел России и Польши. При этом российская сторона, к удовлетворению поляков, продемонстрировала способность к равноправному диалогу и уважительному рассмотрению озабоченностей партнеров. Одновременно работали российско-польская Группа по трудным вопросам и совместная комиссия историков двух стран. Собирался гражданский форум общественности Польши и России. Как отмечал Адам Даниэль Ротфельд, сопредседатель (вместе с академиком Анатолием Торкуновым) Группы по трудным вопросам, очень важно было вовлечь в процесс переоценки миллионы обычных людей. В этой связи огромное значение имела демонстрация в 2010 г. на Первом канале российского телевидения кинофильма Анджея Вайды «Катынь»³².

В 2012 г. состоялся исторический визит в Польшу патриарха Московского и всея Руси Кирилла — первый визит предстоятеля Русской православной церкви в католическую страну. Было подписано совместное воззвание РПЦ и Католической церкви Польши к верующим и народам двух стран о примирении и сотрудничестве. Иерархи

призвали народы «просить прощения за нанесенные друг другу обиды, несправедливость и всякое зло». Это воззвание переключается с известным обменом письмами в 1965 г. между польскими и немецкими епископами со словами «прощаем и просим прощения». От тех епископских писем многие исследователи ведут историю польско-немецкого примирения после Второй мировой войны³³.

Принципиально, что начавшийся процесс российско-польского примирения является в полной мере двусторонним. Исторический опыт свидетельствует, что примирение удастся, когда формируются пары партнеров, например, Конрад Аденауэр и Шарль де Голль в случае Германии и Франции. Примирение рассматривалось как необходимое обеим сторонам. О российских мотивах уже было сказано. Польские лидеры — премьер-министр Дональд Туск, президент (с 2010 г.) Бронислав Коморовский, министр иностранных дел Радослав Сикорский видели необходимость преодоления тяжелого наследия в отношениях с Российской Федерацией как часть становления новой Польши — активного члена ЕС и НАТО. По мере продвижения в направлении примирения с Россией Польша освобождалась от «российского комплекса» — сочетания страха подпасть под власть России и одновременно чувства неприязни по отношению к ней.

Оценивая опыт XX в., необходимо иметь в виду, что примирение между государствами по договору — нонсенс. Советский Союз и Польская Народная Республика заключили в 1948 г. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, который оставался в силе, пока существовал СССР. Советский Союз заключал однотипные договоры со всеми государствами тогдашней Восточной Европы, а также с Китаем, Северной Кореей, Вьетнамом, Кубой и др. Эти договоры о дружбе не могли, конечно, создать или сохранить дружбу. В «народной Польше» память о Катыни была фактически под запретом; в Чехословакии доброе отношение чехов и словаков к русским было перечеркнуто вторжением в ЧССР войск Варшавского договора, а «вечная и нерушимая дружба советского и китайского народов» не пережила политических и идеологических расхождений между Мао Цзэдуном и Никитой Хрущевым.

Учитывая узкий (партийная элита) и чрезмерно конъюнктурно-идеологизированный (коммунизм как идеология и конкретная практика) характер «дружбы» между СССР и странами Восточной Европы, нужно подчеркнуть, что процесс примирения должен быть добровольным и охватывать не только политическую, экономическую, духовную и военную элиты стран, но и общество в целом, особенно молодежь. За последние несколько лет уже получены существенные позитивные результаты, позволяющие сделать важные выводы.

Хотя процесс польско-российского примирения не завершен, подвергается жесткой критике политическими противниками премьер-министра Туска (такими, как бывший премьер и брат покойного президента Ярослав Качиньский) и до сих пор является в принципе обратимым, он уже принес весомые результаты, которые могут быть полезны на других направлениях. Учитывая эти результаты, а также опыт Европы после Второй мировой войны, мы можем сформулировать следующие основные направления проекта «Примирение» как важнейшего элемента строительства сообщества безопасности в Евро-Атлантике.

- Поиск справедливости ради самой справедливости недостаточен. Неотъемлемой предпосылкой для начала процесса исторического примирения является явно усматриваемая, по крайней мере одной стороной, как правило, наследующей историческому «обидчику», необходимость достижения такого примирения — с точки зрения ее национальных интересов. Так, начало процесса примирения с Варшавой объяснялось стремлением России устранить препятствия для развития отношений с Евросоюзом в целом.
- Ключевым фактором является проявление искреннего уважения к той стороне, которая ощущает себя обиженной или ущемленной. Чтобы эффективно взаимодействовать с Варшавой, Москва должна была проявить подлинное уважение к бывшему советскому сателлиту. Поляки настаивали именно на равноправном характере отношений — не только по форме, но и по содержанию. При этом они стремились продемонстрировать свою внешнеполитическую «зрелость». Это принесло плоды. Постепенно россияне стали воспринимать поляков как равноправных партнеров по диалогу, а Польшу считать «нормальной» европейской страной.
- Хотя инициатива начала процесса исторического примирения принадлежит одной стороне, само примирение является двусторонним процессом, движимым потребностями двух взаимодействующих сторон, которые стремятся преодолеть прошлые обиды, использовать открывающиеся перед ними возможности. Роль глобальных или региональных институтов и международных процедур является ведущей в тех случаях, когда примирение происходит в контексте интеграции (в НАТО или ЕС), и служебной — вне такого контекста (случай России и Польши).
- Примирение возможно только между сильными и уверенными в себе партнерами. Польша смогла начать примирение на востоке только после обретения ощущения безопасности в рамках НАТО и ЕС. С российской стороны процесс прими-

рения возглавил премьер Путин, известный своей жесткой патриотической позицией. Такой феномен, иногда называемый «Никсон в Китае», обеспечивает необходимую общественно-политическую поддержку в стране, вынужденной во имя примирения идти на уступки или делать символические жесты.

- Примирение требует формулирования прямой и недвусмысленной позиции по поводу наиболее серьезных исторических обид. В польско-российском случае такой обидой был расстрел 22 тыс. польских офицеров и гражданских лиц в Катыни в 1940 г., а затем упорное нежелание Москвы признать случившееся преступлением сталинского режима³⁴. Такая позиция должна быть соответствующим образом оформлена, чтобы ее воспринимали как официальное прочтение истории. В польском случае ссылок российской стороны на заявления Верховного Совета СССР, президента Горбачева и его сподвижников оказалось недостаточно. Потребовалось специальное заявление Государственной думы, которое было принято в конце 2010 г., накануне визита президента Медведева в Польшу.
- Имеют значение символические жесты. То, что Путин, возлагая венок погибшим полякам в Катыни, преклонил колено, не осталось незамеченным в Польше. Там провели параллель между этим жестом и упомянутым уже «стоянием на коленях» Вилли Брандта. Для Путина, однако, такой прием не нов. За несколько лет до того он завоевал симпатии финнов, возложив венок к могиле маршала Маннергейма. Патриарх Кирилл повторил жест Путина, возложив цветы к могиле священника Ежи Попелушко, убитого сотрудниками госбезопасности ПНР в 1984 г.
- Для достижения полного доверия между сторонами нужно обеспечить исследователям заинтересованных стран свободный доступ в национальные архивы для работы с документами соответствующих исторических периодов.
- Необходимо создавать совместные комиссии историков для обсуждения и оценки вновь открывшихся материалов и формулирования на этой основе нового совместного прочтения общего прошлого³⁵.
- Важным практическим результатом работы совместных комиссий историков должна стать коррекция национальных учебников истории для школ и университетов.
- Ключевое значение имеет вовлеченность в процесс примирения гражданских обществ. Ведущую роль в воссоздании связей между влиятельными общественными кругами могут сыграть гражданские форумы. Помочь сломать привычные — но ложные — стереотипы могут телепередачи, фестивали искусств,

переводы художественной и общественно-политической литературы, спортивные соревнования и т. д.

- Есть, однако, пределы того, что можно сделать до тех пор, пока все стороны в процессе примирения не стали открытыми демократическими обществами. В настоящее время российско-польское примирение представляет собой преимущественно межгосударственный проект. Тем не менее очевидно, что основная работа в области исторического примирения лежит не между государствами, а внутри соответствующих обществ. Речь только на первый взгляд идет об истории. На деле в центре проблемы — принципы, на которых устроено общество («что такое хорошо и что такое плохо»), и его же ориентиры на будущее.

Реализовывать примирение нелегко. Трудно расставаться с остатками имперского комплекса, но также — и с элементами «комплекса жертвы», развившегося в последнее время в том числе благодаря «исторической политике». Тяжело преодолевать стереотипы, инерцию мышления, консерватизм бюрократии, закрытость правоохранительных ведомств и спецслужб, потребность во внешнем враге, часто имеющим вполне определенную государственную принадлежность.

Очень сложен внутривнутриполитический аспект — будь то российский или польский. Устранение препятствия в отношениях Москвы с ЕС не вызывает вопросов, но идея «десталинизации» России мобилизует многочисленных защитников Сталина и СССР. Действительное внутринациональное примирение в России сегодня возможно не на основе оценки действий конкретных исторических личностей, а на основе согласия на базе хотя бы некоторых ценностей, разделяемых большинством людей. Появление такой «общей почвы» даст возможность оценивать советский и любой другой период истории XX в. с морально-этической точки зрения³⁶.

В истории отношений России со странами ЦВЕ есть, конечно, не только темные страницы. Тем не менее принципиально необходимо достичь взаимопонимания по трудным/сложным вопросам. Проблема не в фактах — они признаются, а в различной их интерпретации. В «катынском деле» главное, что возмущало поляков на протяжении десятилетий, — упорное нежелание СССР признать преступление сталинского режима. Это важно, поскольку интерпретации прошлого служат основой, матрицей и фоном для восприятия реалий современности. Основой такого взаимопонимания может быть общая ценностная оценка событий XX в. и действий их основных участников.

Соответственно морально-политическая оценка принципиальных вопросов — таких, как «катынское» заявление Государственной думы, — имеет не только международный, но и важнейший «внутренний» российский аспект. Речь не идет об очередной кампании «десталиниза-

ции», а о национальном примирении внутри самой России на основе морально-этической оценки советского периода отечественной истории. Отказ российских властей делать это до сих пор давал возможность отождествлять Россию с Советским Союзом, а ее руководителей — с их предшественниками из коммунистической партии и НКВД.

Такие решения имеют серьезные внутривластные последствия и могут вызвать немалое противодействие. Устоявшиеся и широко распространенные стереотипы, инерция мышления, консерватизм бюрократии и потребность политиков во внешнем враге для обеспечения поддержки собственной линии создают реальные угрозы процессу примирения.

До сих пор, говоря о примирении, мы имели в виду ситуации давно завершившихся конфликтов. В Европе, однако, остается несколько регионов, где конфликты остановлены, но еще не урегулированы. В некоторые из них так или иначе вовлечена Россия, и в этих случаях конфликтное урегулирование и постконфликтное примирение имеют прямое отношение к формированию основы Евро-Атлантического сообщества безопасности — распространения зоны стабильного мира на Россию и соседние с ней страны.

ПРИМИРЕНИЕ И ЗАМОРОЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ

В данном контексте мы не пытаемся предлагать решения конкретных конфликтных ситуаций. Наша задача заключается в том, чтобы, во-первых, сформулировать общий подход и конкретную «технологии» для снижения вероятности возобновления насилия, во-вторых, определить группы, заинтересованные в урегулировании конфликтов, и усилить их возможности и влияние, в-третьих, предложить общую схему урегулирования и последовательность шагов.

Прежде всего необходимо сосредоточиться на конфликтах, которые потенциально способны нарушить мир в Европе. К ним относятся Карабахский, Южно-Осетинский, Абхазский, Приднестровский. Ситуации в Косово и Боснии и Герцеговине, хотя и не являются окончательно урегулированными, находятся де-факто в сфере ответственности Евросоюза. Иначе говоря, эти проблемы решаются внутри сообщества безопасности ЕС. К Евро-Атлантическому сообществу безопасности они имеют косвенное отношение. Кипрский вопрос — за пределами собственно разделенного острова — является проблемой отношений между Турцией и ЕС при посреднической роли ООН. Отношения между членом НАТО Турцией и Евросоюзом, большинство членов которого также входят в НАТО, можно характеризовать как сообщество безопасности. Точно так же к проблематике ЕАСБ — но уже по

географическому признаку — не относятся курдский вопрос и «дремлющие» конфликты в Центральной Азии.

Из четырех названных конфликтов наиболее взрывоопасным является Карабахский. Спустя 17 лет после установления перемирия возобновление армяно-азербайджанской войны не исключается. Если такая война начнется, то под угрозой будет поставлена стабильность всего Южного Кавказа. Возникнет риск вовлечения крупных внерегиональных держав. В соответствии с договором 2010 г. Россия взяла на себя обязательство гарантировать неприкосновенность границ Армении на всем их протяжении, а не только на турецком участке, как прежде. С Азербайджаном квазисоюзническими обязательствами связана Турция.

В то же время следует учитывать, что международное сообщество с начала 1990-х годов демонстрирует высокую степень единства и практического сотрудничества в рамках Минской группы ОБСЕ по Нагорному Карабаху. Международные посредники — прежде всего сопредседатели Минской группы Россия, США и Франция — ведут непрерывный диалог со сторонами конфликта, стимулируют их общение и поиск компромиссного решения, формулируют принципы урегулирования и готовы гарантировать договоренность, когда она будет достигнута и оформлена.

Тем не менее усилия на уровне правительств стран-посредников недостаточно подкрепляются на внутриармянском и внутриазербайджанском общественном уровне, который остается за рамками Минского процесса. Как показывает опыт неудачи апробации соглашения в Ки-Уэст (2001 г.), даже в авторитарных режимах элитный консенсус является непременным условием согласия на международный компромисс. Ключ к успеху урегулирования — в готовности армянского и азербайджанского обществ и их политических элит к компромиссу. Вопрос для внешних посредников заключается в том, как усилить и закрепить заинтересованность азербайджанцев и армян в мире на основе взаимных уступок. Ближайшей задачей этих усилий мог бы стать взаимный «общественный» отказ от войны как средства решения проблемы.

Конфликты в Абхазии и Южной Осетии не являются, конечно, лишь площадками, на которых разыгрывается конфликт между Грузией и Россией. Главное содержание обоих конфликтов лежит в сфере грузино-абхазских и грузино-осетинских отношений. Но объективно Россия присутствует в обеих конфликтных ситуациях. Непосредственной задачей здесь, как и в случае Нагорного Карабаха, является предотвращение возобновления военных действий в регионе. Главная ответственность за это лежит на России, чьи пограничники охраняют рубежи Абхазии и Южной Осетии, на Соединенных Штатах, являющихся основным политическим партнером Грузии, а также на ЕС, разместившем вблизи Абхазии и Южной Осетии своих наблюдателей.

Контуры окончательного решения проблем Абхазии и Южной Осетии пока не просматриваются³⁷. На нынешнем этапе наиболее перспективен общественный диалог на нескольких уровнях: Тбилиси — Сухум и Тбилиси — Цхинвал, Россия — Грузия, внутри самой Грузии, в Абхазии, Осетии, России. Результатом этих диалогов могут быть в том числе и односторонние шаги. В других случаях потребуются сотрудничество по конкретным вопросам. Приоритетом сотрудничества должно стать создание более сносных условий жизни для людей, непосредственно затронутых конфликтами.

Приднестровский конфликт нуждается в ином подходе. Неудачная попытка урегулирования, предпринятая Россией в конце 2003 г. на основе так называемого меморандума Козака, позволяет сделать следующие выводы:

- решения конфликтов не могут быть реализованы лишь одним внешним посредником, требуются скоординированные действия концорта международных посредников;
- военное присутствие бывшей метрополии вызывает аллергию и не может быть навязано, поскольку противоречит стремлению новых государств к реализации своего права на суверенитет.

Для решения Приднестровского конфликта требуется такой характер международного сотрудничества, который присутствует в отношении Нагорного Карабаха. Сотрудничество в урегулировании Приднестровского конфликта между «пятеркой» — Россией, ЕС, США, Украиной и Румынией — при соответствующей роли ОБСЕ могло бы стать процессом формирования сообщества безопасности в Евро-Атлантике. В случае успеха приднестровское урегулирование могло бы стать камнем, положенным в основание ЕАСБ.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ ПОСТКОНФЛИКТНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Конфликты могут найти решение в рамках более широкого международного контекста. Согласия сторон может оказаться недостаточно, потребуется внешняя поддержка — материальная, моральная и политическая. Материальная поддержка необходима для компенсации беженцев, их реабилитации, интеграции. Средства могут предоставить те, кто выиграет от урегулирования. Вопрос организации материальной поддержки — вопрос регионального политического лидерства. Стороны, движущиеся в направлении компромисса, должны быть уверены, что смогут предложить населению явные выгоды от урегулирования. Таким образом будет укрепляться влияние этих групп.

Стратегия миротворцев заключается в содействии прогрессу там, где он реален, и предотвращении нового столкновения там, где существует такая опасность. В идеале на первом направлении предлагается выделить наиболее близкий к разрешению конфликт, в дальнейшем нужно помочь сторонам в его разрешении; наконец, впоследствии нужно использовать разрешение этого конфликта для укрепления взаимодействия между основными силами внутри формирующегося сообщества безопасности. Потребуется создать институты и механизмы содействия решению конфликтов, создать позитивный образ их решения, выделить следующий конфликт, созревший для решения, и т. д. Это, понятно, схема: в реальной жизни все будет гораздо сложнее.

Роль Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе может быть полезной, особенно если она будет адаптирована под задачи урегулирования. В то же время нет необходимости и вообще резона ставить знак равенства между ОБСЕ и ЕАСБ. Первая из них имеет сорокалетнюю историю и соответствующий багаж, там нарабатаны стереотипы поведения. Существуют и стереотипы отношения к самой ОБСЕ. Сообществу безопасности в Евро-Атлантике не требуется какое-либо политическое «тело» в качестве «оболочки». Цель ЕАСБ заключается не в том, чтобы придать новый смысл деятельности ОБСЕ. В данном случае она гораздо скромнее — использовать потенциал организации (каким бы скромным он ни оказался на поверку) для решения целей ЕАСБ.

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Очевидно, что сообществу безопасности требуется солидная и прочная экономическая основа. В период англо-американского сближения в конце XIX в. британский капитал активно искал применения на Американском континенте. В основе Атлантического сообщества безопасности лежал план Маршалла, предложенный за два года до создания НАТО. Европейское сообщество безопасности выросло из экономических соглашений — Европейского объединения угля и стали, Европейского общего рынка, Евратома — и нашло современное воплощение в Европейском союзе с его Шенгенской зоной, единой валютой и формирующимся фискальным союзом. Страны Центральной и Восточной Европы, вступая прежде в НАТО, что было легче с точки зрения условий членства, стремились сразу использовать членство в Альянсе для присоединения к ЕС и получения доступа к его рынку и фондам регионального развития.

В настоящее время в Евро-Атлантическом регионе существуют три интеграционные экономические объединения: Европейский союз (с 1957 г.), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА, с 1993 г.) и Единое экономическое пространство России, Казахстана и Белоруссии (с 2012 г.). Турция соединена с ЕС таможенным союзом и добивается полного членства в нем. Украина, Грузия, Молдавия и Россия являются членами Всемирной торговой организации. На долю Евросоюза приходится около половины российской внешней торговли, Россия, со своей стороны, является третьим по важности торговым партнером ЕС после США и Китая. Три четверти прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в экономику России приходится на страны ЕС. Их объем (89 млрд евро в 2010 г.) превышает европейские ПИИ в Китае и Индии вместе взятые, хотя и ничтожно мал по сравнению с ПИИ стран ЕС в Швейцарии (500 млрд евро).

В экономическом отношении Россия и другие страны Европейского Востока — Украина, Белоруссия, Молдавия, государства Южного Кавказа, Казахстан — представляют собой группу в основном среднеразвитых стран, специализирующихся на добыче и продаже природных ресурсов, металлов и сельскохозяйственной продукции. Некоторые статьи экспорта ряда стран этой группы (прежде всего газ и нефть из России, Азербайджана и Казахстана) имеют большое значение для стран ЕС. С населением, равным примерно двум пятым населения ЕС, хотя и с гораздо более низким уровнем доходов на душу населения, эти страны являются также существенным рынком для стран Евросоюза. Для практически всех стран Евровостока главным торговым партнером является Европейский союз. Торгово-экономические связи России и других постсоветских государств с США и Канадой, напротив, развиты сравнительно слабо.

Сегодня 75% российского экспорта в Европу приходится на счет природных ресурсов, 85% европейского экспорта в Россию — на долю промышленной продукции. Идея соединения западноевропейской обрабатывающей промышленности и восточноевропейского сырья и других ресурсов восходит еще к XVIII—XIX вв. Столь же стара идея экспорта капитала и передовых технологий из Западной Европы в страны Евровостока. Обе идеи давно воплотились в практику торгово-экономических отношений между Востоком и Западом Европы, которые сумели адаптироваться даже к суровым условиям «холодной войны». Тем не менее эти отношения не создали в прошлом ситуацию тесной взаимозависимости. Ресурсы, которые Западная Европа получала из СССР, могли быть при необходимости заменены ресурсами из других регионов мира, а Советский Союз на случай бойкотов и запретов создавал собственные импортозамещающие производства.

Ситуация изменилась с развитием глобализации. Россия укрепила свои позиции важнейшего поставщика газа и крупного экспортера

нефти на европейский рынок. Другие постсоветские страны либо сами поставляют энергоресурсы в страны ЕС, либо (как Украина, Белоруссия, Молдавия, Грузия) предоставляют свою территорию для транзита этих ресурсов. С другой стороны, страны Европейского союза стали важнейшим внешним источником модернизационных ресурсов для России и ее соседей. Потребности ЕС в энергии в ближайшие пятнадцать лет, как ожидается, вырастут на 50%. Россия как никогда нуждается в модернизационном рывке. В этих условиях возникла *идея панъевропейского энергетического партнерства* как исторического аналога ЕОУС.

Эта идея привлекает простотой и очевидной взаимной выгодой. На деле вопрос очень сложен с экономической, технологической и политической точек зрения, а распределение выгод от сотрудничества является предметом жесткой конкуренции. Это особенно наглядно видно на примере газовых отношений. Российский «Газпром» традиционно стремился к максимизации прибыли от продаж газа в Европе, а также к расширению своей доли на европейском рынке газа. У «Газпрома» и его предшественника — Министерства газовой промышленности СССР долгое время начиная с 1970-х годов была превосходная репутация чрезвычайно надежного поставщика газа. Даже когда в СССР на рубеже 1990-х годов происходили драматические события, менялась власть и рушился Союз, газ исправно поступал европейскому потребителю.

Стремление руководства «Газпрома» повысить капитализацию компании в начале и середине 2000-х годов необходимо привело к отмене дотаций бывшим советским республикам, которые и после обретения независимости получали российский газ с большой скидкой. Резкое повышение цены на газ для Украины вызвало в конце 2005 — начале 2006 г. острый конфликт между Россией и Украиной, который протекал на фоне недавней «оранжевой революции» в Киеве и прихода к власти на Украине прозападных сил. Эти политические перемены неизбежно придали экономическому спору геополитический характер. Возможно, Москва попыталась продемонстрировать Киеву свою силу. В этих условиях перекрытие «Газпромом» подачи газа на Украину привело к тому, что украинцы стали использовать газ, направляемый через их территорию в Европу. Расчеты Москвы на то, что совместными усилиями европейцы и россияне «приведут в чувство» украинцев, не оправдались. Европейцы возложили вину прежде всего на Россию и «Газпром», с которым у него были подписаны договоры.

Второй газовый конфликт между Россией и Украиной произошел в начале 2009 г. по сходной причине — из-за спора о цене на газ. Как и в 2006 г., этот экономический в своей основе спор имел политическое измерение: Москва была вовлечена во внутривнутриполитическую борьбу между потенциальными кандидатами на украинское президентство. Как и в 2006 г., действия Киева спровоцировали Москву на

перекрытие подачи газа в страны ЕС — и опять в разгар холодов. Хотя уставшая от украинской «оранжевой» неразберихи Европа на сей раз распределила вину более или менее поровну между Москвой и Киевом, европейцы сделали крайне невыгодный для «Газпрома» и Москвы вывод: энергобезопасность Европы — это ее устойчивость по отношению к возможному перекрытию Россией газовой трубы.

Этот вывод, в свою очередь, заставил ЕС предпринять целый ряд шагов — от поиска иных источников (сжиженного и сланцевого газа, альтернативных источников энергии) до поиска других маршрутов поставок газа (Алжир, проект «Набукко»). Кроме того, Комиссия ЕС попыталась унифицировать энергетическую политику в рамках Евросоюза и приняла документы, фактически заставляющие «Газпром», чтобы остаться на европейском рынке, не только пойти на ценовые уступки, но и дробиться на ряд компаний. Стремление самого «Газпрома» дойти с целью повышения прибыли непосредственно до европейских потребителей столкнулись, таким образом, с серьезными препятствиями.

Со своей стороны «Газпром» также прилагает усилия по диверсификации рынков сбыта своей продукции. Он ищет покупателей по приемлемым ценам в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе, а также в других местах. И ЕС, и Россия заинтересованы в надежности транзитных путей между ними, как трубопроводов, проложенных по морскому дну («Северный поток»), так и проходящих через территорию третьих стран (прежде всего Украины и Белоруссии). И Россия, и Евросоюз заинтересованы в модернизации газодобывающей и транспортной инфраструктуры на всем ее протяжении. Тем самым обе стороны, действуя разнонаправленно, стремятся повысить свою энергетическую безопасность — понимаемую как гарантию непрерывности поставок (ЕС) и гарантию рынков сбыта энергоресурсов (Россия). Сейчас они работают над «дорожной картой» долгосрочного — до 2050 г. — партнерства в сфере энергетики. Партнерство таких масштабов и на такую перспективу является уникальным и для России, и для ЕС.

Разногласия между Россией и Евросоюзом в энергетической сфере носят существенный характер, но они преодолимы. Главное условие интеграции в области энергетики — не только экономическая выгода, но и политическая приоритетность этого проекта для обеих сторон. Как и в годы создания ЕОУС/ЕС, речь, подчеркнем, идет не столько о чисто экономическом, сколько о геополитическом, геостратегическом и даже цивилизационном проекте. На такой основе не только возможны, но обязательны взаимная гибкость, уступки с обеих сторон, ведущие к конструктивному компромиссу. На этих путях может быть найден выход как из «дуэли» газопроводных проектов «Южный поток» — «Набукко», так и при применении регулирования в соответствии с третьим энергопакетом Еврокомиссии.

Реформирование российской экономики в долгосрочной перспективе неминуемо затронет и «Газпром».

Энергетическое партнерство Россия-ЕС видится нам как самый мощный экономический локомотив формирования сообщества в области безопасности. Наряду с этим проектом имеются и другие, охватывающие и иные составные части Евро-Атлантического пространства. Речь идет прежде всего об Арктике³⁸.

К Северному Ледовитому океану выходят пять стран — Россия, Норвегия (не член ЕС), Дания, Канада и США. Быстрое таяние арктических льдов в результате глобального потепления климата и успехи в геологоразведке, позволившие предполагать наличие в акватории Северного океана крупных месторождений энергоресурсов вывели проблемы Арктики во второй половине 2000-х годов на арену мировой политики.

Вопрос в это время стоял достаточно остро: станет Арктика преимущественно полем соперничества между государствами или, наоборот, при всей неустрашимости их конкуренции, главным образом площадкой для взаимодействия между ними? Достижение в 2010 г. договоренности между Россией и Норвегией о разделе между ними спорной территории в Баренцевом море, привлечение «Газпромом» европейских (норвежских и французских) партнеров к разработке Штокмановского газоконденсатного месторождения (в настоящее время проект приостановлен), а «Роснефтью» — американской компании «ExxonMobil» к разведке и эксплуатации месторождений в Карском море — свидетельства тенденции к сотрудничеству.

Спорные темы, в том числе вопрос о разграничении континентального шельфа в Северном Ледовитом океане, на часть которого претендует Россия, а также о статусе вод внутри канадского Арктического архипелага предполагается решать юридическим или дипломатическим, т. е. мирным путем. «Холодной войны» в Ледовитом океане вполне возможно избежать и, более того, превратить Арктику, где суровый климат требует тесного взаимодействия людей, в еще один генератор сотрудничества и важный элемент строительства Евро-Атлантического сообщества безопасности.

Наконец, необходимо рассмотреть вопрос о *соотношении панъевропейской и евразийской интеграции*. В последние годы Россия последовательно реализует интеграционный проект на пространстве СССР. С 2009 г. действует Таможенный союз (ТС) России, Казахстана и Белоруссии, с 2012 г. — Единое экономическое пространство (ЕЭП) трех стран. В 2011 г. Владимир Путин обозначил среднесрочную цель создания на этой основе Евразийского союза (ЕАС)³⁹. В этой связи возникли вопросы не только о характере, объеме, цели и графике постсоветской интеграции, но и о том, не подрывает ли ЕАС планы по более тесной экономической интеграции России и ЕС.

Анализ ситуации и тенденций ее развития свидетельствует, что ТС и ЕЭП являются прежде всего экономическими проектами. Именно в этом качестве они и далее смогут развиваться успешно. Становление евразийской «шенгенской зоны», в рамках которой товары, услуги, капиталы и рабочая сила будут свободно передвигаться, вполне укладывается в эту парадигму, как и определенные шаги в валютной области. Сомнительно, однако, чтобы экономическая интеграция в рамках ЕАС в обозримой перспективе переросла в политическую: удельный вес России в таком союзе слишком велик, а стремление элит и большинства населения других стран к сохранению независимости от Москвы довольно велико.

Сомнительно также быстрое «горизонтальное» расширение ЕАС. Те страны, которые хотели бы войти в ТС (Киргизия), очевидно не готовы к членству в нем даже в среднесрочной перспективе, те же, которые могли бы существенно увеличить формирующийся Евразийский общий рынок (Украина), опасаются слишком тесной интеграции с Россией. Подробнее об этом речь идет ниже.

Итак, интеграция российской экономики с двумя непосредственными соседями на западе и юго-востоке создала общий рынок объемом 165 млн человек, из которых 140 млн — российские граждане. Образно говоря, экономика России «расширилась» на «эквивалент» Румынии, в то время как две другие страны получили возможность расширить свой рынок в 10—15 раз соответственно. Для России такая «прибавка», безусловно, имеет политическое значение, но не с точки зрения создания замкнутого экономического блока, а для укрепления ее позиций в диалоге с ЕС — главным торгово-экономическим партнером. У «России плюс» появляются лучшие шансы на выработку благоприятных для нее параметров интеграции с ЕС, чем имеются сегодня у «просто России». Таким образом, «Большая Европа» — это нечто качественно иное, чем «присоединение» России к ЕС. Путинский «великий евразийский проект», как можно видеть, простирается от Лиссабона до Владивостока, а не от Петербурга до Шанхая, как иногда представляется.

ДРУГИЕ ПРОБЛЕМЫ ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПУТИ РЕШЕНИЯ

Несмотря на то что отношения России и Запада являются центральным, критически важным вопросом создания Евро-Атлантического сообщества, он не сводим только к этой проблеме. Выше отмечалось, что остающиеся проблемы Балкан мы относим к «компетенции» сообщества безопасности ЕС: ведь страны этого региона

либо уже вступили в ЕС, как Словения и Хорватия, либо находятся на пути к этому. Точно так же мы опустили проблему турецко-греческих противоречий в вопросе о Кипре. Поскольку и Греция, и Турция входят в НАТО, мы относим эту проблему к числу «атлантических».

Отдавая себе отчет в известной условности такого деления, мы прибегаем к нему с целью сосредоточиться на главном — распространении зоны стабильного мира на страны Востока Европы включая Южный Кавказ. Важнейшие вопросы, связанные с конфликтами в Абхазии, Южной Осетии и Нагорном Карабахе и ролью, которую играют в этой связи Россия, США, страны ЕС и Турция, мы обозначили в настоящей главе и подробнее рассматриваем далее. А сейчас осветим две проблемы, связанные с крупнейшими странами Востока и Юго-Востока Европы — Украиной и Турцией.

Каковы место и роль **Украины** в предлагаемом нами Евро-Атлантическом сообществе безопасности? Прежде всего отметим, что именно перспектива «запуска процесса» принятия Украины в НАТО в 2008 г. — даже в большей степени, чем ситуация на Кавказе, — стала причиной беспрецедентного с момента окончания «холодной войны» роста напряженности в отношениях между Россией и Западом.

Проблема, однако, не только и не столько в негативном отношении российского руководства и политической элиты страны к возможности вступления в Североатлантический альянс этой в прошлом крупнейшей после России республики бывшего СССР с ее столицей Киевом — «матерью городов русских». Еще важнее, что вопрос о НАТО подвергает еще не устоявшуюся украинскую нацию слишком большой нагрузке. В общественном сознании украинцев НАТО предстает как организация, направленная против России. Но при этом часть населения (меньшая) приветствовала бы членство в НАТО как гарантию безопасности от «имперской» Москвы, в то время как другая часть (большая) продолжает считать Россию для себя «родной». В таких условиях вопрос о НАТО рискует расколоть украинское общество и превратить эту 45-миллионную страну в источник нестабильности и поле геополитического соперничества России и США⁴⁰.

Столь же невозможным, на наш взгляд, был бы однозначный выбор Украины в пользу тесного союза с Россией. Глубокая интеграция с Россией вследствие большой разницы потенциалов между двумя странами, значительной степени русифицированности Украины и относительной слабости собственно украинской идентичности неизбежно вела бы к постепенной утрате Украиной ее суверенитета и фактическому становлению «исторической» России, расширению российской идентичности за счет включения в нее «малороссийского» элемента. Такой проект может быть привлекательным для России и, возможно, для некоторого числа украинцев, которые смо-

гут реинтегрироваться в элиту великой державы. Для большинства украинской элиты и населения страны, однако, такая реинтеграция знаменовала бы крах самостоятельного украинского национального проекта. Как и в случае с членством в НАТО, попытка украинской власти взять курс на «вхождение в Большую Россию» привел бы к катастрофическим последствиям для страны и к серьезному международному кризису на Востоке Европы.

Следовательно, интересам целостности этой страны и безопасности Европы отвечает Украина, находящаяся одновременно вне НАТО и вне интеграционного ядра, формирующегося вокруг России на пространстве бывшего СССР. (Надо оговориться, что критически важным в обоих случаях мы полагаем мнение именно украинского народа. Если украинские граждане в подавляющем большинстве и во всех основных регионах страны выскажутся за вступление в НАТО или, напротив, за реинтеграцию с Россией, то никакого раскола и кризиса не будет, и внешние игроки должны будут признать выбор Украины как проявление ее суверенитета. Попытка противостоять этому выбору извне может привести к серьезному конфликту.)

Модель внеблоковой Украины, провозглашенная президентом Виктором Януковичем и закрепленная законодательно, вполне устраивает Москву. Она, правда, создает двусмысленность в отношениях Украины с НАТО, которое уже обещало в 2008 г. «когда-нибудь» принять ее в свой состав. То, что при этом правящая Партия регионов продолжает ориентироваться в долгосрочном плане на членство в ЕС, не может нравиться уже российскому руководству, но и не способно вызвать столь бурную реакцию, как перспектива присоединения Украины к НАТО. С другой стороны, настойчивые предложения Москвы Киеву о присоединении к Таможенному союзу волнуют европейцев, которые не хотели бы «отдавать» Украину России, но ЕС пока что и на обозримую перспективу не в состоянии сделать Украине «контрпредложение», которого давно и настойчиво добивается Киев.

Итак, цель создания Евро-Атлантического сообщества безопасности требует интеграции в это сообщество целостной внеблоковой Украины, находящейся в стабильно мирных отношениях сотрудничества и взаимодействия с Россией и сохраняющей право выбора в отношении своей интеграции в те или иные европейские или евразийские институты.

Вопрос об интеграции **Турции** в Атлантическое сообщество был решен еще в 1952 г., когда эта страна была принята в НАТО. Интеграция Турции в Европейский союз, которой Анкара добивается с 1964 г., остается в подвешенном состоянии. Турция, однако, еще с 1995 г. состоит в Таможенном союзе с ЕС, ее экономика тесно связана с европейской. Членство Турции и Греции в НАТО, а затем

сближение Турции с ЕС, членом которого Греция состоит с 1982 г., и (что чрезвычайно важно) демократизация внутренней политики в обеих странах позволяют говорить, что Турция полностью интегрирована в Атлантическое сообщество безопасности и теснейшим образом связана с Европейским сообществом.

Существует, разумеется, проблема Кипра, разделенного на две части, только одна из которых, греческая, пользуется международным признанием и входит (с 2004 г.) в ЕС, в то время как другая, Турецкая республика Северного Кипра, признана только Анкарой и является местом дислокации 40-тысячного турецкого воинского контингента. Эти проблемы, однако, регулируются и решаются в рамках Атлантического и Европейского сообществ при номинальной роли ООН. К созданию Евро-Атлантического сообщества безопасности они имеют лишь косвенное отношение.

Более существенны для целей нашего исследования отношения Турции с Россией и другими государствами, возникшими на месте республик СССР, прежде всего с Арменией и Азербайджаном, а также с Грузией, Украиной и Молдавией и тюркоязычными странами Центральной Азии.

В 1990—2000-х годах в этих отношениях произошли фундаментальные и преимущественно позитивные перемены⁴¹. Между Россией и Турцией де-факто состоялось историческое примирение. Прекращение идеологического и военно-политического противостояния, тесные экономические отношения, широкие связи между простыми людьми позволяют констатировать, что между Россией и Турцией сегодня существуют отношения, характерные для членов сообществ безопасности. Предупреждение Турции о невмешательстве в Карабахский конфликт, которое сделал последний министр обороны СССР маршал авиации Евгений Шапошников в 1991 г., пригрозивший Анкаре «третьей мировой войной»⁴², спустя двадцать лет выглядит как абсолютный анахронизм.

Отношения Турции с Украиной и Молдавией стабильно дружественные, и происходящее в Крыму и Гагаузии не является источником напряженности в отношениях Киева и Кишинева с Анкарой. Для Грузии Турция стала в последнее время важнейшим торговым партнером, сухопутным мостом и воздушными воротами в Европу. С четырьмя тюркоязычными странами Центральной Азии — Казахстаном, Киргизией, Туркменией и Узбекистаном — Турция установила тесные политические, культурные, экономические связи, которые, однако, не привели ее к геополитическому соперничеству в этом регионе с Россией.

Особо стоит вопрос об армяно-турецких отношениях. Они до сих пор не нормализованы из-за принципиального требования Армении признать геноцид армян в Османской империи в период Первой ми-

ровой войны и категорического отказа Турции сделать это. Турция не вмешивалась в Карабахский конфликт, в том числе, по-видимому, из-за позиции России, но установила квазисоюзнические отношения с Азербайджаном. При этом власти Турции, сохраняя закрытой свою границу с Арменией, не препятствовали развитию экономических и культурных связей с соседней страной, предоставили возможность работы многим ее гражданам. Несмотря на то что попытки нормализации политических отношений между Анкарой и Ереваном, предпринятые по инициативе турецкого премьера Реджепа Тайипа Эрдогана, не увенчались успехом из-за неуступчивости армянской стороны, части турецкого политического класса и противодействия Баку, общая тенденция развивается, хотя и медленно, в направлении постепенного турецко-армянского примирения. Пока же Армения, Азербайджан и Турция представляют собой изъятие из формирующегося сообщества безопасности в Евро-Атлантике.

НОВЫЙ НАРРАТИВ

Очевидно, что Евро-Атлантическое сообщество безопасности нуждается в соответствующем нарративе — идеологической, ценностной составляющей.

Существует несколько подходов. Один — геополитический. Евро-Атлантику можно представить как «расширенный Запад», в котором найдут свое место и Россия, и Турция. Механизм такой интеграции — сближение этих стран с Европейским союзом и в конечном счете их вступление в ЕС. Такую перспективу предлагает, в частности, Збигнев Бжезинский⁴³. В этом же русле идут заявления российских официальных лиц, в том числе Владимира Путина⁴⁴, о «Большой Европе», предполагающие тесное сотрудничество России и Евросоюза, хотя и без ее формального членства в ЕС.

Другой подход — культурно-цивилизационный. Евро-Атлантика с такой точки зрения — «глобальная Европа». Здесь имеется в виду, что при всем многообразии культур народов, населяющих это пространство, между ними присутствует значительная общность. Она коренится в самой природе европейской цивилизации, распространившейся далеко за пределы географической Европы, но являющейся лишь частью глобального мира.

Вопрос о единстве европейской цивилизации принципиальный. Понятие «Европа» не только многогранно, но и исторически изменчиво. Долгое время под ним было принято понимать лишь крайнюю северо-западную оконечность Евразийского континента. Это была Европа Священной Римской империи, к которой примыка-

ли Британские острова на западе, скандинавские страны на севере и иберийские государства на юге. Выросшая из Западной Римской империи Западная Европа уходила корнями в Древний Рим, писала латиницей, исповедовала католицизм, позднее также и протестантизм; населяли ее в основном народы романо-германской группы. По отношению к этой Европе не только Россия, но и многие другие страны были чем-то внешним, варварским, часто враждебным. О такой Европе писал во второй половине XIX столетия Николай Данилевский в известной книге «Россия и Европа»⁴⁵.

В то же время «римская», католическо-протестантская, романо-германская Европа — это не вся Европа. Параллельно западной развивалась другая ветвь — условно говоря, «греческая», «византийская», православная, славяно-финно-тюркская, «кириллическая». Это был Восток — но Восток Европы, составная часть христианского мира. С точки зрения ряда российских деятелей включая Путина сущность Европы — в христианстве, а ее основа — христианские ценности. Раскол христианской церкви на католическую и православную ветви, оформившийся в середине XI в., воздвиг барьер между двумя Европами, но этот барьер не был совсем непреодолимым.

Идеи, возникавшие на западе, в том числе по ту сторону Атлантики, воспринимались и часто подхватывались на востоке, порождая в результате новый опыт. Так было с идеями Просвещения, свободы, демократии, прав человека, а также с идеологиями — от либерализма до коммунизма и фашизма. 1776 г. (Декларация независимости США), 1789 г. (начало Французской революции и принятие Декларации прав человека и гражданина), 1848 г. (революции в Европе и Манифест коммунистической партии) — вехи, обозначающие общее наследие Евро-Атлантики. С другой стороны, 1917 г. (Октябрьская революция в России), 1945 г. (общая победа над фашизмом) и 1989—1991 гг. (кульминация перестройки — революции в Восточной Европе и свержение коммунистической системы в СССР) имели огромное значение для Запада.

Слом Берлинской стены в 1989 г. фактически означал начало соединения Востока Европы с ее Западом. Но это соединение до сих пор является неполным. С одной стороны, существует проблема интеграции обществ Центральной Европы внутри европейских и атлантических институтов. С другой стороны — новая Восточная Европа, Турция, Кавказ и Россия лишь отчасти включены в единые пространства с остальной Европой, не говоря уже о странах Северной Америки. «Глобальную Европу» — триптих с Евросоюзом посередине, США и Канадой к западу от него и Россией с ее соседями на востоке еще только предстоит вначале осознать, а затем сконструировать и создать.

Формирование сообщества безопасности — лишь один из проектов конструирования глобальной Европы. Огромное значение имеет реальная экономическая интеграция, но не менее важно реальное сближение людей, формирование человеческого сообщества. Важнейшим направлением здесь является обновление образования, оживление научного и философского дискурса. Пора отказаться от устаревшего противопоставления Запада Востоку в рамках Европы и начать изучать и преподавать историю и культуру Евро-Атлантики как единого культурно-исторического ареала.

Культура Евро-Атлантики основана не на географической общности составляющих это пространство государств, а на общности ценностей, которые, возникнув первоначально на европейской почве, стали универсальными, общечеловеческими. К таким универсальным ценностям принадлежат ценности демократии, прав и свобод человека, его ответственности. Как свидетельствует история, усилия по созданию сообществ безопасности и распространение универсальных ценностей идут рука об руку, усиливая друг друга.

Можно без преувеличения сказать, что хотя работа по созданию сообщества безопасности не должна ставиться в зависимость от скорости и успехов процесса демократизации в тех или иных странах, оформление сообщества может осуществиться лишь в условиях достаточного уровня развития демократии в составляющих его государствах. Об этом свидетельствует сама история становления Атлантического и Европейского сообществ.

ПОСЛЕ ЕАСБ

Создание ЕАСБ — это важнейший этап, глава, но не вершина усилий по созданию более безопасного мира. Снятие военного аспекта в отношениях в Евро-Атлантике создает условия для сотрудничества евро-атлантических государств в глобальном масштабе. Все они заинтересованы в обеспечении своей безопасности по всему периметру, а не только в одном регионе.

Ближайшими — и не только в географическом смысле — соседями евро-атлантических государств являются страны Латинской Америки и Центральной Азии. Внешне это «легкие» случаи. Мексика наряду с США и Канадой входит в НАФТА. Остальные страны Латинской Америки объединены — опять-таки вместе с США и Канадой — в рамках Организации американских государств. Созданная в 1948 г. на базе Панамериканского союза (основанного в 1910 г.) и Межамериканского договора взаимопомощи (или Пакта Рио, заключенного в 1947 г.), она представляет собой систе-

му коллективной безопасности, охватывающую все западное полушарие.

В восточном полушарии к ЕАСБ непосредственно примыкают страны Центральной Азии — бывшие республики СССР, вступившие в ОБСЕ в 1992 г. Все эти страны состоят в Содружестве независимых государств, а большинство их входит в Организацию Договора о коллективной безопасности, созданную в 1999 г. и объединяющую помимо Казахстана, Киргизии, Таджикистана и (периодически) Узбекистана, также Армению, Белоруссию и Российскую Федерацию. Помимо этого три страны Центральной Азии входят в Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), а Казахстан — также в Таможенный союз и Единое экономическое пространство с Россией и Белоруссией.

Центральная Азия соединена не только с Евро-Атлантикой (через ОБСЕ, союзнические отношения с Россией и соглашения с США), но и представляет собой «сцепку» Евро-Атлантики с Китаем. Четыре государства региона — за исключением Туркмении — входят вместе с Китаем и Россией в созданную в 2001 г. Шанхайскую организацию сотрудничества. Двусторонние российско-китайские отношения стратегического партнерства, оформившиеся в 1990—2000-х годах, наряду с сотрудничеством государств в многосторонних региональных форматах, в том числе в ШОС, представляют собой важнейший фактор мира и стабильности на Азиатском континенте.

Дальнейшее развитие отношений Китая с соседями и особенно с США будет иметь критическое значение для перспектив распространения зоны стабильного мира на Тихоокеанский регион и — ввиду исключительной важности американо-китайских отношений в XXI в. — для перспектив становления глобального сообщества безопасности. В принципе создание Азиатско-Тихоокеанского сообщества безопасности — проблема, аналогичная ЕАСБ. В Восточной Азии, как и в Европе, некоторые страны уже построили сообщество безопасности с США. Это Япония, Южная Корея, Австралия, Индия, страны АСЕАН и др. Они сумели создать региональную модель сообщества в рамках Юго-Восточной Азии. Принципиальная неинтегрированность Китая в эти схемы делает необходимым, как и в Евро-Атлантике, реализацию новых подходов.

Наконец, с юга к Евро-Атлантике примыкает регион Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки от Марокко до Пакистана, являющийся в начале XXI столетия одним из самых опасных очагов международной напряженности включая гражданские конфликты и войны между государствами. Формирование здесь сообщества безопасности, очевидно, будет отставать от других регионов. Скорее нужно вести речь о соединении усилий основных региональных и глобальных игроков для мирного решения тех или иных

проблем включая ядерную программу Ирана, ситуацию в Сирии, индо-пакистанские отношения и израильско-палестинское урегулирование.

Примечания

- 1 Можно возразить, что принятие в НАТО в 1952 г. православной Греции и мусульманской Турции уже было выходом за пределы романо-германской Европы. Это, конечно, справедливо, но в течение длительного времени присутствие обеих стран в НАТО рассматривалось скорее как исключение, обусловленное стратегическими потребностями Альянса в его противостоянии с СССР.
- 2 *Арбатова А.* Трансформация российской военной доктрины — уроки Косово и Чечни: Публикация № 2 Центра им. Маршалла // http://www.marshallcenter.org/mcpublicweb/MCDocs/files/College/F_Publications/mcPapers/mc-paper_2-ru.pdf.
- 3 Inaugural Address by George W. Bush. January 20, 2005 // http://www.nytimes.com/2005/01/20/politics/20BUSH-TEXT.html?_r=1.
- 4 Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 г. // http://archive.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml.
- 5 Интервью телекомпании Би-Би-Си. 26 августа 2008 г. // <http://www.kremlin.ru/transcripts/1228>.
- 6 Проект Договора о европейской безопасности. 29 ноября 2009 г. // <http://news.kremlin.ru/news/6152>.
- 7 Астанинская юбилейная декларация «На пути к сообществу безопасности». 2 декабря 2010 г. // <http://www.osce.org/ru/cio/74990?download=true>.
- 8 См., например: *Rühe V., Naumann K., Elbe F., Weisser U.* Debatte: Die Tür öffnen // *Spiegel*. — 2010. — 8 März (<http://www.spiegel.de/spiegel/a-682256.html>); *Kupchan Ch. A.* NATO's Final Frontier // *Foreign Affairs*. — 2010. — Vol. 89. — № 3.
- 9 Россия XXI века: образ желаемого завтра. — М.: Экон-Информ, 2010 (http://www.insor-russia.ru/files/Obraz_gel_zavtra_0.pdf).
- 10 Такие как бывший министр обороны ФРГ Фолькер Рюэ: Ex-Minister will Russland in die Nato holen // *Spiegel*. — 2010. — 6 März (<http://www.spiegel.de/politik/ausland/neue-machtbalance-ex-minister-will-russland-in-die-nato-holen-a-682127.html>); *Kupchan Ch. A.* Enemies Into Friends // *Foreign Affairs*. — 2010. — Vol. 89. — № 2.
- 11 Ядерная перезагрузка: сокращение и нераспространение вооружений / Под ред. А. Арбатова и В. Дворкина; Моск. Центр Карнеги. — М.: РОССПЭН, 2011.

- 12 *Рогов С. М.* Де-факто союзники // Независимая газ. — 2001. — 13 нояб. (http://www.ng.ru/world/2001-11-13/1_de_fakto.html); *Он же.* Капитуляция или переход к партнерству? // Независимая газ. — 2002. — 13 мая (http://www.ng.ru/nvo/2002-05-24/1_capitulation.html); *Он же.* Доктрина Буша и перспективы российско-американских отношений // Независимая газ. — 2002. — 3 апр. (http://www.ng.ru/ideas/2002-04-03/1_doctrine.html).
- 13 К началу мая 2012 г., по данным посольства США в Москве, воздушным путем было осуществлено 2200 рейсов, переброшено 370 тыс. американских военнослужащих и гражданского персонала США. По железной дороге через Россию за это же время было доставлено более 50 тыс. контейнеров (выступление посла США в России Майкла Макфолла в Московском Центре Карнеги 25 мая 2012 г.).
- 14 *Simes D. K.* *After the Collapse.* — New York: Simon & Schuster, 1999.
- 15 *Bush G. W.* *Decision Points.* — New York: Crown Publishing Group, 2010; *Cheney D.* *In My Time: A Personal and Political Memoir.* — New York: Threshold Ed., 2011; *Rumsfeld D.* *Known and Unknown: A Memoir.* — New York: Penguin Group (USA), 2012; *Rice C.* *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington.* — New York: Crown Publ. Group, 2011.
- 16 Россия, вперед! Статья Дмитрия Медведева // <http://kremlin.ru/news/5413>.
- 17 *Путин В.* Россия на рубеже тысячелетий // Независимая газ. — 1999. — 30 дек. (http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millenium.html).
- 18 См. внутренний документ Министерства иностранных дел, опубликованный в статье: *Гаазе К., Зыгарь М.* Россия меняет внешнюю политику // *Рус. Newsweek.* — 2010. — № 20 (288) (<http://forbes.ru/ekonomika/vlast/49383-rossiya-pomenyaet-vneshnyuyu-politiku>).
- 19 *Соловьев В.* Такой проект делает нас если не союзниками, то полноценными партнерами (интервью с генерал-лейтенантом Е. Бужинским) // Независимая газ. — 2011. — 5 апр. (<http://www.kommersant.ru/doc/1615231>).
- 20 См. выступление начальника штаба командования противовоздушной и противоракетной обороны войск Воздушно-космической обороны Андрея Демина в программе «Военный совет» радиостанции «Эхо Москвы» 30 июня 2012 г. (<http://www.echo.msk.ru/programs/voensovet/903770-echo/#element-text>).
- 21 *Nunn S.* *The Race Between Cooperation and Catastrophe // Reducing Nuclear Risks in Europe // The Nuclear Threat Initiative / S. Andreasen, I. Williams (eds.).* — Washington, 2011 (http://www.nti.org/media/pdfs/NTI_Framework_full_report.pdf?_=1322694001).
- 22 Противоракетная оборона: к новой парадигме / Евроатлант. инициатива в области безопасности EASI. — Февраль 2012 (<http://russian.carnegieendowment.org/publications/?fa=47630>).
- 23 Проблема нестратегического ядерного оружия / Евроатлант. инициатива в области безопасности EASI. — Февраль 2012 (<http://russian.carnegieendowment.org/2012/02/03/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0>

- %B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B0-%D0%BD%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%8F%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%B6%D0%B8%D1%8F/a4tp).
- 24 *Арбатов А. Г.* Нестратегическое ядерное оружие: дилеммы и подходы // Независимое воен. обозрение. — 2011. — № 17 (33) (http://nvo.ng.ru/concepts/2011-05-20/1_nuclear.html). *Он же.* Тактическое ядерное оружие — проблемы и решения // Воен.-промышл. курьер. — 2010. — 5—11 мая (<http://vpk-news.ru/articles/6626>).
 - 25 *Leonhard M., Popescu N.* A Power Audit of EU-Russia relations / European Council on Foreign Relations // http://ecfr.eu/page/-/ECFR-02_A_POWER_AUDIT_OF_EU-RUSSIA_RELATIONS.pdf.
 - 26 *Trenin D.* Russia Leaves the West // Foreign Affairs. — 2006. — Vol. 85. — № 4. — July/Aug.
 - 27 Пресс-конференция по итогам заседания Совета коллективной безопасности ОДКБ. 5 сентября 2008 г. // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/09/206175.shtml>.
 - 28 An Open Letter To The Obama Administration From Central And Eastern Europe. July 16, 2009 // http://www.rferl.org/content/An_Open_Letter_To_The_Obama_Administration_From_Central_And_Eastern_Europe/1778449.html.
 - 29 *Путин В. В.* Страницы истории — повод для взаимных претензий или основа для примирения и партнерства? // Газета Выборча [Польша]. — 2009. — 31 авг. (<http://www.ruskiymir.ru/ruskiymir/ru/publications/selection/article0055.html>).
 - 30 Этот жест напомнил полякам, как в декабре 1970 г. канцлер ФРГ Вилли Брандт встал на колени перед памятником героям Варшавского гетто. Этот жест Брандта произвел тогда громадное впечатление на поляков (и немцев), стал символом начавшегося процесса примирения двух народов.
 - 31 Заявление Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О Катынской трагедии и ее жертвах». 26 ноября 2010 г. // http://www.duma.gov.ru/news/273/60481/?sphrase_id=513845.
 - 32 Историческое примирение и затяжные конфликты / Евроатлант. инициатива в области безопасности EASI. — Февраль 2012 // <http://russian.carnegieendowment.org/2012/02/03/%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B8-%D0%B7%D0%B0%D1%82%D1%8F%D0%B6%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D1%82%D1%8B/a4tp>.
 - 33 *Кувалдин С.* Мост через Вислу // Эксперт. — 2012. — № 34. — 27 авг. — 2 сент. — С. 52—54.
 - 34 Российско-польская комиссия по трудным вопросам издала совместный труд: Белые пятна — черные пятна: Сложные вопросы

в российско-польских отношениях / Под общ. ред. А. В. Торкунова, А. Д. Ротфельда. — М.: Аспект Пресс, 2010.

- 35 Там же.
- 36 *Караганов С.* Не десталинизация, а модернизация сознания // Независимая газ. — 2011. — 1 апр. (http://www.ng.ru/ideas/2011-04-01/5_destalinizaciya.html).
- 37 У автора есть свое представление о том, как могли бы выглядеть абхазское и южно-осетинское урегулирование. См.: *Trenin D.* How to Make Peace with Georgia // The Moscow Times. — 2010. — Aug. 9 (<http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/how-to-make-peace-with-georgia/411927.html>).
- 38 Подробнее см.: *Тренин Д., Баев П.* Арктика: Взгляд из Москвы / Моск. Центр Карнеги. — М., 2010.
- 39 *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. — 2011. — 3 окт. (<http://izvestia.ru/news/502761>).
- 40 Подробнее см.: *Тренин Д.* Post-imperium: евразийская история / Моск. Центр Карнеги. — М.: РОССПЭН, 2012.
- 41 Российско-турецкие отношения: история, современное состояние и перспективы / Н. Ю. Ульченко, Г. Казган (ред.). — М.: ИВ РАН, 2003; Турция на рубеже XX — XXI веков / И. В. Зайцев, Н. Ю. Ульченко (ред.). — М.: ИВ РАН, 2008; *Зиганшин М. К.* Россия — Турция: от двустороннего сотрудничества к многоплановому партнерству (2001—2006 гг.). — Бишкек: Кыргызско-рос. славян. ун-т, 2007; *Кобринская И. Я., Гарнетт Ш. В.* Россия и Турция на пороге XXI века: на пути в Европу или в Евразию? / Моск. Центр Карнеги. — М., 1997.
- 42 *Мехтиев А.* Турция собирается ввести войска в Нахичевань? // Независимая газ. — 1992. — 21 мая.
- 43 *Brzezinski Z.* Balancing the East, Upgrading the West // Foreign Affairs. — 2012. — Vol. 91. — № 1. — Jan.— Febr. — P. 97—104.
- 44 *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии...
- 45 *Данилевский Н. Я.* Россия и Европа. — М.: Терра, 2008.

ГЛАВА 5. «ДОРОЖНАЯ КАРТА» СТРОИТЕЛЬСТВА ЕАСБ

В предыдущей главе мы обрисовали только общие контуры Евро-Атлантического сообщества безопасности и обозначили принципиальные подходы к его созданию. Как, однако, пройти путь от желаемого к реальному? Какие действия, кому и в какой последовательности предпринимать? Как согласовывать усилия, прилагаемые в разных областях — политической, экономической, военной, гуманитарной и прочих? Как сочетаются в этой связи сферы внешней политики и международных отношений, с одной стороны, и внутривнутриполитическая динамика отдельных стран — с другой? Ниже мы постараемся ответить на эти вопросы.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ РОССИИ И США

В указе президента России о мерах по реализации внешнеполитического курса от 7 мая 2012 г. ставится задача «выведения двустороннего сотрудничества (России и США. — Д. Т.) на подлинно стратегический уровень»¹. Трансформация российско-американских стратегических отношений в направлении от остаточного противостояния и «встроенной» враждебности к стратегическому сотрудничеству — длительный и сложный процесс. Он не решается принятием декларации о стратегическом партнерстве и не может быть сведен к одному даже очень крупному проекту. Тем не менее мы убеждены, что трансформация в сторону сотрудничества может стать реальной только в условиях практического сотрудничества. Как уже неоднократно отмечалось, локомотивом здесь может послужить проект стратегического значения. На наш взгляд, таким локомотивом способно стать сотрудничество в области противоракетной обороны.

СИСТЕМА ПРО ЕВРОПЫ

В докладе Комиссии по Евро-Атлантической инициативе в области безопасности² отмечается, что успешное сотрудничество должно основываться на трех принципах: (1) общей оценке угроз, для противодействия которым создается система ПРО, и убежденности в необходимости создания системы защиты; (2) уверенности, что со-

трудничество позволит обеспечить эффективность защиты; (3) расчете на то, что сотрудничество в области ПРО может способствовать преодолению взаимной подозрительности и уменьшению напряженности во взаимоотношениях между участниками проекта.

В этой связи необходимо учитывать асимметрию мотивов сторон. Если для США заявленная задача заключается в обеспечении эффективной защиты от иранских ракет, то для России речь идет главным образом о приобретении гарантий безопасности от США, а для европейцев — о прекращении остаточного российско-американского соперничества и повышении уровня безопасности на континенте. Сотрудничество в области ПРО удовлетворяет основным потребностям всех трех сторон.

Принципиален вопрос, с чего начинать — со своего рода «пакта о ненападении» или, точнее, нового Договора по ПРО, или непосредственно с сотрудничества. Мы считаем, что первое практически недостижимо: в военно-стратегической и политической обстановке, сложившейся после окончания «холодной войны», США на такой договор не пойдут. Кроме того, юридически обязывающие обязательства не являются вечными. Из бессрочного Договора по ПРО от 1972 г. США вышли в 2002 г. в полном соответствии со ст. XV этого договора, предусматривавшей выход с уведомлением другой стороны за шесть месяцев до такого шага. Сотрудничество без формальных гарантий, конечно, выглядит более рискованно, но, во-первых, ситуация ядерного сдерживания остается весьма устойчивой на всю обозримую перспективу, а во-вторых, сотрудничество позволит получить лучшее представление о технологиях, системе принятия решений, подходах и замыслах партнера и — главное — будет генерировать взаимное доверие.

В качестве первого шага на пути сотрудничества необходимо сделать то, что составляет наименьшую проблему и дает возможность без промедлений запустить механизм взаимодействия. Таких шагов, по мнению военных специалистов³, два: первый — создание совместных центров предупреждения о ракетном нападении, второй — возобновление и дальнейшее развитие программы совместных учений России и США/НАТО в области ПРО.

Обоюдное понимание необходимости объединить информационно-аналитические средства России, США, стран НАТО (системы предупреждения о ракетном нападении, радиолокационные станции, космические датчики и т. п.) в единую интегрированную систему контроля за пусками ракет существует уже несколько лет. Еще в 2000 г. президенты Путин и Клинтон подписали российско-американское соглашение о центре обмена данными на этот счет, которое впоследствии, однако, не было реализовано, главным образом из-за ухудшения политических отношений между Москвой и Вашингтоном.

Необходимость обмениваться данными создает проблему защиты сторонами своих чувствительных технологий. Эту проблему, однако, можно решить при помощи специальных фильтров, наличие которых, разумеется, создает новую проблему — доверия к передаваемой информации. Справедливо, однако, и другое. Раскрытие сторонами определенных технологий способно повысить уровень доверия, поскольку такая транспарентность неопровержимо свидетельствует об отсутствии у партнеров враждебных намерений в отношении друг друга. Главное же — совместная практическая деятельность, направленная на решение общей задачи, где успех зависит от степени сотрудничества, представляет собой основу для доверия.

Следующие шаги более трудны. Если необходимость интеграции информационных систем — с непосредственной передачей информации на огневые средства — споров не вызывает, то интеграция боевых систем представляется более проблематичной. Логично предположить, что ни одна из сторон не захочет передоверять свою безопасность другой, а система двух ключей легко может «заклинить» — с катастрофическими последствиями. Полностью объединенная система, таким образом, нереалистична в современных условиях, но «кооперативная» система, при которой палец на натовской кнопке останется натовским, а на российской — российским, имеет перспективу. Кооперативная модель, однако, поднимает вопрос о разделении ответственности между сторонами и организации их взаимодействия.

Взаимодействие двух систем, как и распределение ответственности между ними, должно отвечать общей задаче — защите Европы от ракет третьих стран. Речь, конечно, идет не о каком-то новом разделе Европы между Россией и США, а о военно-технической целесообразности организации защиты европейских стран при полном уважении их государственного суверенитета. Очевидно, что возможность поражения одной ракеты двумя перехватчиками, стартующими с разных сторон, повышает надежность защиты. Чтобы не было споров, кому в каких случаях что сбивать, необходимы договоренности, достигнутые и зафиксированные заранее.

Для того чтобы системы ПРО были эффективными и (это не менее важно) не воспринимались партнерами как угрожающие, важен учет их боевых способностей. Планировавшийся при администрации Джорджа Буша-младшего третий позиционный район ПРО в Центральной Европе предназначался для защиты от межконтинентальных баллистических ракет, которые тогда отсутствовали у Ирана и которых у него нет и сейчас. Кроме того, планировавшееся администрацией Буша размещение радиолокационной станции ПРО на территории Чехии «подсвечивало» российские ракетные базы к западу от Урала. Отказ администрации Барака Обамы от этого плана и принятие в сентябре 2009 г. новой конфигурации системы ПРО в Евро-

пе, направленной против более реальной угрозы — ракет средней дальности, стало шагом на пути укрепления взаимной уверенности (confidence) между Россией и США. Именно после этого решения Вашингтона руководство России дало «зеленый свет» политике «перезагрузки» отношений с США.

Решение 2009 г. было важным, но не достаточным шагом. У российской стороны остались вопросы относительно способностей американских противоракет в отношении российских МБР. На встрече президентов Медведева и Обамы «на полях» саммита «Группы восьми» в Довиле в мае 2011 г. Россия стремилась к подписанию заявления, в котором обе стороны договаривались бы согласовать технические критерии. Американская сторона отказалась от такого согласования, что усилило озабоченности российской стороны. В мае 2012 г. для демонстрации этих озабоченностей Министерство обороны России организовало специальную международную конференцию по проблеме ПРО. Ясно, однако, что в интересах поддержания стратегической стабильности Россия должна быть уверена, что американские перехватчики в Европе не «догоняют» российские МБР в случае их гипотетического пуска в сторону США. Поддержание стабильности в ситуации ядерного сдерживания предполагает укрепление взаимной уверенности (confidence), что делает возможным продвижение к доверию (trust). Развитие доверия, в свою очередь, открывает путь к трансформации ядерного сдерживания.

Россия в настоящее время приступает к масштабному перевооружению армии, в рамках которого планируется существенно повысить и возможности страны по противоракетной обороне. Тем не менее о равенстве боевых способностей с США говорить не приходится даже в обозримой перспективе. Это означает, что при сотрудничестве с США в области создания ЕвроПРО нужно делать упор — в отличие от традиционного контроля над вооружениями — не на паритете и равенстве, а на полномасштабном и максимально глубоком характере сотрудничества. Это также означает, что концепция, архитектура и само строительство ЕвроПРО должны быть достаточно прозрачными, открытыми и доступными для всех участников, несмотря на то, что их долевой вклад на разных этапах может быть различным. Если искать ближайший аналог для такого проекта, им может стать Международная космическая станция с ее экипажем из разных стран, национальными модулями, наземными центрами управления и особенностями финансирования. Разумеется, ПРО — гораздо более сложная и закрытая материя, чем «мирный» космос, но движение в обоих случаях идет в сходном направлении: от соперничества к сотрудничеству.

Почему мы считаем, что ЕвроПРО может стать мостом от остаточного, инерционного соперничества России и США к их стра-

тегическому сотрудничеству? Прежде всего благодаря бесспорно стратегическому характеру проекта. Не всякое сотрудничество, как свидетельствует опыт, способно создать условия для стратегического разворота. Так, участие Вооруженных сил России в миротворческой операции НАТО в Боснии и Герцеговине (СФОР/ИФОР) в 1995—2003 гг. не создало критической массы для формирования новых отношений. В то время как на Балканах действительно создавалась новая ткань отношений, в центре — в Генштабе и Пентагоне — на это взаимодействие смотрели как на нечто второстепенное и ситуативное. ПРО — иное дело.

Для трансформации стратегических отношений одного «локомотива», конечно, недостаточно. Требуется комплексный подход, в рамках которого должны фундаментально измениться концепции взаимного ядерного сдерживания, национальные военные стратегии и доктрины. Помимо этого необходимо выйти за пределы военной проблематики и сосредоточиться на таких темах, как стратегическое видение роли и места государств в мире XXI столетия, основополагающие ценности, нормы и принципы мирового порядка (глобального управления), а также политического устройства и функционирования государств и обществ, взгляды на процессы, происходящие в третьих странах.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЯДЕРНОГО СДЕРЖИВАНИЯ

Ядерное сдерживание сохранило свою роль стабилизатора отношений между великими державами (особенно в парах Россия-США и КНР-США, а также Россия-КНР) и после окончания «холодной войны». Так, Россия 1990-х годов, лишившись с распадом СССР прежней системы национальной обороны и еще не создав в полной мере новой, могла опереться на унаследованный ею советский ракетно-ядерный арсенал в качестве основы военной безопасности. Китай, отказавшись с самого начала от сверхзатратных попыток установления стратегического паритета с США и СССР, сделал ставку на минимальное ядерное сдерживание. По мнению китайских экспертов, такое сдерживание — речь прежде всего идет о США — вполне эффективно.

Ядерное сдерживание, однако, способно обеспечивать безопасность главным образом путем постоянного устрашения потенциальных противников. Предотвращая таким образом войну, оно в то же время самым фактом своего существования не позволяет установить стабильному миру. «Отменить» ядерное сдерживание невозможно, не отказавшись от его главного инструмента — ядерного оружия. Такой отказ внешне выглядит привлекательно, но на практике может привести к опасным последствиям. Преждевременная (т. е. до создания ситуации стабильного мира) ликвидация ядерного оружия способна дестабилизировать глобальное положение в области безопас-

ности. Ничем уже не сдерживаемые противоречия могут привести к конфликтам и войнам. Как выйти из этого порочного круга?

Меры, которые были предприняты бывшими противниками в «холодной войне» сразу после ее окончания, были направлены в основном на повышение безопасности ядерного сдерживания. Так, Россия и США заключили в 1993, 2002 и 2011 гг. соглашения о существенном сокращении стратегических ядерных вооружений и о мерах контроля. Все пять «официальных» ядерных держав сделали заявления о взаимном ненацеливании своих стратегических ядерных ракет. Было прекращено патрулирование атомными подводными ракетносцами и стратегическими бомбардировщиками России и США вблизи границ друг друга, которое, впрочем, было возобновлено в 2007 г. в период обострения российско-американских отношений.

Выдвигаются предложения — например, бывшими министрами иностранных дел России и США Игорем Ивановым и Мадлен Олбрайт — о переходе от стратегического сдерживания к взаимной гарантированной безопасности. Группа «Инициатива по уменьшению ядерной угрозы» (NTI) во главе с бывшим сенатором США Сэмом Нанном предлагает меры по увеличению времени для принятия решений о применении ядерного оружия. Все эти шаги, безусловно, полезны. Они повышают степень уверенности государств в своей национальной безопасности, повышают предсказуемость поведения и тем самым укрепляют кризисную стабильность, тормозят гонку ядерных вооружений. Тем не менее перечисленные и им подобные меры не меняют природу сдерживания, являющегося одновременно эффективным регулятором враждебности и препятствием на пути создания сообщества безопасности.

Создание такого сообщества требует трансформации сдерживания, а не только его оптимизации. Подобная трансформация не может быть достигнута в рамках собственно ядерной политики и стратегии соответствующих государств. Требуется изменить саму среду, в которой формируется эта политика. Ясно, что путь изменений — длительный и поэтапный. Направление движения по этому пути было указано сразу после окончания «холодной войны», когда Россия и США, Россия и НАТО сделали заявления, что не считают друг друга противниками. Несмотря на то что с тех пор эти заявления повторялись не раз, они так и не были наполнены достаточным реальным содержанием.

Отказ от враждебности может быть гарантирован, например, вступлением в военно-политический союз. Этот путь, однако, оказался неприемлемым в силу целого ряда причин, главными из которых являлись нежелание Москвы отказаться от стратегической самостоятельности и опасения Вашингтона, что присоединение России к НАТО развалит эту организацию. Другой путь, который

был реализован в различных формах, — военно-политическое сотрудничество в разных регионах мира, будь то Балканы в 1990-х годах (в форме миротворческой операции) или Афганистан в 2000-х годах (в форме антитеррористической коалиции) — в силу своей периферийности привел лишь к ограниченным и преходящим результатам.

Для успешной трансформации военно-политических отношений требуется долговременное тесное сотрудничество на стратегическом уровне, подкрепленное — это крайне важно — общностью не только целей и интересов, но и глобального стратегического видения и известного набора базовых ценностей. Сотрудничество в области ПРО отвечает критерию стратегической важности. Создание кооперационной (совмещенной) системы для обороны от баллистических ракет третьих стран, безусловно, требует фактического, а не декларативного отказа от взгляда на партнера как на источник военной угрозы.

ИЗМЕНЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ВОЕННЫХ СТРАТЕГИЙ И ДОКТРИН

Реальный отказ рассматривать другое государство как возможного противника фиксируется не в дипломатических соглашениях и сообщениях для прессы, а в национальных документах военно-политического и военного характера, построении дислокации вооруженных сил, сценариях учений. Лишь изменение этих параметров в указанном направлении может позволить сделать вывод о реальной демилитаризации отношений между отдельными государствами.

Разумеется, речь идет не просто о новой редакции отдельных документов, а об изменении национального военно-политического мышления. После окончания «холодной войны» произошел важнейший сдвиг: государства, участвовавшие в этом противостоянии, больше не видят друг в друге вероятных противников. Этот тезис подтверждается достаточно широким набором признаков. Следующий шаг — отказ рассматривать какое-либо государство в качестве *возможного* противника — является чрезвычайно трудным в силу консерватизма военно-политического мышления, исходящего в оценке угроз из наихудшего возможного сценария.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ВИДЕНИЕ

В оценке возможных угроз главнейшим фактором являются военные возможности того или иного государства. Намерения его военно-политического руководства, как принято считать, имеют второстепенное значение, поскольку они могут в любой момент измениться в каком угодно направлении. Такая ситуация, однако, характерна для неустойчивого международного положения, когда все государства могут в принципе воевать со всеми, постоянно вступая в любые мыслимые коалиции против любых мыслимых противни-

ков. Классический пример — международные отношения в Европе на протяжении XVIII в.

Резкие изменения намерений и внезапный переход к военным действиям случаются и в XXI в. Позиция руководства США в начале восстания в Ливии в марте 2011 г. в течение двух недель изменилась диаметрально — от невмешательства до организации и руководства воздушной операцией в поддержку повстанцев, которая в конечном счете привела к смене режима в Триполи. Тем не менее адекватные представления о содержании внешней политики и политики безопасности других государств, их источниках и механизмах реализации имеют не меньшее значение, чем точное знание военных возможностей.

В этой связи трансформация стратегических отношений России и США невозможна без определенной гармонизации их стратегического видения, господствующих в обеих странах взглядов на общемировую ситуацию, место и роль обеих держав в мире. Разумеется, такая гармонизация возможна лишь до известной степени и в определенных пределах — различия в стратегическом видении существуют даже между союзниками, но без нее переход от остаточной враждебности к стратегическому сотрудничеству невозможен. Вопрос стоит шире, чем сближение собственно национальных руководящих документов.

Усилия по сближению таких документов — военных доктрин (вначале СССР, затем России) и стратегий национальной безопасности, военных стратегий (США/НАТО) предпринимались с конца 1980-х годов. В 2000—2010-х годах проводилась совместная оценка угроз национальной безопасности. При очевидной полезности этих шагов они столь же очевидно недостаточны. Для гармонизации стратегического видения необходимо постоянное и тесное взаимодействие ключевых фигур внешнеполитического истеблишмента России, США и стран Европы.

Реальность российско-западного сотрудничества в отношении третьих стран подтверждается, впрочем, еще более длинным списком «площадок» продуктивного взаимодействия — от Афганистана и Ближневосточного квартета до иранской «шестерки» и карабахского урегулирования. По проблемам ядерного нераспространения и борьбы с международным терроризмом, укрепления стабильности в различных регионах мира, противодействия нелегальной миграции, борьбы с пиратством, реагирования на глобальные изменения климата, освоения Арктики и обеспечения энергетической безопасности коренные интересы России, стран Северной Америки и Европы достаточно близки, чтобы можно было говорить о гармонизации их подходов. Евро-Атлантическая комиссия могла бы стать реальным механизмом обеспечения взаимодействия на самом вершине политических систем государств.

Подобная комиссия, однако, могла бы стать лишь элементом широкого взаимодействия на различных уровнях. Другими уровнями общественного сближения могли бы стать сетевые организации бизнеса, университетов и исследовательских центров; парламентские группы и межпартийные связи; медийные форумы, религиозные и молодежные контакты. Многие из перечисленного существует уже сейчас, но в этом взаимодействии (по сравнению, например, с движением в пользу западноевропейской интеграции или с движением в пользу англо-американского сближения) отсутствует направленность на конкретный результат. Необходимы, следовательно, соответствующее политическое движение и новый идеологический нарратив, о которых речь впереди.

Трансформация стратегических отношений России и США при всей ее важности — только одно из главных направлений строительства сообщества безопасности в Евро-Атлантике. Другим направлением является историческое примирение на востоке Европы, прежде всего между Россией и некоторыми ее соседями. Процессы стратегической трансформации и исторического примирения идут параллельно, представляя собой зеркальное отражение той же самой проблемы унаследованного от прошлого недоверия между странами и народами.

ИСТОРИЧЕСКОЕ ПРИМИРЕНИЕ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТОВ

Задача ближайшего будущего — закрепить примиренческий процесс, начатый в 2008—2009 гг. между Россией и Польшей, не дать ему остановиться на полпути, затухнуть, тем более откатиться назад. Безусловно, нужно возможно шире открывать архивы — хотя бы для того, чтобы снять возможные подозрения об утаивании важных исторических секретов. Это выглядит вполне реалистично: Российская Федерация, безусловно, не заинтересована в том, чтобы выглядеть косвенным защитником сталинских преступлений, осуществлявшихся руками НКВД. Аргументы, выдвигавшиеся в России против широкого открытия архивов (такие как защита интересов потомков сотрудников госбезопасности через шестьдесят лет после смерти диктатора), по большей части несостоятельны.

Совместное прочтение россиянами и их соседями общей истории — шаг, необходимый не только и даже не столько ради исторической памяти: отношения народов основаны на прошлом, но обращены в будущее. Особенно важно поэтому развивать контакты между молодыми поколениями россиян и жителей стран Центральной и Восточной Европы. Формы этих контактов могут быть

самыми разными: молодежные летние лагеря, центры молодежных обменов, молодежный туризм, обмен студентами, стажерами и практикантами, курсы изучения языков друг друга и т. п. Большое значение приобретает межцерковный диалог — в частности, между Русской православной церковью и польской Католической церковью.

Историческое примирение не исчерпывается, конечно, российско-польским сюжетом. В связи с весом и значением Польши среди непосредственных соседей России на западе, а также влиянием Польши в Америке и Европе это направление долго будет оставаться центральным. Процессу российско-польского примирения еще предстоит придать достаточную широту, глубину и инерцию, чтобы сделать его необратимым. Стычки в Варшаве во время чемпионата Европы по футболу 2012 г. свидетельствует, что работы на этом направлении предстоит еще много. Польско-российский диалог, однако, не должен оставаться единственным. Пришло время расширить процесс исторического примирения, включив в него страны Балтии — Латвию, Литву и Эстонию.

БАЛТИЙСКИЕ СТРАНЫ

На балтийском направлении в последнее время появились подвижки. В конце 2010 г. состоялся успешный государственный визит тогдашнего президента Латвии Валдиса Затлерса в Россию — первый визит такого уровня из стран Балтии со времен предоставления им независимости от СССР. Сейчас имеются возможности для активизации примиренческой повестки дня в российско-балтийских отношениях.

У России и стран Балтии существует материальный стимул для укрепления основы отношений через примирение. Это взаимный интерес, прежде всего экономический. Латвия, Литва и даже Эстония могут укрепить свое экономическое положение благодаря более тесным контактам с Россией. У российского бизнеса есть свои конкретные интересы, связанные со странами Балтии. Соединение этих обоюдных интересов способно придать определенную движущую силу процессу примирения.

Круг «сложных (или трудных) вопросов» между Россией и странами Балтии давно очерчен. Есть проблема 1940 г., когда Советский Союз грубо вмешался во внутренние дела Литвы, Латвии и Эстонии, сменил местные «буржуазные» режимы на просоветские, а затем, сымитировав народное волеизъявление, насильственно присоединил три страны к СССР в качестве советских социалистических республик. Есть проблема репрессий по классовому и политическому признаку, в результате которых страны Балтии потеряли до и после Второй мировой войны десятки тысяч граждан, расстрелянных или

депортированных по указанию руководства СССР. Есть и проблема полувекowego пребывания Латвийской ССР, Литовской ССР, Эстонской ССР в составе Советского Союза, в течение которого эти республики не были самостоятельны даже в том, что касалось многих сторон их внутренней жизни.

Есть и другой круг вопросов. В Эстонии, Латвии и Литве после 1945 г. сформировались значительные этнически русские и русскоязычные меньшинства. В Латвии и Эстонии, где этих жителей было больше всего, они не получили автоматически гражданства, как это произошло в Литве. Проблема натурализации этих неграждан и, соответственно, прекращения их дискриминации остается острой даже спустя двадцать лет после распада СССР. Рядом с ней существует проблема интеграции фактически двусоставных обществ Латвии и Эстонии. Есть, наконец, проблема 1945 г., состоящая в том, что правящие элиты балтийских стран рассматривают возвращение Красной армии в регион не как освобождение, а как вторую оккупацию и считают бойцов дивизий «Waffen SS» и им подобных из числа местных граждан «защитниками отечества».

Очевидно, что Российской Федерации предстоит дать не только политическую, но и моральную оценку политики Сталина в отношении государств Балтии и их граждан: военной оккупации трех суверенных государств и их последующему насильственному и противоправному включению в состав СССР (аннексии); коммунизации и советизации экономической, общественной и политической жизни; репрессиям против граждан Эстонии, Литвы и Латвии. Требуется соответствующее постановление Государственной думы, открытие архивов, связанных с периодом 1939—1953 гг.

Со стороны балтийских государств необходим официальный отказ от выставления финансовых, имущественных или иных претензий «за советскую оккупацию» к России как правопреемнице СССР. Парламентам трех стран необходимо определиться по отношению к их гражданам, воевавшим на стороне Гитлера, а также к тем, кто воевал на советской стороне; к войне между СССР и Германией как части Второй мировой войны; к значению победы над нацизмом в 1945 г. и вкладу народов СССР в эту победу.

Это, вероятно, самая трудная часть процесса примирения, который может идти поэтапно и с разной скоростью на каждом из трех межстрановых направлений. Другие шаги носят более частный характер. Они могли бы включать:

- Создание в дополнение к совместным комиссиям историков, которые уже существуют между Россией и Латвией, Россией и Литвой и должны быть созданы между Россией и Эстонией, также совместных политических комиссий по трудным вопросам, как это имело место в отношении Польши.

- Стимулирование экономического, научно-технического, культурного сотрудничества между странами Балтии и Россией. Укрепление политического доверия снимет часть страхов, связанных с российскими инвестициями в регионе.
- Развитие транспортного сообщения между городами России и стран Балтии. Скоростной поезд Рига — Москва может стать примером для организации быстрого железнодорожного сообщения между Таллином и Петербургом.
- Прекращение Россией военной деятельности в приграничных регионах, которая может носить устрашающий характер, например, широкомасштабных маневров, подобных учениям «Запад-2009».
- Стимулирование Латвией и Эстонией процесса натурализации и интеграции обществ, существенное сокращение числа неграждан.
- Развитие приграничного сотрудничества между Калининградом, Псковом, Новгородом, Ленинградской областью и прилегающими районами балтийских стран.

После того как будет создана прочная база (прежде всего политико-психологическая), позволяющая поднять отношения на новый уровень, можно будет готовить визиты президента России в страны Балтии. Такие визиты станут символом нормализации двусторонних отношений. В ходе непосредственной подготовки к ним необходимо с обеих сторон принять соответствующие политико-правовые документы, подводящие черту под прошлым.

РУМЫНИЯ

Польша и страны Балтии особенно сильно пострадали от сталинского режима. Отношения России с другими странами Центральной и Восточной Европы, хотя и обременены грузом прошлого, в основном преодолели острую фазу. Необходимость примирения не ощущается здесь как острая проблема. Чехия стала магнитом для иммигрантов, капиталов и туристов из России, Словакия активно развивает торгово-экономические отношения с российскими партнерами, Венгрия одно время претендовала на то, чтобы стать центральноевропейским «хабом» «Газпрома». Заявлений Путина в ходе его президентских визитов с осуждением действий СССР в 1956 и 1968 гг. оказалось в этих случаях достаточно.

Более сложен вопрос с Румынией. Эта страна — наряду с Польшей, Литвой, Латвией и Эстонией — была объектом пакта Молотова-Риббентропа. В июне 1940 г. она была вынуждена уступить Советскому Союзу Бессарабию и Северную Буковину. Через год Румыния вступила в войну против СССР на стороне Германии. Даже после установления в Румынии в 1947 г. коммунистического режима офи-

циальные отношения Москвы и Бухареста оставались довольно прохладными, а отношения между простыми людьми практически отсутствовали. Особенность румынской ситуации, однако, состоит в том, что проблемы, доставшиеся в наследство от истории, — например, прохождение границы Румынии — сегодня напрямую осложняют не столько российско-румынские, сколько румыно-украинские и румыно-молдавские отношения. В части, касающейся России, эти проблемы связаны с Приднестровским конфликтом и государственным статусом Молдавии.

Ситуация Молдавии демонстрирует связь между примирением и тем, что называют замороженными конфликтами. Положение с этими конфликтами, возникшими в результате распада СССР и вскоре прекращенными, но не урегулированными, серьезно отличается от «исторических» проблем. Здесь речь идет не о воспоминаниях и восприятиях, а о жестокой повседневной реальности. Трудность решения связана с тем, что конфликты исторически и логически связаны с первообретением государственного суверенитета. Независимость новые государства часто получали на волне этнонационализма. Этот факт спровоцировал волну этнонационализма другого уровня — сепаратизма внутри только что отделившихся новообразований. Война с сепаратистами в момент обретения независимости превратилась в определяющий момент истории. Соответственно со стороны сепаратистов речь шла о войне за независимость. Создание сообщества безопасности требует урегулирования конфликтов с последующим примирением между их участниками.

Урегулирование Приднестровского конфликта представляет собой более сложную и трудную проблему, чем это часто представляется. Роспуск Приднестровской Молдавской республики, вывод из региона российских войск и распространение Конституции, законов и юрисдикции Кишинева на левый берег Днестра невозможны без «перереформирования» молдавского государства. Такое «перереформирование» включало бы не только федерализацию Молдавии, но и шаги, направленные на создание новой молдавской гражданской нации. Молдавия, включив в свой состав в значительной степени славянское Приднестровье и приднестровскую элиту, уже существенно отличалась бы от Румынии. Это имело бы серьезные последствия: «второе румынское государство» — как часто именуют Молдавию в Румынии — оказалось бы не полностью румынским в этническом, языковом и культурном отношении, и внешнеполитическая ориентация Кишинева должна была бы это учитывать. Фактически решение приднестровской проблемы в решающей степени зависит от способности — или неспособности — Кишинева выбрать вариант объединения с указанными выше последствиями. В том случае, если ответ

на этот вопрос будет положительным, Россия, вероятно, будет способствовать окончательному урегулированию — предпочтительно вместе с Украиной, ЕС и США.

СТРАНЫ СНГ

Вопрос примирения между Россией и странами СНГ не стоит. Есть проблема национального примирения на Украине, где западные области долгое время развивались отдельно от остальной ее территории. Украинцы составляли — наряду с русскими и белорусами — ядро советского народа. Население Украины, особенно сельское, стало в 1932—1933 гг. жертвой голодомора — преступления, организованного советским коммунистическим режимом против крестьянства. Другими жертвами этого преступления стали крестьяне, жившие на территории РСФСР включая Казахстан, являвшийся тогда российской автономией. Вне зависимости от оценки конкретного политического контекста на Украине осуждение голодомора и его организаторов — Сталина и руководства советской компартии — является этическим и моральным тестом для нынешней российской элиты.

С другой стороны, как в случае с формированиями СС в Латвии и Эстонии, вооруженная борьба против советского режима не является оправданием сотрудничества с нацистами. Тем более что некоторые из фигур антисоветского сопротивления — Степан Бандера, Роман Шухевич и др. — запятнали себя преступлениями против человечности, гонениями на лиц других национальностей: евреев, поляков. В 2010 г. украинские суды отменили принятые ранее решения об официальной героизации этих лиц. Это, безусловно, оздоровило не только ситуацию на Украине, но и отношения Украины с Россией и Польшей.

ГРУЗИЯ, АБХАЗИЯ, ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ

Грузия вышла из СНГ в 2009 г. после короткой войны с Россией в предыдущем году. На тему российско-грузинских отношений написано много, в том числе об угнетенном положении Грузии в составе Российской империи и СССР, а также об оккупации Грузии большевиками в 1921 г. В действительности, однако, грузинская элита была полностью интегрирована в общероссийскую (общеевропейскую), а между простыми грузинами и русскими не существовало взаимной неприязни. Скорее наоборот, особенно учитывая православные корни русской и грузинской культур.

Современные проблемы в российско-грузинских отношениях связаны с результатами распада Советского Союза и политикой Москвы и Тбилиси в отношении друг друга, а также Абхазии и Южной Осетии — регионов, в которых в ходе распада СССР возникли межэтнические конфликты. Именно абхазская и югоосетинская

проблемы составляют главное содержание российско-грузинских противоречий. Вопросы конституционного устройства Грузии, ее политического режима, внешнеполитической и экономической ориентации страны не являются предметом российско-грузинских отношений.

Очевидно, что процесс решения абхазской и югоосетинской проблем будет сложным и длительным. Грузино-абхазское и грузино-осетинское примирение займет еще больше времени. Эти соображения, однако, не должны становиться оправданием для пассивной политики со стороны России. Москва может и должна проявить инициативу, сделать первые шаги. Некоторые из этих шагов не требуют взаимности, но способны оказать позитивное воздействие на ситуацию.

Речь идет, во-первых, об облегчениях для простых граждан Грузии в вопросах получения российских виз, транспортного и почтового сообщения и пребывания на территории России (для этого, впрочем, необходимо, чтобы Грузия, со своей стороны, отменила или во всяком случае не применяла закон, в соответствии с которым посещение Абхазии и Южной Осетии иначе, чем через территорию Грузии, является уголовным преступлением). Во-вторых, речь идет о снятии искусственных ограничений в торгово-экономических отношениях двух стран в условиях членства России в ВТО. В-третьих, и это более трудный вопрос, российское руководство могло бы пересмотреть некоторые аспекты структуры и дислокации воинских контингентов России в Абхазии и Южной Осетии.

Главное, однако, чтобы Россия выработала долгосрочную стратегию на грузино-абхазо-осетинском направлении, обозначила свои интересы, расставила приоритеты и выработала пути и средства достижения целей. Разумеется, потребуется встречное движение с грузинской стороны. Необходимо иметь в виду, что грузино-российские отношения, хотя они и были (в оперативном смысле) выведены за скобки российско-западных отношений, остаются фундаментально связанными с ними. Становление сообщества безопасности в Евро-Атлантике не может обойти проблему отношений Москвы и Тбилиси. И эта проблема не должна становиться камнем преткновения.

ОБЩЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО

Опыт создания функционирующих сообществ безопасности — Атлантического, Европейского, Тихоокеанского — свидетельствует о необходимости подкрепления политико-военных основ безопасности экономическим фундаментом. В период «холодной войны»

тоже много говорилось о желательности закрепления успехов политики «разрядки» экономическим сотрудничеством. Тогда, однако, нерыночный, автаркический характер советской экономики не допускал широкого развития экономических связей, а непрерывная гонка вооружений ставила высокие преграды на пути передачи технологий. В отличие от ситуации «холодной войны» 1940—1980-х годов в нынешних условиях соперничество таких стран, как США и КНР, существенно смягчается тесными и разветвленными экономическими связями, наличием в их отношениях экономической взаимозависимости, которую иногда образно называют оружием «взаимного экономического уничтожения».

Российская экономика в отличие от советской открыта внешнему миру и в гораздо большей степени зависима от него. Важнейшим торговым партнером России с самого начала 1990-х годов являются страны, входящие в Европейский союз. На их долю приходится свыше 50% российского товарооборота, а на долю стран СНГ — менее 15%. Торговля России со странами Евро-Атлантического региона составляет более 70% внешней торговли страны. Несмотря на кризис еврозоны, около 40% валютных резервов России находится в евро. В таких условиях создание общего экономического пространства является не просто оправданным, а совершенно необходимым.

Наиболее тесные торгово-экономические отношения сложились у России с ведущей страной ЕС — Германией. В 2011 г. взаимный товарооборот достиг 72 млрд долл. Объем германских инвестиций в экономику России составил к 2011 г. 29 млрд долл., объем российских инвестиций в Германию — около 6 млрд долл.⁴

Идея общего экономического пространства России и ЕС зафиксирована в принятой в 2003 г. «дорожной карте». В основу этой идеи был заложен принцип, сформулированный тогдашним председателем Комиссии Европейских сообществ Романо Проди: у России и Евросоюза все общее, кроме институтов. Реализацию идеи ОЭП облегчает высокая степень взаимодополняемости двух экономик. Интерес стран ЕС состоит главным образом в получении доступа к природным ресурсам России, выходе на российский рынок. Российский интерес к ЕС заключается в приобретении современных технологий, получении инвестиций, обучении лучшим практикам и менеджерскому опыту, а также выходе на рынок Евросоюза.

Общее экономическое пространство — это не только экономика, но и геополитика. Российское официальное видение ОЭП с Евросоюзом изложено в статье Владимира Путина в немецкой газете «Süddeutsche Zeitung» от 25 ноября 2010 г.⁵, в которой он обрисовал контуры Большой Европы «от Лиссабона до Владивостока» (как была озаглавлена его статья в немецком издании). Смысл этого образования — не только в объединении российских ресурсов и ев-

ропейского промышленно-технологического потенциала, а в создании новой геополитической конструкции во главе с российско-германским тандемом. В путинской редакции Большой Европы нет места Соединенным Штатам и, по-видимому, Великобритании как их «агенту» в Европе. Гораздо бóльшие проблемы, однако, создает нарочитое разделение в этой концепции экономических интересов, с одной стороны, и ценностей, заложенных в основу политики, — с другой.

Как, однако, совместить концепцию Большой Европы с другой — практически реализуемой — идеей Путина о Евразийском союзе? Таможенный союз России, Казахстана и Белоруссии (существует с 2009 г.), Единое экономическое пространство этих же трех стран (с 2012 г.) и перспектива формирования ими Евразийского союза (2015 г.) не являются, по мысли Путина, альтернативами ОЭП с Евросоюзом. Экономические связи России с Казахстаном и Белоруссией существенно меньше по объему, чем связи со странами ЕС в целом (товарооборот с Белоруссией в 2011 г. достиг 40 млрд долл.). Не обладают эти страны и малой долей того экономического и научно-технического потенциала, который привлекает россиян в ЕС.

Речь не может идти о воссоздании — в новой форме и новых условиях — какого-то подобия Советского Союза. Несмотря на появление с 2012 г. первых наднациональных органов (Евразийской экономической комиссии), трансформация ЕАС в политический союз выглядит маловероятной из-за неготовности соседей России отказаться от значительной части суверенитета фактически в пользу многократно более крупного партнера — России. Со своей стороны, Москва не готова субсидировать соседей, фактически имея лишь равные права с ними. Крайне проблематично и расширение интеграционного ядра. Какие-то страны (например, Киргизия, Таджикистан) могут быть ассоциированы с ЕАС, но их членство в союзе будет возможно лишь в отдаленной перспективе; какие-то страны (в частности, Украина и Узбекистан) вступать в ЕАС откажутся категорически.

С точки зрения нашего исследования важно подчеркнуть, что интеграционные усилия на пространстве бывшего СССР являются существенным вкладом в дело формирования Евро-Атлантического сообщества безопасности на его восточном фланге. Помимо этого Москва рассматривает ЕАС как составной компонент Большой Европы, ее вторую экономическую опору наряду с Евросоюзом. Таким образом, создание ТС, ЕЭП и ЕАС фактически призвано укрепить позиции России в совместном с ЕС определении параметров ОЭП Большой Европы. Партнеры Москвы по ТС и ЕЭП именно так и понимают российскую позицию и говорят, как, например, президент Белоруссии Александр Лукашенко, об «интеграции интеграций»⁶.

Вступление России в 2012 г. во Всемирную торговую организацию рассматривается партнерами России как тест на соблюдение ею взятых на себя обязательств. С противоположной стороны можно ожидать требований к правительству о дополнительных компенсациях в связи с этими обязательствами. Тем не менее в среднесрочной и тем более долгосрочной перспективе членство в ВТО будет рассматриваться как нормальное состояние. После вступления России в ВТО следующей среднесрочной целью России становится ее присоединение к Организации экономического сотрудничества и развития.

Москва подала заявку на членство в этой организации еще в 1996 г. В 2007 г. ее официально пригласили начать переговоры, была составлена «дорожная карта» вступления. ОЭСР в отличие от ВТО — чисто политическое образование. Ее члены разделяют такие фундаментальные ценности, как политическая демократия, верховенство закона, права человека, открытость и транспарентность рыночной экономики, приверженность целям устойчивого развития. Участие в организации, существующей на подобной основе, закрепит связь России с государствами, создавшими глобальную «зону стабильного мира». Продвижение по этому пути потребует, разумеется, не только политических шагов, но и снижения торгово-экономических барьеров между Россией и ее партнерами в Евро-Атлантике — членами Европейского союза и Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА).

ЗОНА СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ

Вступление России в ВТО открывает также путь к формированию зоны свободной торговли России и Евросоюза. С учетом членства России в ЕЭП необходимым становится скорейшее присоединение к ВТО Казахстана и реальное продвижение Белоруссии в этом же направлении. Казахстан может присоединиться к ВТО сравнительно скоро, но для вступления Белоруссии потребуются фундаментальное изменение политико-экономической ситуации в этой стране, вывод ее из-под фактически ручного контроля одного лица — президента Лукашенко, рыночная трансформация экономики. Такая эволюция будет иметь долгосрочные позитивные последствия для политической стабильности в этой части новой Восточной Европы. Верно и обратное: консервация нынешнего режима в Минске чревата отрицательными экономическими и политическими последствиями для соседей и партнеров.

Формирование ЗСТ России/ЕЭП и ЕС является важной составной частью более широкого процесса — поэтапного создания общеевропейской зоны свободной торговли. Такая зона могла бы включить ЕС и уже тесно ассоциированное с ней Европейское экономическое пространство (Исландию, Лихтенштейн, Норвегию), а также Швей-

царию, состоящую в таможенном союзе с ЕС Турцию, балканские государства (Албанию, Боснию и Герцеговину, Македонию, Сербию, Черногорию, а также Косово), страны ЕЭП (Белоруссию, Казахстан, Россию), наконец, другие постсоветские государства Европы — Молдавию, Украину и страны Южного Кавказа.

Фактически Евросоюз и страны Европейского экономического пространства плюс Швейцария давно интегрированы не только экономически, но и политически. Стабильный мир в отношениях между ними не подлежит сомнению. Балканские страны, не являющиеся членами Евросоюза, находятся в сфере экономического и политического притяжения ЕС. Стремление ведущей части балканских элит к европейской интеграции уже стало важнейшим фактором устойчивого мирного урегулирования на территории бывшей Югославии. После вступления в ЕС Хорватии (2012 г.) следующим важнейшим этапом урегулирования становится решение проблемы Косово на путях интеграции Белграда и Приштины в ЕС.

Интеграционная модель ЕС как инструмент построения стабильного мира является привлекательной, но имеет ограничения. У Турции, еще в 1964 г. подавшей заявку на вступление в тогдашнее ЕЭС, немного шансов реализовать эту цель в обозримом будущем. Турция — не только очень крупная страна, по численности населения сопоставимая с Германией, это мусульманская страна, и ее вхождение в Евросоюз, по мнению многих, способно нарушить различные балансы, сложившиеся внутри ЕС.

В то же время формула «неинституциональной общности» между ЕС и Турцией работает успешно. Заключение в 1995 г. таможенного союза между двумя сторонами привело к тесному экономическому сближению. Демократизация политической жизни в Турции, реализуемая параллельно с переговорным процессом о вступлении страны в ЕС, сблизило турок и европейцев в политическом и социальном отношениях. Несмотря на сохраняющуюся проблему разделенного Кипра, тот факт, что в 2004 г. греческая часть острова вступила в ЕС, ведет к дальнейшей демилитаризации кипрского конфликта.

Другая крупная европейская страна, объявившая о вступлении в ЕС как о своей конечной цели, — Украина. Она движется по пути реформ крайне неуверенно и медленно. Не только экономически, но также геополитически и ментально Украина оказалась между Евросоюзом и Россией. По-видимому, в обозримом будущем ее интеграция в ЕС является маловероятной. В то же время экономическая интеграция с Россией в глазах украинской элиты чревата потерей суверенитета, возвращением под контроль Москвы. В итоге Киев вынужден постоянно балансировать, стремясь к получению краткосрочных выгод на восточном направлении, но без утраты «западной перспективы».

Такое балансирование может в принципе вызвать дестабилизацию ситуации вокруг крупнейшей страны Восточной Европы. Оптимальным вариантом поэтому было бы включение Украины с самого начала в процесс формирования панъевропейской зоны свободной торговли с участием ЕС, России, Турции и других стран.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО

«Без экономической безопасности, — говорится в докладе Комиссии по евро-атлантической безопасности, — не может быть общества безопасности в Евро-Атлантике, и без энергетической безопасности не может быть безопасности экономической»⁷. Роль российско-европейских отношений в энергетической области невозможно переоценить.

В энергетической сфере между Россией, с одной стороны, и ЕС — с другой, существует высокая степень взаимозависимости. Россия — крупный производитель и экспортер энергоресурсов, Европа — крупный потребитель. Страны ЕС покрывают 27% своих потребностей в газе за счет поставок из России⁸, а сама Россия получает от торговли энергоносителями 60% бюджетных доходов.

Российские лидеры нередко говорят о том, что газ и нефть могут сыграть в отношениях России и ЕС такую же роль, какую сыграли уголь и сталь в начале формирования Европейского сообщества. Сами по себе эти слова отражают стратегическое видение направления развития взаимоотношений, притом не только экономических, но и политических. Тем не менее для реализации этого видения предстоит пройти сложный путь. С самого начала необходимо понимать, что речь идет не только об экономических реалиях, но и о политике включая ее ценностное измерение. Принципиальными являются наличие политической воли и готовность пройти намеченный путь до конца.

Объединение капиталов и рынков от добычи энергоресурсов и их транспортировки до конечной реализации является идеальным вариантом энергетического сообщества. Реальность пока что далека от этого идеала. Российское политическое руководство рассматривает энергетические ресурсы страны как ее важнейшее конкурентное преимущество на международной арене. Допуск к ним иностранцев соответственно остается жестко ограниченным. Со своей стороны, европейцы не стремятся открыть россиянам собственный внутренний рынок.

В то же время российская энергетическая отрасль остро нуждается в инвестициях и технологиях для модернизации, а российские нефтегазовые компании стремятся стать глобальными игроками. На этой основе создаются международные альянсы, в рамках которых происходит обмен активами. В 2003 г. британская BP создала объ-

единенную компанию с Тюменской нефтяной компанией. В 2011 г. для работы на шельфе Карского моря было заключено соглашение между американской «ЕххонМобил» и «Роснефтью». В 2012 г. партнером «Роснефти» в Черном море стала итальянская ENI. Для разработки Штокмановского месторождения в Баренцевом море создан консорциум с участием «Газпрома», норвежской «Statoil» и французской «Total».

Аналогичные альянсы создаются в трубопроводной сфере. В 2011—2012 гг. пущены в строй две «нитки» газопровода «Северный поток», соединившего через Балтийское море Россию и Германию. Партнерами «Газпрома» на этом направлении являются компании из Германии, Нидерландов и Франции. Промышленная разработка Штокмановского месторождения пока отложена на неопределенный срок. Когда, однако, она станет экономически целесообразной, штокмановский проект потребует глубокой международной кооперации для добычи и транспортировки газа через Баренцево море в Европу.

Реализация проекта «Северный поток» произошла, несмотря на противодействие Польши и балтийских стран, изначально рассматривавших газопровод как российско-германскую сделку за счет их национальных интересов. Более спорным является проект «Южный поток», цель которого — построить газопровод из России в Южную Европу (Италию) в обход «проблемной» страны-транзитера — Украины. Конкурентом «Южного потока» является поддерживаемый ЕС и США проект газопровода «Набукко», цель которого — открыть доступ в Европу газу из стран Каспийского бассейна и тем самым ослабить энергетическую зависимость ЕС от России.

Хотя обеспечение энергобезопасности может потребовать создания избыточных мощностей, излишняя политизированность транзитных вопросов вредит интересам как производителей, так и потребителей энергоресурсов. В Белоруссии проблему удалось решить в результате покупки «Газпромом» предприятия «Белтрансгаз». Повторить этот успех на Украине «Газпрому» вряд ли удастся. Идея украинского газотранспортного консорциума в составе ЕС, России и самой Украины, выдвинутая в начале 2000-х годов, еще может оказаться востребованной. Задача построения сообщества безопасности в Евро-Атлантике предполагает последовательную «экономизацию» транзитных отношений, определение трубопроводных маршрутов исходя из их экономической целесообразности, а не устаревших геополитических соображений.

Успехи в деле исторического примирения между Россией и странами Центральной и Восточной Европы могут способствовать снижению страхов в этих странах перед российскими компаниями, которые до сих пор часто рассматриваются как «агенты Кремля».

Парадоксальным образом снижение излишней зависимости партнеров друг от друга также может способствовать формированию более спокойной атмосферы сотрудничества и тем самым более тесной интеграции. Революция в мировой газодобыче в результате начала разработки сланцевого газа (прежде всего в США), наращивание поставок в ЕС сжиженного газа из-за пределов Европы снижают зависимость европейских потребителей от «Газпрома», а тем самым и страх перед его монополией. С другой стороны, рост потребления газа и повышение тарифов внутри страны, выход «Газпрома» на азиатско-тихоокеанский рынок создают более равновесную ситуацию для российской компании.

Уменьшение зависимости потребителей от одного поставщика и появление у этого поставщика выбора рынков могут стимулировать взаимную открытость России и ЕС. Для привлечения инвестиций Россия срочно нуждается в кардинальном улучшении делового климата. Это сознает высшее руководство России. При вступлении в должность президента в 2012 г. Владимир Путин немедленно поставил цель подняться на 100 позиций в международном рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса — с 120-й в 2011 г. до 50-й в 2015-м и 20-й в 2018 г.⁹

Реформа законодательства с целью большего открытия энергетического сектора для иностранных компаний стимулировала бы аналогичные шаги в странах ЕС для открытия энергетических рынков российским компаниям. Взаимная открытость потребует создания независимого механизма для урегулирования коммерческих споров — работающего аналога «Энергетической хартии». Россия сможет присоединиться к Международному энергетическому агентству. Примат геополитики, таким образом, уступит место главенству юриспруденции — подобно тому, как это происходит в отношениях между Северной Америкой и Европой. Кризисное регулирование в этих условиях станет совместным делом евро-атлантических государств перед лицом вызовов извне региона.

В перспективе изменение условий на российском и европейском рынках в сторону ухода от монополизма и повышения конкуренции способны дать стимул к интеграции на качественно более высоком уровне. Речь при этом идет не только об углеводородах, но и об электроэнергии (объединение электросетей) и атомной энергетике. Формирование интегрированного энергорынка Европы (включая Россию и Казахстан), основанного на единых правилах для всех, может стать подлинным аналогом ЕОУС. А это, в свою очередь, подведет солидную экономическую основу под создаваемое сообщество безопасности.

АРКТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Сотрудничество в Арктике способно стать мощным фактором, стимулирующим формирование Евро-Атлантического сообщества безопасности. И географически, и политически Арктика является продолжением евро-атлантического пространства. Пять обладающих арктическим побережьем государств — Дания, Канада, Норвегия, Россия и США — представляют три важнейших элемента Евро-Атлантики — Европу, Северную Америку и Россию. Все они являются активными субъектами евро-атлантических отношений, участвуют в Совете Россия-НАТО и т. д. В Арктический совет помимо этих пяти стран входят также Исландия, Финляндия и Швеция, имеющие давние и развитые отношения с Россией.

В условиях изменения глобального климата и связанного с этим стремительного сокращения ледового покрова Арктика становится гораздо более доступной для экономического освоения и строительства инфраструктуры. По оценкам Геологической службы США, в регионе сосредоточено около 20% углеводородных ресурсов Земли¹⁰. Освобождение значительной части акватории Северного Ледовитого океана от льда открывает возможности для превращения Северного морского пути в один из главных маршрутов сообщения между Европой и Азией. Новые возможности становятся объектами межгосударственной конкуренции¹¹.

Несмотря на то что в Арктике интересы ряда стран пересекаются, их отказ от применения силы или угрозы такого применения является вполне реальным. Во-первых, бóльшая часть разрабатываемых, разведанных или предполагаемых запасов полезных ископаемых в регионе расположена в пределах национальных территорий или экономических зон арктических государств и не является предметом споров. Во-вторых, со времен Договора о Шпицбергене (1920 г.) и Конвенции ООН о морском праве (1982 г.) здесь существует практика урегулирования спорных вопросов дипломатическим путем. Именно так были разрешены территориальные проблемы в Арктике между СССР и США (1990 г.), Россией и Норвегией (2010 г.), Норвегией и Исландией. В-третьих, разработка ресурсов российской части Арктики требует передовых технологий и инвестиций, которыми располагают западные партнеры. В результате создаются энергетические альянсы с участием компаний России, США и европейских стран. В-четвертых, суровый климат Арктики побуждает к взаимопомощи и взаимоподдержке. Наконец, арктические страны сталкиваются с похожими вызовами — от необходимости сохранения хрупкой природной среды региона до поддержки малочисленных коренных народов Севера. Перспектива развития транспортной инфраструктуры Северного морского пути и Северо-западного прохода сопряжена, разумеет-

ся, с проблемами правового характера, но она же является дополнительным стимулом к сотрудничеству.

В этих условиях представляются необходимым:

- институционализация международного сотрудничества в Арктике, превращение Арктического совета в полноценную региональную организацию;
- развитие сотрудничества и укрепление мер доверия в военной сфере;
- дедраматизация в общественном мнении проблем безопасности в Арктике.

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Несмотря на то что основным партнером России в области экономической интеграции представляется Европейский союз, развитие экономических связей с США имеет принципиальное значение с точки зрения создания сообщества безопасности. Отсутствие у российско-американских отношений прочной экономической базы вело в прошлом к безраздельному доминированию в них политико-идеологических и военно-стратегических сюжетов, традиционно рассматривавшихся обеими сторонами как игра с нулевой суммой, где выигрыш одного из контрагентов означал проигрыш другого, и наоборот. В современных условиях отсутствия идеологического противостояния и геополитического противоборства наряду с необходимостью трансформировать стратегические отношения между Россией и США, о чем говорилось выше, необходимо расширить российско-американскую повестку дня, прежде всего путем развития экономической основы этих связей.

Вступление России в ВТО уже актуализировало нормализацию юридической базы американо-российских торгово-экономических отношений. Администрация Барака Обамы внесла в Сенат США предложение об отмене поправки Джексона-Вэника, формально ограничивавшей с 1973 г. торгово-экономические отношения двух стран, и о распространении на Россию обычных правил, применяемых в США в торговле с другими странами. Отказ США сделать это означал бы на практике дискриминацию американского бизнеса в торговле с Россией по сравнению с предпринимателями третьих стран.

Владимир Путин в начале своего третьего срока в качестве главы государства сделал особый упор на развитии торгово-экономических отношений с США¹². Он назвал абсолютно неприемлемым нынешний уровень двустороннего товарооборота (32 млрд долл. в 2011 г.), далеко отстающего от объема торговли России с Германией (72 млрд) и Китаем (83 млрд)¹³. Развитие торговли, инвестиций, передача технологий, инновационное сотрудничество могли бы превратить Россию в привлекательного экономического партнера

США, но такой результат достижим только в результате серьезных структурных преобразований в России.

ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЕ ДВИЖЕНИЕ

Создание сообщества безопасности в Евро-Атлантике не произойдет автоматически. Потребуется усилия на разных уровнях во многих областях и во всех странах региона. На высшем политическом уровне необходимо создание своего рода общего «мозгового центра» и одновременно неформального доверительного канала связи. Таким каналом могла бы стать Евро-Атлантическая комиссия, созданная по образцу Трехсторонней комиссии, много сделавшей начиная с 1970-х годов для консолидации политических, экономических, интеллектуальных элит Северной Америки, Западной Европы и Японии.

Члены комиссии, пользующиеся прямым доступом к первым лицам государств, могли бы обсуждать долгосрочные интересы, цели и стратегии своих стран, уменьшая взаимное недопонимание и подозрительность между ними, расширяя области согласия и ограничивая, но четко обозначая расхождения. Собираясь несколько раз в год для заслушивания докладов рабочих групп и назначенных докладчиков, комиссия могла бы формулировать рекомендации политическому руководству государств по гармонизации их подходов к актуальным и перспективным международным проблемам.

Особое значение имеет в этой связи сближение взглядов на основополагающие принципы глобального управления. Речь идет прежде всего о проблемах государственного суверенитета и международного вмешательства. Разногласия между Россией и США, а также большинством стран НАТО по этим вопросам приводили к кризисам в российско-западных или российско-американских отношениях в ходе натовских бомбардировок Югославии (1999 г.) и американо-британского вторжения в Ирак (2003 г.), а также российской операции по принуждению Грузии к миру (2008 г.) и действий НАТО, вышедших за пределы мандата ООН по обеспечению бесполетной зоны в Ливии (2011 г.).

С инициативой создания Евро-Атлантической комиссии могли бы выступить известные отставные политики различных идеологических направлений, пользующиеся хорошей репутацией в своих странах и уважением на международной арене. Для эффективности работы комиссии абсолютно необходимо, чтобы они также пользовались доверием высших политических руководителей своих стран и имели свободный доступ к государственному руководству. Собираясь на заседания, члены комиссии имели бы возможность в непринужден-

ной и доверительной обстановке обсуждать как фундаментальные проблемы формирования евро-атлантического единства, так и конкретные вопросы международных отношений. Сверхзадачей таких заседаний должно было бы стать формирование базового доверия между сторонами и — в этой атмосфере — улучшение понимания позиций государств по ключевым вопросам.

Создание широкого евро-атлантического движения требует шагов, аналогичных тем, что предпринимались в ходе трансатлантической и европейской интеграции. Нужно многоуровневое сближение политической, деловой, интеллектуальной, культурной элит. Некоторые инструменты такого сближения уже созданы. Между политическими и общественными деятелями России и Германии с начала 2000-х годов ведется так называемый Петербургский диалог. Функционирует Форум гражданского общества России и Польши. Действуют «круглые столы» бизнеса России и ЕС, России и США. Число таких инструментов необходимо приумножить, а эффективность их работы повысить.

Для обеспечения выработки и распространения нового нарратива необходимо создать консорциумы научно-исследовательских центров, фондов и университетов стран Евро-Атлантического региона, занимающихся международной проблематикой. При этом, однако, требуется не формирование некоего «совета советов», а создание сетевых структур, объединяющих сторонников евро-атлантического сближения на национальных и международном уровнях.

Особое значение для создания евро-атлантического движения могли бы иметь контакты между политическими партиями соответствующих государств. В парламентах различных стран полезно создать группы евро-атлантического взаимодействия. Основа для этого существует. Парламентские связи налажены в рамках Совета Европы (ПАСЕ) и Парламентской ассамблеи ОБСЕ, между Парламентской ассамблеей НАТО и Федеральным собранием России и другими парламентами стран, не входящих в НАТО. Отдельные российские партии участвуют в европейских межпартийных форумах различных идеологических ориентаций — консерваторов, социалистов, либералов. Необходимо, чтобы такие контакты приобрели более отчетливую направленность на формирование Евро-Атлантического сообщества.

Евро-Атлантическая комиссия могла бы помочь учредить международный фонд для финансирования различных проектов и мероприятий. Аналогичные фонды могли бы быть созданы на национальном уровне. Средства фондов шли бы на проекты, нацеленные на поиски совместных решений общих проблем, стоящих перед странами Евро-Атлантического региона — экономических, экологических, демографических и пр., на поддержку перспективных разработок в области общей безопасности и исторических исследований, по-

звolyающих представить многовековое развитие Евро-Атлантики как сложного, но внутренне взаимосвязанного комплекса стран и народов. Из средств фондов могла бы также осуществляться поддержка молодежных инициатив и отдельных активистов.

СТАНОВЛЕНИЕ ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА И ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ

Становление Евро-Атлантического сообщества безопасности не требует унификации политических систем входящих в него государств. Собственно, внутри существующих ныне Атлантического и Европейского сообществ — т. е. соответственно НАТО и ЕС — подобная унификация отсутствует. Тем не менее очевидно, что само понятие сообщества предполагает наличие некоторой общей ценностной платформы. Эта платформа многослойна. Она включает базовый морально-этический набор ценностей, характеризующих современную цивилизацию в целом. В христианской традиции, общей для большинства народов Евро-Атлантики, этот набор ценностей был воплощен прежде всего в Евангелии. Следующий пласт — ценности, на которых основаны права и свободы личности. Их воплощение — институты правового государства, воплощенные в конституциях и принятых на их основе законах. Наконец, самый верхний пласт являют собой ценности современной демократии и прав человека. Они реализуются в каждодневной политической практике государств.

Современная Россия, два десятилетия спустя после отказа от коммунистической системы, все еще находится на пути к правовому государству и демократическому правлению. Это непростой и нелегкий путь. С одной стороны, движение по нему гарантировано Конституцией Российской Федерации и законами страны, с другой — многовековые традиции самовластия и патернализма, а также разнообразные частные и корпоративные интересы создают серьезные препятствия политическому развитию страны. В итоге развитие идет неравномерно, с частыми откатами назад и многочисленными деформациями. Впечатление незыблемости того, что иногда определяется как «русская система», является серьезным препятствием для создания минимального уровня доверия, потребного для формирования сообщества безопасности. Авторитаризм внутри страны неразрывно связан в сознании соседей и партнеров России с агрессивной внешней политикой.

Россия, однако, находится не только «на пути» к правовому государству и демократии, но и в движении. Два десятилетия капиталистического развития вызвали фундаментальные изменения в обще-

стве. Экономический рост 2000-х годов привел к формированию социальных групп, создавших для себя достаточно высокий уровень благосостояния, чтобы предъявить властям требования гражданского и политического содержания. Происходит структуризация властвующей политико-экономической элиты. Всеобщее соблюдение законности и политическая конкуренция становятся первостепенными проблемами страны.

Нет сомнения, что решение этих проблем будет длительным и болезненным процессом. Характер его протекания в огромной степени зависит от поведения властвующей элиты. Если в ней возобладают элементы, способные и готовые осуществлять лидерство в общенациональных, а не узкокорпоративных интересах, процесс будет идти быстрее и с меньшими потерями. Если, напротив, элита в массе своей не станет общенациональной, то она рискует собственным положением — с огромными издержками для страны. Тем не менее решающая роль в определении будущего России принадлежит ее гражданам. Если уже существующее общество потребителей сформирует общество граждан, то такое общество сможет стать ядром современной политической нации, способной учредить в России республику в полном и подлинном смысле этого слова.

Российская республика — иными словами, реализация основных принципов, заложенных в Конституции и законах Российской Федерации, — не обязательно «сольется» с другими европейскими и атлантическими демократиями в «единой дружной семье». Скорее всего республиканская Россия будет твердо отстаивать свои национальные интересы, в том числе и в отношениях со странами ЕС и НАТО. При этом, однако, характер политического режима в России — демократия, основанная на верховенстве права, — будет рассматриваться в качестве гарантии ее совместимости со странами Европы и Северной Америки и, следовательно, завершит и закрепит создание Евро-Атлантического сообщества безопасности. Итак, хотя трансформация политического режима России не является непременным предварительным условием начала формирования сообщества безопасности в Евро-Атлантике, демократия и законоправие являются гарантией устойчивости такого сообщества.

Примечания

- 1 Указ президента РФ «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» от 7 мая 2012 г. № 605 // <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.
- 2 Проблемы и перспективы сотрудничества России с США/НАТО в сфере противоракетной обороны / Отв. ред. В.И. Трубников. — М.: ИМЭМО РАН, 2011 (<http://www.imemo.ru/ru/publ/2011/11023.pdf>).

- 3 Владимира Дворкина (генерал-майора, доктора технических наук, профессора, главного научного сотрудника Центра международной безопасности ИМЭМО РАН), Виктора Есина (генерал-полковника, бывшего начальника Главного штаба Ракетных войск стратегического назначения).
- 4 В Париже состоялись переговоры Владимира Путина с Президентом Франции Франсуа Олландом. 1 июня 2012 г. // <http://kremlin.ru/news/15525>.
- 5 Статья В.В. Путина в газете «Зюддойче Цайтунг» «Россия и Европа: от осмысления уроков кризиса — к новой повестке партнерства» // <http://правительство.рф/docs/13088/>.
- 6 Заявления для прессы по итогам российско-белорусских переговоров. 31 мая 2012 г. // <http://kremlin.ru/transcripts/15519>.
- 7 Энергетика как основа Евроатлантического сообщества безопасности / Евроатлант. инициатива в области безопасности EASI. — Февраль (<http://russian.carnegieendowment.org/2012/02/03/%D1%8D%D0%B%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%BA%D0%B0%D0%BA-%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B0%D1%82%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%81%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BE%D0%BF%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/a4k4>).
- 8 По словам главы «Газпрома» Алексея Миллера, данные за 2011 г. См.: Куликов С. Россия — кормушка «Газпрома» // Независимая газ. — 2012. — 2 июля (http://www.ng.ru/economics/2012-07-02/1_gazprom.html).
- 9 Указ президента РФ «О долгосрочной государственной экономической политике» от 7 мая 2012 г. № 596 // <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.
- 10 U.S. Geological Survey Oil and Gas Resource Assessment of the Russian Arctic: Final Report. — [S. 1.], July 2010 (http://www.netl.doe.gov/technologies/oil-gas/publications/EPreports/05NT15538_FinalReport.pdf).
- 11 См., например: Гусейнов В. «Новая» Арктика и интересы России // «Новая» Арктика — вызовы и возможности для России / Под ред. В. Гусейнова. — М.: Крас. звезда, 2012. — С. 193—225.
- 12 Указ президента РФ «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» от 7 мая 2012 г. № 605 // <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.
- 13 [Пресс-конференция Владимира Путина по итогам встречи глав государств и правительств стран — членов «Группы двадцати». 20 июня 2012 г.] // <http://kremlin.ru/news/15698>.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ЗАЧЕМ РОССИИ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА?

На все обозримое будущее главным делом России является сама Россия, ее обустройство и «перезагрузка». Соответственно главный результат внешней политики должен просматриваться *внутри* страны, а не вовне. Такой разворот в сторону просвещенного «национального эгоизма» не только оправдан, но и необходим. Мировая роль России в настоящее время — производное от ее внутреннего состояния. Качество и объем этой роли зависят от успеха развития страны. Если России удастся реализовать имеющийся у нее потенциал, она сможет играть важную международную роль. Но только в этом случае.

Главная задача, стоящая перед Россией в первой трети XXI столетия, — преодоление отсталости страны, ее глубокая и всесторонняя модернизация. Речь идет не только об импорте или даже создании технологий и производстве инноваций, но прежде всего об оживлении общества и важнейших сторон общественной жизни — социальной, экономической и политической. Неудача модернизации внутри страны будет означать дальнейшую и уже окончательную маргинализацию России на международной арене. Выбор, таким образом, предельно жесток: модернизация или маргинализация.

Задача модернизации не может быть решена с привлечением только внутренних ресурсов. Внешняя политика в условиях глобализации должна предоставить России максимально широкий доступ к внешнему модернизационному ресурсу — инвестициям, технологиям, ноу-хау, лучшим практикам, рынкам и т. д. Речь идет об органичной интеграции в мировую экономику на глобальном и региональном уровнях, о привлечении иностранных инвестиций, о продвижении российских компаний за пределами страны, формировании отношений взаимозависимости с ведущими мировыми экономическими силами, наконец, об использовании существующих механизмов глобального экономического управления с максимальной пользой для России.

Главнейшей составляющей внешней политики в этих условиях, таким образом, становится внешнеэкономическая политика. Другой важнейшей составляющей является политика в области внешней безопасности. Помимо решения задачи обеспечения и укрепления собственно внешней безопасности политика в области внешней

безопасности должна обеспечить условия для успеха внешнеэкономической политики. Эта задача решается посредством развития международного сотрудничества, создания отношений взаимозависимости, формирования сообществ безопасности с другими государствами — при параллельном создании и поддержании адекватного потенциала гарантированного сдерживания и эффективного применения силы (все чаще — против негосударственных субъектов).

**СОВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РОССИИ В МИРЕ,
ИТОГИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕЕ РУКОВОДСТВА
И ГЛАВНЫЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ**

За двадцать лет существования Российская Федерация состоялась и устоялась как государство в границах бывшей РСФСР. Она является и воспринимается в мире как очередная форма исторического российского государства. Помимо этой исторической преемственности Россия унаследовала три четверти территории, половину населения и все ядерное оружие бывшего Советского Союза, его активы и обязательства за рубежом, а также место постоянного члена Совета Безопасности ООН.

Россия обладает уникальным геополитическим положением между двумя крупнейшими центрами современной мировой экономики — Европой и Восточной Азией, имеет широкий выход к морям Атлантического бассейна, к Тихому океану и к Арктике. Россия непосредственно соседствует с США и расположена сравнительно недалеко от ведущих стран Ближнего и Среднего Востока, а также Южной Азии. На территории и в экономических зонах России сосредоточены значительные природные ресурсы — энергоносители, другие полезные ископаемые, плодородные пахотные земли, запасы пресной воды и огромные лесные массивы.

Тем не менее в ряде важнейших областей реальное положение России в мире периферийно. Доля России в глобальном ВВП составляет около 2%. Экономика страны в решающей степени зависит от мировых цен на нефть и другое сырье. Научно-технический потенциал России снижается, увеличивается ее отставание в этой области не только от развитых, но и от быстро развивающихся стран. Население России сокращается, его плотность низка даже в регионах с относительно благоприятным климатом, уровень жизни средний по глобальным меркам, качество человеческого потенциала оценивается невысоко. Многие наиболее талантливые и перспективные люди покидают страну для более интересной и лучше оплачиваемой работы за границей.

За последнее время стало очевидно, что модернизация политического режима и политико-экономической системы России, в полном соответствии с основными принципами ее Конституции, совершен-

но необходима для укрепления социально-политической стабильности, становления российской политической нации, повышения эффективности управления государством, обуздания и резкого сокращения коррупции, более полного раскрытия творческого потенциала россиян и существенного повышения авторитета страны на мировой арене. Реальное продвижение по этому пути больше, чем что бы то ни было, способно улучшить международный имидж России, поднять ее престиж.

Российская внешняя политика за прошедшие двадцать лет не допустила обвала позиций страны в мире и отказалась от опасного искушения попытаться взять реванш за распад СССР. Она обеспечила минимально приемлемый уровень отношений с большинством главных внешних контрагентов России и ее непосредственных соседей. Идеология ушла из российской внешней политики, а центральное место в ней заняли вопросы экономических отношений. Внешняя политика страны, оставаясь «государственной», стала в гораздо большей степени «национальной», чем во времена СССР: в ее поле зрения оказались интересы крупных российских компаний, отдельных категорий граждан и общества в целом.

В то же время прагматизм, которым гордится нынешняя российская внешняя политика, остается «голым». Он не укоренен в провозглашаемых, но реально не разделяемых элитой страны общественных ценностях. В результате вместо того, чтобы быть воплощением просвещенного национального эгоизма, внешняя политика России нередко выглядит примером узкогруппового оппортунизма. Национальный интерес слишком часто подменяется в ней конкретными интересами отдельных монополистов, которые считают, что то, что хорошо для них, хорошо и для России. Процесс принятия решений непрозрачен. Это существенно ограничивает эффективность внешней политики.

Подлинно национальный интерес требует максимально широкого привлечения внешних ресурсов для модернизации страны. Практически это означает установление и поддержание стабильно мирных и партнерских отношений со странами, где сосредоточены основные внешние ресурсы и экспертиза, которые могут быть задействованы в интересах российской модернизации. Это главным образом члены Организации экономического сотрудничества и развития, а также в какой-то степени ряд других ведущих стран, входящих в группу БРИКС.

Чтобы получить полный доступ к этому потенциалу, необходимо найти приемлемый баланс между экономическими интересами, политическими реалиями и потребностями обеспечения национальной безопасности. Основными слагаемыми успеха могут стать экономическая интеграция со странами СНГ, постепенный, но решительный

выход из «остаточной» конфронтации с США и демилитаризация отношений с ними, тесное экономическое и гуманитарное сближение с Европейским союзом, всестороннее сбалансированное партнерство с Китаем, нормализация отношений с Японией.

Что конкретно имеется в виду? Интеграция со странами СНГ должна реализовываться как долгосрочный проект с упором на экономические интересы. Постепенно выстраивая Евразийский союз, нужно исключить забегание вперед как в повышении уровня интеграции, так и в расширении интеграционного пространства. Интеграция с близкими соседями призвана помогать экономическому развитию России, не вызывая при этом ни у соседей, ни у других стран ассоциаций ЕАС с СССР или каким-либо российским неоимперским проектом. Такие ассоциации будут как минимум серьезно затруднять реализацию других важнейших задач внешней политики России.

Первая в ряду этих задач — экономическое и гуманитарное сближение с Европейским союзом, формирование «Большой Европы». Попытки интеграции России с Западом предпринимались многократно начиная с 1990-х годов. Они принесли существенные позитивные результаты. Прекращена идеологическая конфронтация, сведено к историческому минимуму военное противостояние, развивается экономическое сотрудничество. Но цель, ставившаяся в начале 1990-х и затем вновь в начале 2000-х годов, — войти в состав «коллективного Запада» (НАТО, ЕС) и занять в нем одно из главных мест рядом с США или сразу же за ними — так и не была достигнута. Сейчас эта цель снята с повестки дня, и это правильно.

Формирование «Большой Европы» — задача принципиально иная. Речь идет об органичном соединении экономических потенциалов ЕС и России, а в перспективе ЕАС, развитии энергетического партнерства как интеграционной «сцепки», о формировании общего пространства в сферах экономики, правосудия и внутренней безопасности, науки и культуры, а также структурированного взаимодействия в сфере внешней политики. При этом успехи российского народа в модернизации соответствующих сфер общественной и политической жизни будут решающим образом способствовать сближению с ЕС в рамках «Большой Европы», и наоборот.

Реализация «большого европейского проекта», однако, невозможна без прекращения остаточного военного противостояния и геополитического соперничества с США. В противном случае Соединенные Штаты сохраняют жесткие пределы развитию технологического, экономического и политического взаимодействия между их европейскими союзниками по НАТО, с одной стороны, и Россией — с другой. Это заставляет искать пути выгодного России реформирования отношений с США. Такой поиск требует настойчивости и мужества.

До сих пор «американская политика» России одинаково страдала от чрезмерных ожиданий и от неоправданных опасений. Необходим более зрелый подход. У России нет шансов стать вровень с США как их союзник или соперник. Поэтому вместо того чтобы добиваться от США «вечной дружбы» или, наоборот, пугать американцев опасностями новой конфронтации, нужно научиться использовать ресурсы США, их политику, устремления, симпатии и антипатии в интересах подъема России. Это требует коррекции базового подхода к отношениям с США.

Ограниченная геополитическая конкуренция между Россией и Соединенными Штатами неустранима из-за различия конкретных национальных интересов и некоторых базовых точек зрения на основы мирового порядка. Для России, однако, нет никакой необходимости делать упор на эти различия. Время работает отнюдь не на американскую гегемонию. Однополярная модель мирового порядка уже сменилась более сложной, где существует несколько разнокалиберных центров силы и влияния. Время от времени США перенапрягаются, совершают ошибки, и они же — в том числе — расплачиваются за них. Российской внешней политике необходимо, уяснив тенденции мирового развития, не мешать их протеканию, предоставляя другим участникам международных отношений делать свое дело, в том числе объективно в интересах России. Дело же самой России — повышать привлекательность страны для иностранных, в том числе американских инвестиций. Именно эта привлекательность, а не политические соглашения с Вашингтоном, будет главным аргументом, способным работать в пользу России в США.

Эволюция военно-политической стратегии США до 2020 г. предусматривает ограничение роста военных расходов, некоторое сокращение численности вооруженных сил и оптимизацию военного присутствия за рубежом. США продолжают сокращать свои силы в Европе и будут постепенно сворачивать операцию в Афганистане. В то же время сохраняется риск военного столкновения США с Ираном. В долгосрочном плане Соединенные Штаты делают упор на сосредоточение своих военных возможностей в Азиатско-Тихоокеанском регионе с целью ограничения роста геополитического влияния Китая, в котором видят главного геополитического конкурента. При этом США продолжают работы по созданию систем противоракетной обороны на региональном (а в перспективе — на глобальном) уровне, систем высокоточного оружия, а также средств ведения «кибервойны».

Можно сделать вывод, что российско-американский ядерный баланс обладает высоким уровнем устойчивости. России следует продолжать развивать силы и средства ядерного сдерживания, противоракетной обороны, имея в виду угрозы со стороны третьих стран, модернизировать силы общего назначения, исходя из угроз

XXI, а не XX в. Следуя своей национальной оборонной стратегии, России нельзя ни в коем случае поддаваться на провокации и «срываться» в гонку вооружений с США. Это может поставить крест на стратегии модернизации страны в целом и даже привести к национальной катастрофе. Не допустить «срыва» в гонку вооружений и в новую конфронтацию с США — важнейшая обязанность российской внешней политики. В этом ее уникальная ответственность перед страной.

В таких условиях «вызывать огонь на себя» означает приносить жертвы в пользу режимов, желающих использовать Россию в качестве прикрытия. Извлекает пользу из американо-российского соперничества и Китай, где правительственные аналитики развивают тезис о «непреодолимых разногласиях» России и США и рассматривают варианты более активного использования этих разногласий в интересах КНР. Разумеется, постепенно смягчая соперничество с США, ни в коем случае нельзя начинать новый раунд соперничества с Китаем, в том числе в негласном союзе с другими странами — США и Индией. Стабильные отношения с Китаем — важнейшее внешнеполитическое приобретение последних двух десятилетий. Они должны быть сохранены и развиты далее — в направлении большей сбалансированности. При этом, однако, Россия не должна предоставлять Китаю возможности «играть» собой.

Сегодня, к счастью, России не вовлечена в основные конфликты и противостояния современного мира, не связана обременительными обязательствами, обладает известной свободой рук. Это создает возможности не только для тактического маневра, но в гораздо большей степени для сосредоточения на главной стратегической задаче — внутреннем развитии страны — и привлечения для решения этой задачи максимума внешних ресурсов при обеспечении удовлетворительного уровня внешней безопасности. Не ввязываться в международные конфликты, не затрагивающие напрямую российские национальные интересы, должно стать императивом внешней политики Москвы на длительную перспективу.

Важнейшим принципом внешней политики России является стратегическая самостоятельность на международной арене. Разумеется, ни одно государство в современном мире, в том числе США и Китай, не является полностью независимым от других. Речь идет именно о самостоятельности в принятии решений. Россия не входит в союзы, возглавляемые другими странами, и пока не участвует в политико-экономических объединениях, управляемых на наднациональном уровне. Полномочия Комиссии Таможенного союза ограничены, и таковыми должны быть полномочия других экономических объединений с участием России включая перспективу создания ЕАС. Именно стратегическая самостоятельность является главным

содержанием понятия «великая держава» в его современном прочтении применительно к России.

В геополитическом отношении Россия является не столько евразийской, сколько евро-тихоокеанской страной. Это определение подчеркивает ее европейские корни, но одновременно и важнейший геополитический и геоэкономический факт наличия широкого выхода в Тихий океан, соединяющий ее с Восточной Азией, Америкой и Австралией. В отличие от евро-азиатской/евразийской терминологии евро-тихоокеанское определение делает упор на культурное самоопределение страны и указывает на прямой выход России к наиболее динамичному региону мира. С точки зрения стимулов развития России Тихий океан в XXI в. — то же, что Балтика в начале XVIII в.

Современная внешняя политика России в первую очередь направлена на свою страну, и лишь затем на человечество в целом. Ее главная задача — помочь преобразить Россию и уже затем — и на этой основе — помочь сделать лучше окружающий мир. Вопросы миропорядка и мироуправления имеют значение для России в первую очередь применительно к ее конкретным интересам, главный из которых на обозримую перспективу — преодоление отсталости страны.

ПРИОРИТЕТЫ НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ

1. Трансформация Таможенного союза с Казахстаном и Беларуссией в единое экономическое пространство (Евразийский общий рынок) трех стран.
2. Реформа ОДКБ и создание системы региональной стабильности в Центральной Азии.
3. На основе членства России в ВТО — продвижение к зоне свободной торговли и общему экономическому пространству (ЗСТ/ОЭП) с ЕС и к членству России в ОЭС.
4. Наполнение политическим и экономическим содержанием модернизационных альянсов России со странами Европы, Азии, Америки.
5. Налаживание Тихоокеанского партнерства с Канадой, западными штатами США, Канадой, Австралией и Новой Зеландией.
6. Достижение договоренности по Европейской ПРО с США и НАТО.
7. Обеспечение российских интересов в Арктике и лидерства России на новом этапе освоения Арктики.
8. Балансировка и дальнейшее развитие отношений с Китаем.
9. Обновление партнерства с Индией.
10. Нормализация отношений с Японией и превращение их в аналог современных российско-германских отношений.

ИНТЕГРАЦИОННОЕ ЯДРО СНГ

Интеграция с отдельными странами СНГ не является, строго говоря, средством преодоления отсталости России. Тем не менее благодаря интеграции создаются более благоприятные условия для решения этой задачи. Среди таких условий — формирование более емкого рынка товаров, услуг и рабочей силы. В рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Казахстана и Белоруссии применяются формы регулирования, в ряде случаев более соответствующие современным экономическим условиям, чем законодательство самой России.

Необходимо учитывать, однако, что интеграционные процессы между Россией и странами СНГ ни в коем случае не тождественны реставрации «Большой России». Партнеры России в СНГ твердо привержены сохранению и укреплению своей государственной независимости, их национальные интересы далеко не во всем совпадают с интересами России. Необходимо исключить любой нажим на Украину в вопросах присоединения к интеграционному процессу. В противном случае Украина, оказавшись не вполне добровольно «внутри», будет работать на дезинтеграцию. Нужно также избегать соблазна приема в интеграционное ядро стран (прежде всего среднеазиатских), не соответствующих критериям членства. Разумеется, наличие интегрированных структур с участием России будет означать, что в перспективе взаимодействие Москвы и Брюсселя во все большей степени будет проходить по линии ТС/ЕЭП/ЕАС-ЕС, а не Россия-ЕС, как до сих пор.

В этой связи основные приоритеты России на среднесрочную перспективу в отношении интеграционного ядра СНГ можно сформулировать так:

- создать функционирующий Евразийский общий рынок России, Казахстана и Белоруссии;
- создать основы Евразийской валютной системы как фундамента для будущего Валютного союза России, Казахстана и Белоруссии;
- формировать общее гуманитарное пространство трех стран;
- трансформировать ОДКБ в современную организацию обеспечения безопасности в Центральной Азии.

Интеграционное ядро СНГ не изолировано от других государств Содружества. Более широкое объединение — Евразийское экономическое сообщество — может стать основой реально действующей зоны свободной торговли, ОДКБ должна превратиться в современную многостороннюю и многопрофильную структуру безопасно-

сти в Центральной Азии, СНГ в полном составе может обеспечить свободу передвижения без виз и тесное культурное сотрудничество. Важным условием успеха российской внешней политики на этом географически центральном направлении становится способность российской внешней политики урегулировать в сотрудничестве с заинтересованными сторонами замороженные еще двадцать лет назад конфликты начиная с Приднестровского и в конечном счете нормализовать отношения с Грузией.

России, если она хочет стать региональным лидером (что в принципе возможно и желательно), предстоит включить «мягкую силу», захотеть и научиться производить — хотя бы в региональном масштабе — «международные общественные блага». «Просвещенный эгоизм» не тождествен сугубому эгоизму, а умение только «брать» и неспособность или нежелание «давать» несовместимы с претензиями на лидерство. Региональное лидерство необходимо России для выстраивания эффективной интеграционной модели с непосредственными соседями и обеспечения безопасности. И то, и другое являются сопутствующими условиями для решения главной задачи — модернизации.

ЕВРО-АТЛАНТИКА

Основным внешним ресурсом России для преодоления отсталости являются страны ОЭСР, и прежде всего государства, входящие в Европейский союз. Большинство из них входят в НАТО или состоят в двусторонних союзах с США. Стратегическое сближение с Европой при сохранении неустойчивых отношений с США нереально. Чтобы в полной мере использовать европейский модернизационный ресурс, требуется фундаментально изменить характер отношений с США. Соответствующую задачу можно сформулировать как постепенную демилитаризацию российско-американских (российско-натовских) отношений, формирование сообщества безопасности в Евро-Атлантике. Такое сообщество является непременным условием формирования общего экономического пространства ЕС и России/ЕАС.

Приоритетами политики России в отношении ЕС до конца текущего десятилетия являются:

- заключение нового Соглашения о партнерстве России и ЕС с дальнейшим постепенным переходом к формату отношений ТС/ЕЭП-ЕС;
- создание зоны свободной торговли с ЕС, а в перспективе — общеевропейского экономического пространства;
- создание совместных научно-производственных комплексов с европейскими компаниями, обмен активами;
- дальнейшая либерализация визового режима со странами ЕС вплоть до его полной отмены;

- активное приграничное сотрудничество (Архангельск, Калининград, Карелия, Мурманск, Новгород, Псков);
- повышение роли Петербурга как европейской метрополии России, одного из центров Балтийского региона;
- развитие инфраструктуры Архангельска как «столицы русской Арктики», одного из центров международного сотрудничества в Арктике.

Главной задачей политики России в отношении НАТО является формирование в Евро-Атлантике сообщества безопасности с участием России. Основными приоритетами на этом направлении в обозримом будущем являются:

- Трансформация российско-американских (и российско-западных в широком смысле слова) отношений в направлении стратегического сотрудничества. Достижение договоренности с США/НАТО по ПРО в Европе, учитывающей интересы безопасности России и создающей площадку для стратегического сотрудничества на основе укрепляющегося взаимного доверия (*trust*).
- Укрепление взаимной уверенности (*confidence*) посредством дальнейшего контроля над вооружениями. Достижение соглашений с США по нестратегическим системам вооружений.
- Использование отношений России и НАТО для модернизации системы внешней безопасности России и достижения совместимости при осуществлении совместных операций.
- Дальнейшее продвижение процесса российско-польского исторического примирения.
- Развитие аналогичных процессов с прибалтийскими соседями России — Латвией, Литвой, Эстонией.
- Урегулирование Приднестровского конфликта в рамках партнерства в области безопасности России и ЕС.

«Северный фасад» России — Арктика — геополитически является продолжением Евро-Атлантики. На этом направлении в ближайшие годы необходимо решить следующие задачи:

- Закрепить ведущую роль арктических стран в решении вопросов, относящихся к Арктике в целом. Утвердить принцип и практику исключительно мирного решения спорных вопросов в регионе.
- Достичь благоприятного для России международного решения по вопросу о континентальном шельфе в Арктике.
- Развивать международное судоходство по Северному морскому пути, строить необходимую инфраструктуру на Крайнем Севере России.

В начале XXI в. наиболее динамичным регионом мира стала Восточная Азия, центр мировой торговли переместился в Тихий океан. Туда же перемещается центр мировых стратегических взаимоотношений. Россия должна не только учитывать это изменение в мировой экономической географии, но и использовать его для собственного экономического развития и укрепления безопасности. Важнейшей проблемой целостности России, а также ее самоидентификации, положения и роли в мире является судьба Восточной России — Сибири и тихоокеанского побережья. Эта проблема может быть решена путем двойной экономической интеграции — Восточной России в единое пространство России и самой России — в Азиатско-Тихоокеанский регион. Огромное самостоятельное значение имеет при этом укрепление добрососедства и всестороннего взаимодействия с Китаем.

Главным приоритетом политики России в АТР является развитие восточных регионов. Приоритетами в этой связи являются:

- Привлечение на Дальний Восток и в Сибирь инвестиций, технологий, специалистов и рабочей силы для создания современной транспортной инфраструктуры и современных производств. Развитие энергетики, добывающей промышленности и логистики как материальной базы российской политики в регионе.
- Постепенное расширение «ниши» России в АТР: от энергоресурсов (нефть, газ, уголь, электроэнергия) и транзитных возможностей (Транссиб, Северный морской путь, воздушные трассы над Сибирью) к предоставлению космических (космодром в Приамурье), а в перспективе и образовательных услуг.
- Широкое экономическое сотрудничество на уровне регионов: не только с Северо-Востоком Китая, но также с Тайванем, Южной Кореей, с западными штатами США от Аляски до Калифорнии, с западными провинциями Канады, территориями Австралии и Новой Зеландией.
- Осуществление интеграции Востока России в общее экономическое пространство страны и России в АТР.

Эти приоритетные задачи могут быть решены путем:

- поддержания стабильно дружественных отношений с Китаем;
- формирования модернизационного альянса с Южной Кореей;
- вовлечения Японии в тесное экономическое сотрудничество с Россией безотносительно к решению территориальной проблемы;
- модернизационного альянса с Сингапуром;

- реализации идеи Тихоокеанского партнерства регионов Востока России с западными штатами США, провинциями и территориями Канады, Австралии и Новой Зеландии;
- активного участия в многосторонних дипломатических форматах — АТЭС, восточноазиатских саммитах, региональном форуме АСЕАН, шестисторонних переговорах по ядерной проблеме Корейского полуострова и т. д.

Чем больше станет у России партнеров в АТР, тем выше будет развеваться российский триколор на берегах Амура и Уссури, проливов Беринга и Лаперуза.

Важнейшим условием развития Востока России является надежное обеспечение безопасности страны на данном направлении. Для этой цели необходимо укреплять политические отношения со всеми значимыми игроками, активно участвовать в многосторонней дипломатии в регионе, а также совершенствовать военный потенциал, в том числе на востоке страны.

Нарастание противоречий между США и Китаем объективно заставляет Пекин — впервые за шестьдесят лет — искать более тесных связей с Москвой, в том числе в военно-политической области. Китай хотел бы заручиться политической поддержкой Москвы в возможном противостоянии с Вашингтоном. С целью укрепления своего военно-технического потенциала Китай будет заинтересован в широком доступе к новейшим российским технологиям и разработкам в военной сфере включая морские, воздушные, ядерные, космические вооружения, системы ПРО. Китай будет нуждаться в доступе к российским природным ресурсам, особенно энергетическим. В обмен КНР будет готова предоставлять России кредиты, инвестиции, приобретенные на Западе технологии, а также рабочую силу для освоения Сибири и Дальнего Востока; в Центральной Азии будет установлен китайско-российский кондоминиум. В рамках такого возможного китайско-российского альянса ведущая роль будет, естественно, принадлежать Китаю, Россия будет «ведомым игроком». Несмотря на то что подобный сценарий утраты суверенитета и превращения в придаток Китая крайне опасен для России, его вероятность будет возрастать в случае обострения отношений России с Западом.

Следовательно, в области двусторонних отношений России необходимо осуществлять гибкое геополитическое маневрирование. Это означает, в частности:

- Поддерживать и развивать тесные отношения с ведущими державами — США и КНР, но избегать чрезмерной вовлеченности в их споры. Постоянно сохранять свободу рук в отношении и Пекина, и Вашингтона.
- Всемерно беречь и укреплять добрососедские, дружественные и взаимовыгодные отношения с Китаем. КНР имеет

огромное и возрастающее значение для внешней политики России, сопоставимое лишь со значением США. Китай — важный партнер России в ряде сопредельных регионов, в том числе Северо-Восточной и Центральной Азии. В то же время слишком тесное стратегическое партнерство с КНР невыгодно России из-за увеличивающейся (в пользу Китая) разницы потенциалов и национальной мощи двух стран. В этих условиях Россия не может позволить себе превратиться в «данника» Пекина, его *последователя*. Кроме того, признавая Тайвань, Тибет и Синьцзян частью Китая, она не должна занимать пропекинские позиции в спорах КНР с ее соседями — Японией, Вьетнамом, Филиппинами, Индией и др. На Корейском полуострове интересы России и КНР не идентичны. Азиатско-тихоокеанская политика России, таким образом, обязана быть сбалансированной.

- Целенаправленно работать для решительного изменения в лучшую сторону отношений с Японией. России нужна дружественная Япония — как модернизационный ресурс в первую очередь и элемент геополитического баланса в Северо-Восточной Азии — во вторую. В идеале Япония могла бы стать для России азиатским аналогом Германии — надежным политическим и экономическим партнером («Германией на востоке»).
- Проводить последовательную линию на превращение Южной Кореи, а затем, в случае объединения страны, единой Кореи в надежного регионального партнера России. В отношениях с Сеулом и Пхеньяном артикулировать позицию «в интересах корейского народа в целом», на деле поддерживая Сеул как центр будущего корейского объединения и способствуя, насколько возможно, трансформации режима КНДР в рыночном направлении (по китайско-вьетнамскому примеру).
- В отношении ядерной программы Северной Кореи проводить линию на предотвращение вооруженного конфликта — тем более с ядерными выбросами — вблизи российских границ. В то же время исходить из того, что ядерная программа КНДР является одновременно гарантией выживания пхеньянского режима и орудием вымогательства. Решение северокорейской ядерной проблемы возможно только в процессе трансформации режима КНДР.
- Развивать традиционные отношения с Монголией как непосредственным соседом, стратегически важной и богатой ресурсами страной, с Вьетнамом как наиболее близкой России страной АСЕАН, а также укреплять связи с Индонезией — потенциальным лидером Юго-Восточной Азии.

- Развивать сотрудничество с Индией в восточноазиатском и тихоокеанском контексте — в качестве великой азиатской державы, однозначно дружественной России.

Для поддержания достаточного потенциала сдерживания и сил реагирования необходимо:

- совершенствовать российский потенциал ядерного сдерживания на стратегическом и тактическом уровнях;
- развивать потенциал неядерных стратегических вооружений;
- модернизировать Тихоокеанский флот;
- превратить Восточное командование ВС России в современную, хорошо оснащенную и обученную мобильную группировку, способную защищать территорию, экономические зоны и национальные интересы России;
- развивать сотрудничество с вооруженными силами тихоокеанских государств включая США, КНР, Японию и Южную Корею.

ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ЮЖНАЯ АЗИЯ

Не вся территория Центральной Азии составит интеграционное ядро СНГ. Тем не менее новые государства региона, расположенные относительно недалеко от границ России, обладающие разнообразными природными и трудовыми ресурсами и входившие долгое время в зону русского культурного влияния, представляют интерес как «интеграционный резерв» и одновременно буфер от нежелательных течений с юга. Некоторые из них входят в ЕврАзЭС, и все за исключением Туркмении состоят в ОДКБ.

Главная задача обеспечения безопасности на центральноазиатском направлении — решительно уменьшить поток наркотиков, идущий в Россию из Афганистана через территорию Центральной Азии. С этой целью необходимо:

- взаимодействовать с афганскими властями и всеми влиятельными силами Афганистана, другими странами и международными организациями в направлении сокращения производства наркотиков;
- наладить широкое международное сотрудничество, в том числе с США, Китаем, Индией, Пакистаном, Ираном и другими странами, для сокращения поступления в Афганистан компонентов для производства наркотиков;
- создать в рамках ОДКБ Антинаркотические силы для борьбы с транзитом наркотиков через территорию стран Центральной Азии.

Важнейшей задачей России является содействие стабильности внутри самой Центральной Азии. В 2010-х годах, вероятно, произойдет смена первых лиц в ключевых странах региона — Казахстане

и Узбекистане. Первая из этих стран является важнейшим интеграционным партнером России, вторая — ключевым геополитическим игроком в регионе. Россия заинтересована, чтобы предстоящая передача власти в Астане и Ташкенте прошла спокойно, в соответствии с конституционными процедурами. Еще большей потенциальной угрозой региональной стабильности являются массовые беспорядки на социально-экономической почве, принимающие форму этнических конфликтов или религиозно-политических выступлений. Очаги этих волнений могут находиться в разных частях региона — от Ферганской долины до нефтеносных районов Казахстана. Предупреждение конфликтов, их локализация и урегулирование должны находиться в центре внимания ОДКБ — прежде всего как политической и миротворческой структуры.

Уже в скором времени дестабилизирующим фактором может стать уход сил США и НАТО из Афганистана и обострение в этой связи внутриафганского противостояния. Россия в сотрудничестве с соседними странами должна стремиться к надежному исключению отрицательного влияния афганских событий на ситуацию в регионе и тем более за его пределами. При этом внутреннее устройство Афганистана признается делом самих афганцев.

Для противодействия этим вызовам и угрозам России необходимо трансформировать ОДКБ из военного союза в региональный союз безопасности для Центральной Азии. В то же время в интересах России продолжать выстраивать Шанхайскую организацию сотрудничества в качестве механизма регионального взаимодействия с КНР в многостороннем формате, общеазиатской переговорной площадки и инструмента поддержания геополитической стабильности на Азиатском континенте. В будущем международные аспекты афганского урегулирования могут стать предметом обсуждений и решений в рамках ШОС или созданных под ее эгидой специальных форумов.

За пределами бывшего СССР основным стратегическим партнером России в Азии выступает Индия. Главная задача на индийском направлении — довести традиционно дружественные отношения до статуса реального стратегического партнерства. Для этого требуется прежде всего кардинальное расширение экономического сотрудничества путем повышения взаимной привлекательности двух стран для бизнеса друг друга. Особое значение имеет сотрудничество в таких сферах, как высокие технологии, наука и образование, различные виды услуг. В то же время стратегическое партнерство с Индией, как и с Китаем, не должно означать полного восприятия Россией индийской повестки дня — в том числе в отношении Пакистана — и согласия с позициями Дели по всем международным вопросам.

Высокий уровень внутривосточной и международной конфликтности, характерный для региона Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки, несет очевидные риски для России. Существует опасность «перелива» нестабильности в мусульманские страны, непосредственно граничащие с Россией, а также в некоторые регионы самой России — прежде всего на Северный Кавказ. Есть не меньшая опасность политического втягивания России в конфликты вокруг отдельных стран, в частности, Ирана, и как следствие резкого обострения отношений с США и рядом других стран Запада и арабского мира.

По вопросу отношения к «арабскому пробуждению» России следует уточнить свою позицию. Однозначно антиреволюционная риторика Москвы и ее отказ от контактов с новыми движениями в регионе и их лидерами не способствуют укреплению позиций России. Поведение Москвы в ливийском и сирийском конфликтах демонстрирует отсутствие у нее стратегической линии. Это уже нанесло ущерб ее репутации в арабском мире и привело к нарастанию напряженности с США, странами ЕС и большинством международного сообщества. Такие последствия российских шагов затрудняют решение главной стратегической задачи внешней политики.

В то же время на этом направлении существуют и некоторые возможности. Ряд стран — прежде всего Турция, а также Иран — являются важными торговыми партнерами. Отношения с Турцией за последнее время существенно укрепились, отношения с Ираном остаются рабочими. Некоторые государства Залива располагают известными материальными ресурсами, которые могут быть задействованы для модернизации отдельных регионов России. От действий третьих стран — например, Саудовской Аравии — зависит ситуация на мировом рынке нефти. Наконец, Израиль является, учитывая состав его населения, уникальным партнером в области «многопрофильной» модернизации.

Для обеспечения национальной безопасности и защиты национальных интересов России необходимо тесно сотрудничать с Турцией, особенно на кавказском направлении, а также в отношении Ирана и стран арабского мира. По иранской проблеме требуется конструктивное взаимодействие с другими постоянными членами Совета Безопасности ООН, а также с Германией; на израильско-палестинском треке нужна активная работа с США, ЕС и ООН в рамках Ближневосточного квартета. В то же время России необходимо поддерживать доверительные контакты со всеми значимыми игроками в регионе включая государства, политические и религиозные движения и организации. Суммируя, можно выдвинуть следующие приоритеты:

- выстраивать отношения стратегического партнерства с Турцией — основным региональным партнером России;

- развивать на перспективу прагматичные отношения с Ираном, одновременно активно и настойчиво способствуя достижению договоренности между Тегераном и МАГАТЭ;
- действуя в режиме постоянного конструктивного диалога с Западом и отстаивая свои позиции по ближне- и средневосточной проблематике, избегать столкновений с США и странами ЕС — главными модернизационными партнерами России;
- максимально задействовать в интересах российской модернизации технологические и человеческие ресурсы Израиля.

Другие региональные направления внешней политики России — африканское, латиноамериканское — являются важными, но вспомогательными с точки зрения главной задачи внешнеполитической деятельности России. Здесь необходимо сосредоточиться на развитии потенциала экономических связей с ведущими поднимающимися державами этих континентов — Аргентиной, Бразилией, Мексикой, Нигерией, ЮАР.

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ (ГЛОБАЛЬНЫЕ) НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Помимо традиционных геополитических направлений у российской внешней политики есть и глобальное измерение. Постоянно расширяясь, оно охватывает общие для всего человечества проблемы, становящиеся более острыми в условиях глобализации. Это климат и экология, энергетика и энергоэффективность, проблемы ценностей, норм и принципов, межкультурные и межцивилизационные отношения, новые измерения безопасности — от борьбы с международным терроризмом и кибербезопасности до распространения оружия массового уничтожения и обеспечения прав и свобод личности. Новая повестка дня во многом меняет содержание международных отношений, делая его адекватным «миру без границ».

В этих условиях Россия, оставаясь великой державой, конкурирующей за престиж и влияние в мире, должна научиться действовать также как «гражданин мира». Мир же, в свою очередь, представляет собой совокупность не только государств, но и бизнес-корпораций, неправительственных организаций, межгосударственных объединений, а также множества отдельных личностей, связанных друг с другом в социальных сетях. Участие России в международных организациях и форумах — от ООН до «двадцатки» — должно стать не только «демонстрацией флага», оно призвано ставить целью помимо защиты и продвижения на-

циональных интересов также производство реальных и востребованных «международных общественных благ» на глобальном и региональном уровнях. Россия должна встроиться в глобальные тенденции и суметь обратить их себе на пользу. Речь идет о следующих ключевых направлениях:

- мироустройство и мировой порядок;
- экономика и финансы;
- экология и климат;
- миграции и сосуществование культур;
- информационное пространство: образование, социальные сети;
- «мягкая сила» России;
- внешняя военная безопасность России.

МИРОУСТРОЙСТВО. ЭКОНОМИКА И ФИНАНСЫ

Главная задача России в этой области — способствовать формированию сбалансированного миропорядка, обеспечивающего ее самостоятельность, создающего благоприятные условия для развития и гарантирующего безопасность. России важно иметь возможность принимать участие в принятии решений по глобальным вопросам, затрагивающим ее интересы. Необходимо сохранять самостоятельность по отношению к ведущим державам — США и Китаю, но в то же время избегать втягивания в их противоречия между собой или в их конфликты с третьими странами (Иран, Южно-Китайское море).

Решение поставленной задачи достигается путем укрепления и дальнейшей балансировки отношений стратегического партнерства с Китаем; постепенной демилитаризации отношений с США и НАТО; поэтапного выстраивания «Большой Европы» как формы экономической интеграции, политического взаимодействия и гуманитарного сообщества с Евросоюзом; активизации стратегического партнерства с Индией и нормализации и всестороннего развития отношений с Японией. Россия может вступать в тактические союзы с различными государствами и группами государств, но она не считает для себя выгодным или целесообразным создавать блоки против других государств или присоединяться к каким-либо существующим блокам.

Россия позитивно относится к Организации Объединенных Наций и выступает за повышение ее роли в глобальных делах, но рассматривает ООН как инструмент мировой политики, а не ее субъект. Россия признает необходимость реформы ООН и выступает за повышение статуса ряда государств, но при этом исходит из того, что она при любом сценарии реформирования ООН обязана сохранить в рамках этой организации статус державы первого порядка.

Поддержание данного статуса обеспечивается готовностью России брать на себя конкретные обязанности по поддержанию международного мира и безопасности, содействию развитию и решению глобальных проблем человечества.

В этой связи России занимает конструктивную позицию в международных институтах, прежде всего таких, как «Группа восьми» и «Группа двадцати», МВФ, Всемирный банк и ВТО. В основе позиции России в этих институтах находится активный поиск оптимальных решений глобальных экономических, финансовых и торговых проблем, а не стремление к изменению глобального баланса между, условно говоря, Западом и странами БРИКС. Взаимодействие со странами БРИКС полезно и ценно для России прежде всего с информационной и консультационной точек зрения. В то же время у России есть надежные каналы развития двусторонних отношений со всеми этими странами включая механизмы стратегического партнерства с Индией и Китаем.

В вопросах экономики и финансов России необходимо прежде всего развивать и реформировать экономику, чтобы соответствовать критериям членства в ОЭСР. Членство в ВТО необходимо использовать для создания в стране современных институтов рыночной экономики, правового государства, для формирования благоприятного инвестиционного климата. В важнейшей для нынешнего состояния российской экономики отрасли — энергетике — необходимо выстроить систему энергетических союзов и партнерств со странами ЕС (прежде всего с Германией и Италией), Восточной Азии (с Китаем, Южной Кореей, Японией), Центральной и Южной Азии (с Казахстаном, Индией), в Арктике (с США, Норвегией). Для укрепления и расширения основы этих партнерств необходимо вступление России в Международное энергетическое агентство. Одной из важнейших задач энергетических партнерств является повышение энергоэффективности российской экономики.

В ближайшие годы России предстоит превратить финансовую «семерку» в полноценную «восьмерку», разработать собственную национальную стратегию внутри ВТО, увязать свои стратегии в отношении ОПЕК, Ассоциации стран — экспортеров газа и Международного энергетического агентства.

Россия оказывает помощь менее развитым странам. Стратегия оказания такой помощи должна делать упор прежде всего на государства, исторически связанные с Россией: страны Средней Азии, Южного Кавказа, Молдавию. Цель помощи — стимулировать экономическое и социальное развитие соседних стран, тем самым улучшая внешние условия существования самой России.

России стоит определиться со своей международной «специализацией», т. е. определить области, где у нее имеются сравнительные преимущества перед другими государствами, и использовать их для создания глобальных или региональных общественных благ. К таким областям можно отнести стратегическую стабильность и ядерную безопасность, энергетическую безопасность, международное право, международное посредничество.

В области стратегической стабильности и ядерной безопасности роль России состоит в сохранении лидерства наряду с США в усилиях по уменьшению ядерной угрозы путем сокращения ядерных вооружений, подключения к этому процессу других ядерных держав, трансформации ядерного сдерживания в направлении кооперативных стратегических отношений между ведущими государствами, препятствовании дальнейшему распространению ядерного оружия и предотвращению его применения, повышению уровня безопасности ядерного оружия и материалов, укреплению мер доверия между ядерными государствами, обеспечению гарантий безопасности «пороговых» государств при условии их отказа от производства ядерного оружия и обладания им и т. д.

В области энергетической безопасности ведущая роль России состоит не только в разведке и разработке новых запасов энергосырья и обеспечении надежности поставок энергоносителей на мировой рынок, но и в кардинальном повышении энергоэффективности российской экономики, повышении надежности АЭС и достижении устойчивого рыночного и политического равновесия между интересами основных участников энергорынков — производителей, потребителей и транзитеров энергетических ресурсов. Практическим выражением этих усилий может стать система энергетических партнерств между Россией и рядом ведущих игроков, в первую очередь ЕС и странами Северо-Восточной Азии.

В области международного права Россия, не являясь заинтересованной стороной в огромном большинстве конфликтных ситуаций в мире, должна защищать принципы и нормы международного права. Защита этих норм и принципов, однако, не должна быть догматичной: международное право изменчиво. Кроме того, правозащитная деятельность не должна создавать самой России конфликтов и препятствий для решения ее собственных важнейших задач. Одной из серьезных проблем международной безопасности является конфликт между базовыми принципами международного права (прежде всего принципа национального суверенитета) и современными правовыми новациями, еще не получившими всеобщего признания. Практика так называемых гуманитарных интервенций нарушает сложившийся порядок, приводит не только к правовым, но и к политическим коллизиям.

Приверженность России традиционным принципам и готовность США и европейских стран прибегать к международному вмешательству для защиты прав человека приводит к постоянным столкновениям между Россией и странами Запада в Совете Безопасности ООН. Эти столкновения могут стать более острыми и выйти за рамки дискуссий в Совете Безопасности, если объектом предполагаемого или реального вмешательства станут страны ОДКБ. Достаточно поэтому, чтобы Россия четко высказывалась в пользу международного права и неукоснительно следовала его нормам и принципам в собственной международной практике, одновременно стремясь к конструктивному сотрудничеству с остальными членами международного сообщества.

Невовлеченность — за редкими исключениями — в международные конфликты позволяет России выступать в роли честного посредника между конфликтующими сторонами. Речь идет в первую очередь о конфликтах на территории бывшего СССР, а также о ситуациях, сложившихся вокруг ядерных программ Ирана и КНДР. Кроме этого, российское участие востребовано на Ближнем Востоке, в Афганистане и ряде других мест. Успешное посредничество требует серьезных дипломатических усилий, но оно способствует повышению международного престижа и влияния страны. Глобальная ампула России, к которому она должна стремиться, — это всемирный медиатор, своего рода мировой судья.

Наконец, у России есть возможность стать ведущей страной в международном освоении Арктики на современном этапе. Речь идет не только о конкретных логистических и энергетических проектах, но о формировании всеобъемлющей системы международного сотрудничества в Арктике — от взаимного гарантирования общей безопасности до обеспечения прав и интересов коренных жителей Арктики. Инициативная и конструктивная роль России может стать основой ее международного лидерства в высоких широтах.

ЭКОЛОГИЯ И КЛИМАТ

Природно-климатические изменения сопряжены с существенными рисками, но и открывают определенные новые возможности для России. Как страна с огромной площадью, занятой лесами, и с самыми большими запасами пресной воды в мире Россия находится в выгодном положении по отношению к большинству государств. Ее внешняя политика должна научиться использовать эти преимущества для отстаивания национальных интересов и повышения влияния России на принятие международных решений в этой области.

МИГРАЦИЯ И СОСУЩЕСТВОВАНИЕ КУЛЬТУР

Успешное функционирование российской экономики требует притока в течение ближайших десятилетий значительного числа трудовых мигрантов. Нахождение на территории России большого количества иммигрантов требует эффективной политики, направленной на интеграцию и натурализацию иммигрантов. Миграционная и интеграционная политика — две части единого целого. Первая привлекает необходимые стране трудовые ресурсы, вторая содействует включению вновь прибывших в общество.

Россия уже вступила в конкурентную борьбу за качественные трудовые ресурсы и должна научиться привлекать их различными способами. Одновременно нужно обеспечить, чтобы приток иностранцев обогащал страну, а не расшатывал ее единство. Необходимо выработать совместную стратегию иммиграции и интеграции с участием МИД, ФМС, Минобрнауки, Минкультуры.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО И СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ

В век информационных технологий значение информационной среды невозможно переоценить. Необходимо, однако, четко отличать информацию от пропаганды. Любой намек на пропаганду делает информационные усилия контрпродуктивными. Необходимо отказаться от упора на имиджмейкерство. Услуги иностранных имиджевых фирм могут иметь лишь ограниченный и временный эффект. Развитие информационной среды внутри страны, обеспечение реальной свободы СМИ, Интернета и нормальной работы журналистов являются обязательным условием обеспечения благоприятной внешней информационной среды для России.

«МЯГКАЯ СИЛА» РОССИИ

Россия обладает существенным потенциалом «мягкой силы», который пока что используется недостаточно. Это один из важнейших резервов российской внешней политики. Чтобы изменить положение дел, требуется продуманная стратегия наращивания «мягкой силы». Такая стратегия могла бы включать в себя следующие элементы.

Расширение и развитие экспорта образовательных услуг. В советскую эпоху отечественные университеты и другие учебные заведения окончили десятки тысяч иностранных граждан. В последние двадцать лет приток иностранных студентов существенно сократился. Одновременно упал престиж российской высшей школы. Ситуацию необходимо решительно изменить. Стратегия образовательного экспорта должна включать создание значительно более качественного продукта (предложения) и активное стимулирование притока студентов (спроса). В рамках такой стратегии, выработанной при участии МИДа и Минобрнауки, должны быть определены ниши,

которые российский образовательный экспорт мог бы заполнить в первую очередь, и намечены пути расширения этих ниш и занятия новых. Для целей российской внешней политики важно, чтобы российские университеты были привлекательны для соседних стран, для государств, с которыми России развивает экономическую интеграцию и формирует региональные системы безопасности.

Наряду с образованием важным элементом российской «мягкой силы» являются *наука и техника*. Ситуация в этой области схожа с положением в сфере образования. Требуется существенное развитие научно-технической базы и на этой основе развитие научно-технического сотрудничества с другими странами. Не только российские научные центры, но и университеты должны стать центрами мировой научной мысли и технических разработок.

Наиболее распространенным элементом «мягкой силы» России остается *русская культура* в разных проявлениях и на разных уровнях. Классическая русская культура ставит нашу страну в ряд наиболее важных источников культуры всего человечества. Современная русская культура отличается оригинальным содержанием и многообразием форм. Требуется гораздо более активное ее продвижение на всех уровнях — от «высокого» до «народного» — во всем мире. Такое продвижение предполагает прежде всего современный коммерческий подход. В то же время необходима совместная стратегия МИДа и Министерства культуры по распространению русской/российской культуры в мире. Политическим приоритетом здесь являются не только страны СНГ, но и ключевые партнеры России — страны Европы, Северной Америки, Китай, Индия, Япония, Турция.

Культура тесно связана с *языком*. За последние двадцать лет международные позиции русского языка значительно ослабли. В то же время в результате распада СССР русский язык стал неофициальным языком общения в дюжине новых государств. Миллионы людей, выехавших из бывшего Советского Союза, продолжают пользоваться русским языком в местах нового проживания — Европе, Северной Америке и др. Русский стал вторым-третьим языком в Израиле. Все это создает новые возможности. Отчасти они реализуются в рамках деятельности фонда «Русский мир». Требуется, однако, более масштабная работа. Ее наиболее мощным стимулом становится экономическая интеграция в рамках ТС и ЕЭП. Необходимо дальнейшее развитие образования на русском языке в странах СНГ, активизация деятельности славянских университетов в странах Центральной Азии, развитие международно-го радио-, теле- и интернет-вещания на русском языке.

Большим резервом «мягкой силы» России является *туризм*, для которого Россия располагает огромными ресурсами. Развитие иностранного туризма в России может значительно повысить привлекательность страны в мире. Включение этого резерва потребует обще-

национальной программы развития инфраструктуры туризма — от аэропортов и отелей до повышения в соответствии с мировыми стандартами профессионализма тех, кто непосредственно занят в этой сфере или постоянно соприкасается с ней. Важным элементом данной программы является кардинальное улучшение знания иностранных языков, прежде всего английского, персоналом индустрии туризма и представителями власти — начиная с полицейских.

Народная дипломатия позволяет внешней политике выйти за пределы правительственной бюрократии и реализовать потенциал людей, получивших широкую известность, но не занимающих официальных постов. Выдающиеся ученые и деятели искусства, спортсмены и писатели, отставные политики с хорошей репутацией и религиозные деятели могут не только принимать активное участие в обсуждении международных проблем, влияя на формирование международного общественного мнения, но и создавать движения и организации для практического решения многих вопросов.

Специфическую составляющую «мягкой силы» являет собой *Русская православная церковь* (РПЦ). Слово «русская» употребляется здесь в средневековом смысле, охватывающем «всю Русь» — Белую, Малую и Великую. Дилемма, стоящая перед РПЦ на международной арене, проста: либо она будет транснациональным образованием, либо в каждом национальном государстве с православным населением будет своя церковь. Движение по первому пути означает сознательное позиционирование РПЦ как транснационального, а не преимущественно российского института. Если же такое движение окажется невозможным, то церковная «национализация» рано или поздно станет реальностью.

ВНЕШНЯЯ ВОЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ

Основой политики внешней военной безопасности России остается ядерное сдерживание. В отличие от периода «холодной войны», однако, сдерживание реализуется на понижающихся количественных уровнях ядерного оружия при одновременном повышении уровней взаимной уверенности (*confidence*) и доверия (*trust*) между государствами — обладателями ядерного оружия. Эти государства объединяют усилия по предотвращению дальнейшего распространения ядерного и других видов оружия массового уничтожения. В результате необходимость в сдерживании постепенно снижается.

Для решения широкого спектра практических задач с применением военной силы Россия располагает современными мобильными силами общего назначения. В соответствии с реальным геостратегическим положением России и мировыми тенденциями развития военного дела такие силы должны быть высокопрофессиональными, хорошо обученными и оснащенными для применения не только вблизи

границ России, но и за их пределами. На всю обозримую перспективу наиболее актуальным стратегическим направлением является южное — от Кавказа до Средней Азии. На западном направлении существует перспектива поэтапной трансформации межгосударственных отношений в кооперативном ключе, на востоке военной гарантией безопасности России является ядерное сдерживание, а политической гарантией — система партнерств с ведущими игроками.

Ключевым фактором обеспечения безопасности с юга является способность России организовать эффективное сотрудничество в сфере безопасности с союзниками по ОДКБ, со стратегическими партнерами — Китаем и Индией, а также с региональными державами включая Турцию.

ПРИНЯТИЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ, ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ И ПРЕЗЕНТАЦИЯ

Завершение двадцатилетнего периода становления Российской Федерации, постановка ее руководством более амбициозных задач требуют совершенствования процесса принятия внешнеполитических решений и обеспечения его более тесной связи с решениями, принимаемыми в негосударственной сфере. Происходящее «взросление» общества, формирование «снизу» национального интереса требуют внимания к этому процессу со стороны различных ветвей и институтов государства, более серьезного разговора по внешнеполитическим проблемам и включения общественного компонента во внешнюю политику России.

В предстоящие шесть лет вырастет значение стратегии внешней политики Российской Федерации. Основные направления внешней политики определяет президент. В этой связи необходимо поднять роль Совета безопасности России как центра стратегических оценок, планирования, межведомственного контроля и взаимодействия.

Министерство иностранных дел при этом остается основным ведомством, отвечающим за реализацию внешней политики государства. В правительстве, однако, МИД давно не монополист в сфере практической международной деятельности.

Очевидное повышение роли в реализации внешней политики экономических ведомств — Минфина, Минэкономразвития и др. — требует усиления внешнеэкономической составляющей их работы, более тесных рабочих контактов между этими ведомствами и МИДом в рамках правительства, взаимного обучения их сотрудников. Экономические предметы должны преподаваться молодым дипломатам на том же уровне, что предметы политические. Экономисты, в свою очередь,

рассматривают экономику и финансы под глобальным углом зрения и в связи с политическими процессами и решениями.

Некоторые другие ведомства (от Минобрнауки и Минкультуры до министерств, занимающихся вопросами спорта и туризма, не говоря о МЧС) непосредственно вовлечены в международную деятельность. Несмотря на это, их организация, квалификация сотрудников, стиль и методы работы мало чем отличаются от образцов позднего советского периода. Для целей успешной модернизации страны это положение необходимо изменить в первую очередь.

В XXI в. экономический блок фактически занял место силового во внешнеполитическом комплексе. Силовой блок при этом, перестав быть центральным, остается на переднем плане. Значение взаимодействия МИДа и Минобороны по-прежнему велико. Требуется, однако, серьезное переосмысление на основе опыта последних десятилетий роли силового фактора в международных отношениях. Ясно, что «политизация» применения силы стала еще более глубокой. Это требует гораздо более тесной связи военной политики и политики внешней на всех уровнях — от концептуального до конкретно-практического. Эту ситуацию необходимо учитывать в ходе реформы военного образования во всех звеньях — от начального до самого высшего.

Необходима еще более тесная связь внешней политики с наукой и техникой. На переднем крае международных отношений оказываются проблемы кибербезопасности и изменения климата, здравоохранения и экологии, демографии и продовольствия. Без подпитки серьезной экспертизой на этих направлениях внешняя политика любого государства обречена быть статистом. На более традиционных направлениях, связанных с социальными, этническими, религиозными проблемами, внешняя политика также нуждается в независимой профессиональной экспертизе. Министерства и ведомства внешнеполитического комплекса должны обладать достаточными средствами для получения экспертизы самого высокого качества.

В системе государственных органов власти Федеральное собрание должно быть центром широкого политического и профессионального обсуждения проблем внешней политики, «внешнеполитического образования» общества. Слушания в Государственной думе или Совете Федерации создают такую возможность, которая в последнее время используется недостаточно. Более того, в парламенте при обсуждении международной тематики нередко доминируют эмоции, речи и постановления носят плакатный характер. Это мешает делу, и такое положение должно быть изменено.

Взаимодействие государства и бизнеса во внешнеэкономической и политической сфере носит выборочный характер. Государственная поддержка за рубежом в основном распространяется на крупный

бизнес, средний и мелкий остаются без покровителей. Создание «круглого стола» российского бизнеса по вопросам внешнеэкономической деятельности могло бы исправить ситуацию.

Несмотря на то что российское общество, как любое другое, занято преимущественно внутренними проблемами, связь внутренней и внешней политики никогда не была столь тесной, как сейчас. Задачи внутренней и внешней политики органично связаны, общество нуждается в серьезном разговоре на международные темы, но вместо этого иногда получает лубочные картины внешнего мира.

Необходимо, чтобы электронные СМИ, находящиеся преимущественно в руках государства, перестали работать с внешнеполитической тематикой в формате монолога или шоу, открыли возможность для дискуссий между профессионалами — экспертами и практиками. Абсолютно недопустимы передачи, провоцирующие неприязнь и даже ненависть к другим государствам. На государственных телеканалах необходим Общественный совет по международным проблемам.

У российской внешней политики есть важный региональный аспект. Страна открылась внешнему миру. Многие российские регионы непосредственно граничат с иностранными государствами или имеют развитые международные связи. Интересы регионального развития иногда сталкиваются с геополитическими интересами России как единого государства. Изменить ситуацию к лучшему мог бы Консультативный совет по международным аспектам регионального развития, действующий, например, под эгидой Совета Федерации, МИДа, Минэкономразвития и Совета безопасности.

Наконец (не по важности), России необходимо современное и влиятельное внешнеполитическое сообщество. То, что есть, пока не вполне отвечает этим характеристикам. Формирование сообщества — часть процесса модернизации российского общества, политического режима и политико-экономической системы страны.

SUMMARY

Over the centuries, Europe and, more broadly, the Euro-Atlantic region have been the battleground in the struggle among nations for power and influence. In the last century alone, it was the hotbed of two world wars and the central front in the 40-year-long Cold War. Yet, the region has also seen the rise of what is described as a security community — a group of states which have eschewed the use of force and the threat of such use from relations among themselves. They may continue to be competitors, and occasionally enter into conflicts with one another, but these conflicts are resolved exclusively by peaceful means.

The security community first began between the United States and Great Britain at the turn of the 20th century, to which other English-speaking countries, such as Canada, Australia, and New Zealand then joined. The community grew in the 20th century, most notably after the end of the Second World War, when it embraced Western Europe, and after the end of the Cold War, when it expanded to the east with the enlargement of NATO and the European Union. Still, the process stopped at the borders of the former Soviet Union. The Russian Federation, Ukraine, and several other countries in New Eastern Europe and the South Caucasus are outside the community.

This means that, a quarter-century after the end of the Cold War, peace in the Euro-Atlantic area remains conditional, and the overall situation insecure. The roots of this insecurity can be traced to Russia's unease about the ends of American power, and the Central Europeans' parallel unease about Moscow's intentions. Various ideas have been proposed on how to deal with the issue — from an ultimate expansion of NATO to cover the entire region, to a formal treaty banning such expansion and instituting an overarching security regime which would transcend NATO.

The present study, which draws on the experience of the Euro-Atlantic Security Initiative put forth by the Carnegie Endowment in 2009, offers a novel perspective. It looks at various theories of international peace, and in particular, the theory of security communities first developed by Karl W. Deutsch in the 1950s, and at the historical experience in Europe and Asia. On the basis of that analysis, it builds a case for a 21st century security community in the Euro-Atlantic, and offers a road map on the way to constructing such a community.

In conclusion, the study sets forth the implications of such transformation for Russia's global foreign policy. It develops a proposal for overall modernization of the country's foreign policy, to take account of the 21st century realities. The book is aimed at policy communities in Russia and the Euro-Atlantic region.

О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE
1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA
Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840
E-mail: info@CarnegieEndowment.org
<http://www.CarnegieEndowment.org>

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ
Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2
Тел.: +7 (495) 935-89-04; Факс: +7 (495) 935-89-06
E-mail: info@carnegie.ru
<http://www.carnegie.ru>

МИР БЕЗУСЛОВНЫЙ

**ЕВРО-АТЛАНТИКА XXI ВЕКА
КАК СООБЩЕСТВО
БЕЗОПАСНОСТИ**

Дмитрий Тренин

Редактор *А. Иоффе*
Выпускающий редактор *Н. Доломанова*
Технический редактор *М. Ветрова*

Дизайн *Barry&Brom Design Bureau*
Дизайн обложки *Я. Красновский*
Компьютерная верстка *Ю. Мосягин*

Подписано к печати 18.02.2013
Формат 60x90 1/16
Гарнитура Arno Pro
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 15.5
Тираж 3000 экз.

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ
Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2
Тел.: +7 (495) 935-89-04; Факс: +7 (495) 935-89-06
E-mail: info@carnegie.ru
<http://www.carnegie.ru>

ИЗДАТЕЛЬСТВО
«РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ
ЭНЦИКЛОПЕДИЯ» (РОССПЭН)
127018, г. Москва, 3-й проезд Марьиной Рощи,
д. 40, с. 1, оф. 201
Тел./Факс: (499) 68-51-575

Отпечатано с готовых файлов заказчика
в ОАО «Первая Образцовая типография»,
филиал «Ульяновский Дом Печати»
432980, г. Ульяновск, ул. Гончарова, д. 14

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР



Дмитрий Тренин — директор и председатель научного совета Московского Центра Карнеги, председатель программы «Внешняя политика и безопасность». Автор нескольких книг, опубликованных в России, США, Германии и Австрии.

В монографии изложена концепция сообщества безопасности в Евро-Атлантическом регионе и предложены стратегия и тактика построения такого сообщества. Главная идея работы заключается в том, чтобы предложить теоретическую и практическую основу для расширения зоны стабильного мира, которая в начале XXI в. охватывает страны Северной Америки, Западной и Центральной Европы, а также Восточную Европу и Российскую Федерацию. Представлены теория и практика становления и развития сообществ безопасности в различных регионах мира. В заключении к книге концепция Евро-Атлантического сообщества безопасности вписывается в общий контекст модернизации внешней политики России.