

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ГРАНИ НАСТОЯЩЕГО И БУДУЩЕГО



РСМД

Российский совет
по международным
делам

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ОТНОШЕНИЯ:
ГРАНИ НАСТОЯЩЕГО
И БУДУЩЕГО**



МОСКВА 2023

УДК 327(0)(082)
ББК 66.4(0)я43
М43

Издание подготовлено Российским советом по международным делам (РСМД)

Редакционная коллегия:

д-р ист. наук И.С. Иванов (председатель редакционной коллегии),
д-р ист. наук В.Г. Барановский, д-р экон. наук С.К. Дубинин,
д-р экон. наук А.А. Дынкин, канд. ист. наук А.В. Кортунов,
д-р ист. наук В.Л. Ларин, д-р филос. наук А.Ю. Мельвиль,
д-р полит. наук А.В. Торкунов, канд. ист. наук В.А. Кокшаров,
канд. юр. наук В.В. Блажеев

Редакторская группа:

канд. полит. наук И.Н. Тимофеев, Е.О. Карпинская,
канд. ист. наук С.М. Гаврилова, Е.А. Солодухина

Составители:

д-р ист. наук И.С. Иванов, канд. ист. наук А.В. Кортунов,
канд. полит. наук И.Н. Тимофеев, Е.О. Карпинская

М43 Международные отношения: грани настоящего и будущего / [под ред. И.С. Иванова, И.Н. Тимофеева, Е.О. Карпинской, Е.А. Солодухиной, С.М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — 472 с. — ISBN 978-5-6048843-8-6

Издание включает материалы, посвященные наиболее актуальным вопросам современной мировой политики, международных отношений, мировой экономики. В издании освещаются проблемы международной климатической повестки, рассматриваются вопросы международного права, безопасности в цифровой среде, миграционные вопросы и другие аспекты развития современного мира. Авторами материалов выступили ведущие российские специалисты — члены и эксперты Российского совета по международным делам. Издание представляет интерес для экспертов-международников, практиков, государственных служащих, преподавателей, студентов, а также для всех интересующихся данной тематикой.

УДК 327(0)(082)
ББК 66.4(0)я43

Высказанные в статьях мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

ISBN 978-5-6048843-8-6

Содержание

Глава 1. Перестройка международной системы:
состояние и перспективы

Игорь Иванов 5

Глава 2. Ключевые тренды развития мировой экономики

Сергей Афонцев 127

Глава 3. Трансформация мировой
валютно-финансовой системы

Михаил Головнин 143

Глава 4. Обновление структуры мировой энергетики:
вызовы времени и новая реальность

Елена Телегина, Гульнар Халова 164

Глава 5. Угрозы безопасности в цифровой среде и международное
сотрудничество в области цифровой безопасности

Андрей Крутских 190

Глава 6. Военная сила в международных отношениях:
место для шага вперед

Вадим Козюлин 205

Глава 7. Проблемы миграции

Ирина Ивахнюк 234

Глава 8. Климатический кризис и устойчивое развитие

Игорь Макаров, Анна Шуранова 268

Глава 9. Роль идеологии в современном мире <i>Татьяна Алексеева</i>	294
Глава 10. Альтернативы преодоления кризиса современных политических форм <i>Михаил Ильин</i>	309
Глава 11. Международное право в современном мире <i>Владислав Толстых</i>	337
Глава 12. Региональное измерение международных отношений <i>Владимир Барановский</i>	359
Глава 13. Место и роль международных организаций в будущей архитектуре мирового порядка <i>Ирина Прохоренко</i>	390
Глава 14. Государство и другие действующие лица на международной арене <i>Марина Лебедева</i>	406
Глава 15. Образование в международных отношениях <i>Виктория Панова</i>	423
Глава 16. Роль «мягкой силы» в международных отношениях: современный российский опыт и перспективы <i>Дмитрий Поликанов</i>	442

Глава 1

ПЕРЕСТРОЙКА МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

И.С. Иванов¹

На протяжении десятилетий система международных отношений, сложившаяся по итогам Второй мировой войны, была пусть и не идеальным, но вполне функциональным и в целом эффективным инструментом поддержания глобальной безопасности, а также механизмом достижения компромиссов между главными игроками мировой политики. Эта система в полной мере отражала глубокие противоречия послевоенной эпохи, сочетающие в себе, с одной стороны, острую борьбу за влияние между ведущими государствами и возглавляемыми этими государствами военно-политическими блоками, а с другой, объективную потребность в многостороннем международном сотрудничестве в условиях нарастающей взаимозависимости.

Убедительным подтверждением эффективности послевоенной системы являлось уже то, что в ее рамках удалось избежать нового мирового конфликта и, более того, не допускать бесконтрольной эскалации многочисленных локальных и гражданских войн. Даже с учетом масштабных региональных конфликтов с участием великих держав — таких как войны в Корее и во Вьетнаме, советская, а потом и американская вовлеченность в Афганистане, международная интервенция в Ираке и пр. — на протяжении долгого времени, особенно в конце XX — начале XXI века уровень вооруженного насилия в мире, равно как и общее среднегодовое число активных вооруженных конфликтов, как минимум, не увеличивались и даже имели тенденцию к снижению². Постепенно были созданы механизмы дву-

¹ Иванов Игорь Сергеевич — доктор исторических наук, президент Российского совета по международным делам, Чрезвычайный и Полномочный Посол России, член-корреспондент РАН, министр иностранных дел РФ (1998-2004 гг.).

² Number of conflicts 1975-2021 // UCDP (Uppsala Conflict Data Program). Department of Peace and Conflict Research at Uppsala University. URL: <https://ucdp.uu.se/encyclopedia>

стороннего и многостороннего контроля над вооружениями, а также разнообразные меры укрепления доверия в военной области, позволившие не только снизить риски прямого вооруженного конфликта между великими державами, но сократить расходы на поддержание военного равновесия в мире. Система смогла адаптироваться к глубоким изменениям на планете, связанным в том числе с процессом деколонизации и появлением на карте мира десятков новых независимых государств, а также — с утверждением в мировой политике и экономике многочисленных негосударственных игроков.

Не менее важно и то, что послевоенная система, при всех ее недостатках, предоставляла широкие возможности отдельным странам и даже целым континентам для поступательного социального и экономического развития. В ее рамках, несмотря на периодические циклические кризисы и болезненные структурные перемены глобальной экономики, человечество добилось беспрецедентного за всю свою историю роста благосостояния. Если в 1950 г. мировой ВВП составлял 9,3 трлн долл. в ценах 2011 г., а из всего населения планеты в 2,5 млрд человек 60% жили в условиях нищеты, то через семьдесят лет мировой ВВП в тех же ценах достиг 120 трлн долл., а доля живущих в нищете сократилась до 10% мирового населения. В 1950 г. средняя продолжительность жизни составляла 46 лет, а спустя семь десятилетий — уже 72 года³. Нет сомнений в том, что почти в любой точке земного шара люди сегодня живут более насыщенной и благополучной жизнью, чем поколения их предков в середине прошлого столетия, не говоря уже о предшествующих исторических эпохах.

Тем не менее, далеко не случайно, что на протяжении последних десятилетий многочисленные эксперты, политики и государственные деятели с растущей тревогой говорят о том, что современная международная система безнадежно устаревает и не способна эффективно реагировать на многочисленные риски, неизбежно сопутствующие происходящим в мире бурным изменениям. В самом деле, система, созданная три четверти века назад, едва ли способна адекватно отражать нынешний уровень экономического, социального и духовного развития человечества, тем более — нынешний уровень взаимосвязанности и взаимозависимости отдельных стран и народов.

Выступая на заседании дискуссионного клуба «Валдай» в октябре 2022 г., Президент России Владимир Путин отметил, что «перед человечеством сейчас, по сути, два пути: или дальше накапливать

³ The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. London, HM Treasury, 2021. P. 101. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/962785/The_Economics_of_Biodiversity_The_Dasgupta_Review_Full_Report.pdf

груз проблем, который неизбежно всех нас раздавит, или все же вместе попытаться найти решения, пусть и неидеальные, но работающие, способные сделать наш мир более стабильным и более безопасным»⁴.

Действительно, нынешняя международная система уже не в состоянии справляться с обостряющейся проблемой социально-экономического неравенства как между отдельными государствами, так и внутри них. С 2020 г. две трети вновь созданного на планете богатства оказалось в собственности 1% богатейших людей, совокупное состояние миллиардеров увеличивается в среднем на 2,7 млрд долл. в день, в то время как у 1,7 млрд людей зарплаты отстают от темпов инфляции, а сотни миллионов жителей планеты по-прежнему пребывают в нищете⁵. Даже в тяжелом 2022 г. ведущие мировые энергетические и продовольственные компании удвоили свои прибыли, в то время как экономические проблемы в большинстве стран мира продолжали нарастать, а 800 млн человек хронически недоедали⁶.

Без сомнения, нуждается в обновлении и сложившееся после Второй мировой войны международное публичное право. Как отмечалось выше, за последние восемь десятилетий не только резко увеличилось число независимых государств, но и появилось множество новых, негосударственных участников мировой политики. Международные отношения приобрели многие новые параметры, связанные с техническим прогрессом и ростом уровня взаимосвязанности человечества. Разумеется, в 1945 г. создатели послевоенного мирового порядка, несмотря на все свое стратегическое предвидение, не могли в полной мере предсказать этих перемен. Такие базовые международно-правовые понятия как «суверенитет», «право народов на самоопределение», «невмешательство во внутренние дела», «универсальные права и свободы человека» и др. нуждаются, как минимум, в уточнении, а как максимум — в серьезном переосмыслении.

Появляются новые сферы международного взаимодействия обществ и государств — развитие всемирной сети Интернет, освоение космического пространства, нарастающее внедрение искусственного интеллекта, производство генетически модифицированных продуктов и многие другие, нуждающиеся в соответствующем международ-

⁴ Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Президент России. 27.10.2022. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69695>

⁵ Nearly Half the World Lives on Less than \$5.50 a Day // The World Bank. 17.10.2018. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day>

⁶ Survival of the Richest. Oxfam briefing paper // Oxfam International. January 2023. URL: <https://oxfamibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621477/bp-survival-of-the-richest-160123-en.pdf>

но-правовом регулировании в интересах всего человечества. Первые попытки продвинуться вперед в таком регулировании показывают, что какими-то косметическими или точечными модификациями существующих международно-правовых норм ограничиться не удастся; нужен комплексный и системный подход к развитию международного права в целом.

Сохранение существующей архаичной международной системы, создававшейся для совершенно другого мира, неизбежно ведет к бессмысленным и безвозвратным тратам колоссальных материальных ресурсов на военные цели, генерирует все новые и новые экономические и политические кризисы, порождает многочисленные неопределенности регионального и глобального уровня. Более того, некоторые эксперты приходят к неутешительному выводу, что, если не принять срочных мер, то нынешняя архаичная система может поставить под угрозу и само существование *Homo Sapiens* как биологического вида, а возможно — даже дальнейшее сохранение жизни на нашей планете.

Эта угроза становится особенно острой в тех случаях, когда некоторые игроки мировой политики и глобальной экономики целенаправленно саботируют любые попытки обновить старые правила игры в соответствии с новыми реальностями международной жизни, когда эгоистические и тактические устремления отдельных стран и их лидеров заслоняют долгосрочные стратегические интересы всего человечества. «Мы видим, что внешний геополитический ландшафт претерпевает кардинальные изменения. “Коллективный Запад” все отчаяннее цепляется за архаичные догмы, за свое ускользающее доминирование, ставя на кон судьбы целых государств и народов», — подчеркивал Президент России В.В. Путин в своей статье в китайской газете «Жэньминь Жибао», — «Проводимый США курс на двойное сдерживание России и Китая, а также всех, кто не поддается американскому диктату, приобретает все более острый и напористый характер. Идет демонтаж архитектуры международной безопасности и сотрудничества»⁷.

Отсюда напрашивается логический вывод о том, что старую ветшающую систему международных отношений следует срочно перестраивать, а эффективность глобального управления нужно радикально повысить. В противном случае система рано или поздно может рухнуть, а человечество помимо своей воли вступит в эпоху хронической нестабильности, хаоса и игры без правил. При таком сценарии человечество может оказаться беззащитной жертвой если

⁷ Статья Владимира Путина в «Жэньминь Жибао» «Россия и Китай – партнерство, устремленное в будущее» // Президент России. 19.03.2023.
URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70743>

не глобальной ядерной войны, то непредсказуемых последствий изменений климата, дефицита жизненно важных природных ресурсов, демографических сдвигов, грядущих техногенных или природных катастроф и смертельных пандемий.

Такие или примерно такие суждения о необходимости радикальной перестройки старого мирового порядка высказываются постоянно, однако никаких конкретных осознанных шагов в этом направлении пока так и не предпринимается. Разумеется, международная система так или иначе развивается, модифицируется, дополняется новыми элементами и измерениями. Однако в своей основе она по-прежнему остается послевоенной системой, отражающей политические реальности и интересы великих держав в том виде, в котором эти реальности и интересы существовали почти восемь десятилетий назад. К сожалению, приходится констатировать, что неоднократные попытки перевернуть страницу и начать новую главу в истории мировой политики и экономики до настоящего времени оставались безрезультатными или, по крайней мере, имели лишь очень незначительные результаты с точки зрения повышения уровня глобального и регионального управления международными процессами.

Четыре попытки пересмотреть мировой порядок

Общественный запрос на перестройку международной системы накапливался на протяжении уже нескольких десятилетий. Даже если говорить только о последних тридцати годах, то в течение этого времени было несколько переломных исторических событий, которые при других обстоятельствах могли бы спровоцировать системные сдвиги в мировой политике и экономике и вывести человечество на новый уровень глобального управления.

Первый раз призывы пересмотреть послевоенный миропорядок прозвучали еще в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века на фоне стремительной дезинтеграции мировой социалистической системы и последующего распада Советского Союза. В тот момент исторического перелома повсюду были очень сильны надежды на то, что вместе с холодной войной окончательно уходят в прошлое и старые, несправедливые и архаичные правила международной жизни, и что на место бесконечных конфликтов, гонки вооружений, идеологических войн и баланса сил придут мир, разоружение, сотрудничество, взаимный учет интересов.

Громче всего эти идеи высказывались именно в России, где очень многие пребывали в состоянии эйфории, ошибочно рассчитывая, что распад Советского Союза автоматически откроет двери в «лучший

мир». Оптимистические ожидания получили широкое распространение и в ведущих странах Запада, также уставших от бесконечной конфронтации и рассчитывавших на грядущие «дивиденды мира». Отражением этих настроений стала Парижская хартия для новой Европы⁸, подписанная в Париже в ноябре 1990 г. главами государств и правительств государств-участников Сопредседательства по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Разумеется, речь шла не только о европейском континенте — предполагалось, что обновляться будет вся международная система, и что «дивидендами мира» после завершения длившейся несколько долгих десятилетий «холодной войны» воспользуются народы не только глобального Севера, но и глобального Юга.

Вопреки подобным надеждам, ожидаемая революция в мировой политике в 90-е годы XX века так и не состоялась, хотя общая геополитическая картина мира изменилась более чем заметно. Ответственность за упущенный шанс ложится прежде всего на США и их союзников, возмнивших себя победителями в «холодной войне». Соблазн освоения обширных территорий бывшего социалистического лагеря в Европе путем механического продвижения западных институтов (в первую очередь, НАТО и Европейского союза) в восточном направлении оказался для них слишком велик⁹. Не устояли западные страны и перед соблазном попытаться превратить общеевропейские институты (ОБСЕ, Совет Европы) в инструменты реализации своих ближайших интересов, тем самым нанеся серьезный ущерб как политической легитимности, так и практической эффективности этих институтов. В марте — июне 1999 г. США и их союзники по НАТО без санкции со стороны Совбеза ООН осуществили масштабную военно-воздушную операцию против Югославии. Не было проявлено особой щедрости и в отношении стран глобального Юга, которым предложили уповать на рекомендации МВФ, советы либеральных западных экономистов и рыночные механизмы для решения многочисленных проблем экономического и социального развития.

В итоге завершение многолетнего противоборства двух социальных систем на деле привело лишь к тому, что граница противостояния между востоком и западом Европы сдвинулась на 700 километров от поверженной Берлинской стены до пограничного белорусского Бреста. Вопреки многочисленным заверениям западных лидеров об обратном, Россия оказалась по существу исключенной из процесса

⁸ Парижская хартия для новой Европы // ОБСЕ. 21.11.1990.
URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/39520.pdf>

⁹ Brzezinski Zb. A Geostrategy for Eurasia // Foreign Affairs. 01.09.1997.
URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1997-09-01/geostrategy-eurasia>

принятия ключевых решений по вопросам европейской безопасности и развития; максимум, на что Москва могла рассчитывать — это право совещательного голоса¹⁰. Но даже этот решительный «бросок на Восток» не сильно помог «коллективному Западу» утвердить свою гегемонию в мире: за спиной России быстро поднимался коммунистический Китай, и международная система постепенно вновь начала обретать знакомые всем биполярные очертания.

Через десять лет после самоликвидации Советского Союза, 11 сентября 2001 г., произошли невиданные ранее по своим масштабам террористические акты в Нью-Йорке и в Вашингтоне. И вновь на какое-то время показалось, что, столкнувшись с беспрецедентной угрозой человечеству, международное сообщество станет иным, что ведущие страны мира теперь просто будут обязаны отложить в сторону свои разногласия и споры, объединившись в общей борьбе с вызовом терроризма, а сотрудничество в интересах международной безопасности так или иначе приведет к совместной работе и по другим острым проблемам мировой политики и экономики.

На протяжении непродолжительного времени попытки совместных усилий, казалось бы, начинали давать свои первые плоды. И не только в сфере борьбы с терроризмом. В это время Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан инициирует начало многолетней работы по возможным реформам Организации Объединенных Наций. Академик Евгений Примаков, который входил в состав созданной К. Аннаном Группы высокого уровня, призванной подготовить рекомендации о повышении эффективности ООН, подробно делится своими воспоминаниями об этих усилиях в своей книге «Мир без России? К чему ведет политическая близорукость»¹¹.

И опять попытки перестроить международную систему на новых принципах оказались безрезультатными. Как вскоре выяснилось, в Вашингтоне идеи инклюзивного и демократического миропорядка воспринимались через призму представлений о закреплении «однополярного момента» на долгосрочную историческую перспективу. Ценность многосторонних механизмов и институтов признавалась лишь в том случае, когда они были готовы одобрить односторонние решения, принимаемые в Вашингтоне.

Уже в конце 2001 г. администрация Дж. Буша-младшего объявила о решении в одностороннем порядке выйти из советско-амери-

¹⁰ Lieven A. How the west lost // Prospect. 31.09.2020.

URL: <https://www.prospectmagazine.co.uk/world/40529/how-the-west-lost>

¹¹ Примаков Е.М. Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. – М.: ИИК «Российская газета», 2009. – 239 с.

URL: http://yanko.lib.ru/books/politologiya/primakov.mir_bez_rossii.2-1.pdf

канского Договора по ПРО, хотя российская сторона на протяжении нескольких лет проявляла максимальную настойчивость и гибкость в попытках сохранить договор как одну из основ глобальной стратегической стабильности (несколько позже эта же администрация на Бухарестском саммите НАТО добилась от своих европейских союзников решения о развертывании элементов ПРО в Европе¹²). А еще через год с небольшим прекраснотушным мечтам о новом миропорядке был нанесен сокрушительный удар — 20 марта 2003 г., в обход Совета Безопасности ООН и под фальшивым предлогом наличия у Ирака химического оружия, США и их союзники вторглись в эту страну.

Вторжение в Ирак и последующая оккупация одной из ведущих арабских стран имели долгосрочные и масштабные последствия для всего ближневосточного региона, причем некоторые из этих последствий не преодолены и по сей день. Разрушение Ирака пошатнуло устоявшийся баланс между шиитами и суннитами, между арабами и иранцами, дало толчок для быстрого подъема исламского фундаментализма и международного терроризма, запустило цепную реакцию кризисов государственности в ряде стран Ближнего Востока и Северной Африки, что через семь лет обернулось долговременной драмой «Арабской весны». Интервенция в Ираке расколола не только международное сообщество в целом, но и Запад в частности. Соединенным Штатам не удалось добиться поддержки своих действий ни в Совбезе ООН, ни даже внутри НАТО. Франция и Германия, не говоря уже о России и Китае, открыто выступили против этого. Турция отказалась предоставить свою территорию в распоряжение международной коалиции, а в Великобритании война спровоцировала политический кризис. Прошло еще совсем немного времени, и 10 февраля 2007 г. на Мюнхенской конференции по проблемам безопасности российский лидер Владимир Путин диагностировал симптомы новых глубоких расхождений в мировой политике по самым фундаментальным вопросам¹³.

А уже в следующем, 2008 году начался глобальный финансовый кризис, поставивший под угрозу будущее мировой экономики и процессов глобализации. И снова забрезжила надежда, что такое колоссальное потрясение мировой экономической и финансовой системы просто не может пройти бесследно для человечества и должно иметь своим следствием выход на новый уровень глобального управления.

¹² Bucharest Summit Declaration // North Atlantic Treaty Organization Press Release (2008) 049. 03.04.2008. URL: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

¹³ Владимир Путин. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности // Президент России. 10.02.2007. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>

В срочном порядке была активирована созданная почти десятилетием раньше «Группа двадцати», согласованы принципы реформирования финансовых рынков и реорганизации многосторонних финансовых институтов¹⁴. Основные игроки мировой экономики торжественно обещали бороться с протекционизмом и изоляционизмом и сотрудничать в деле сохранения и умножения глобальных общественных благ. Предполагалось, что одновременно со стабилизацией мировой экономики должно произойти и оздоровление мировой политики; в 2009 г., после прихода к власти в Вашингтоне администрации Барака Обамы, в российско-американских отношениях началась «перезагрузка», пошла интенсивная работа по подготовке двустороннего Договора СНВ-3.

И снова надежды обернулись разочарованием, и планы обещанных реформ глобального управления были в очередной раз отправлены в долгий ящик. Перестройка международных валютно-финансовых институтов была сведена преимущественно к косметическим изменениям, не повлиявшим на общее доминирование Запада и, прежде всего, Соединенных Штатов, в этих институтах. Базовые правила игры на финансовых рынках остались без изменений, вопросы об обуздании непомерных appetites мирового финансового капитала и о перераспределении финансовых ресурсов в пользу стран глобального Юга были отложены на неопределенное будущее.

Российско-американская «перезагрузка» быстро продемонстрировала свою ограниченность, не предложив новой основы для развития двусторонних отношений вместо взаимного сдерживания эпохи холодной войны. Вмешательство стран НАТО в гражданскую войну в Ливии весной 2011 г. было закономерно интерпретировано Россией и многими другими незападными странами как нарушение резолюции 1973 Совета Безопасности ООН¹⁵ и существенно подорвало доверие в мировой политике. Начало гражданской войны в Сирии, совпавшее по времени с ливийским кризисом, а также драматические события сначала в Южной Осетии в 2008 г., а затем в Крыму и на востоке Украины в 2014 г. окончательно перечеркнули возможность достижения договоренностей между Востоком и Западом по фундаментальным вопросам развития международной системы. Системная перестройка мирового порядка, как и раньше, оказалась подобием манящей, но недостижимой линии горизонта, все дальше отдаляющейся по мере приближения к ней.

¹⁴ Декларация Большой двадцатки. Полный текст // РИА-Новости. 17.11.2008. URL: <https://ria.ru/20081117/155323853.html?ysclid=lcj1v5rbrc129318443>

¹⁵ Путин назвал операцию в Ливии бессовестным крестовым походом // Lenta.RU. 21.03.2011. URL: <https://lenta.ru/news/2011/03/21/criticize/>

Четвертый исторический шанс объединить усилия во имя реформы международной системы появился в конце 2019 г., когда на мир обрушилась пандемия *COVID-19*. Предварительные итоги пандемии говорят сами за себя: за три с половиной года пандемия затронула все без исключения страны и территории мира, общее число заболевших приблизилось к 700 млн человек (что составляет почти 9% всего населения планеты), а число летальных случаев достигло 7 млн¹⁶ (при том, что общее повышение смертности, прямо или опосредованно связанное с *COVID-19*, по экспертным оценкам, значительно выше и составляет не менее 20 млн).

С приходом пандемии в 2020 г. произошло самое глубокое с середины XX века падение мировой экономики, резко обострились многие социальные и политические проблемы, мир накрыла цепная реакция карантинных и локдаунов, ограничений международных поездок, затронувших сотни миллионов людей. В очередной раз была подтверждена настоятельная необходимость как можно более широкого международного сотрудничества в борьбе с новыми вызовами. В очередной раз выяснилось, что старая система международных отношений не в состоянии гарантировать оперативную и эффективную мобилизацию финансовых, научно-технических, политических и иных ресурсов в масштабах всего мира для противостояния новой угрозе.

На раннем этапе кризиса было высказано немало интересных и более чем актуальных предложений о том, как совместная борьба против *COVID-19* могла бы дать старт перестройке всей системы международных отношений. Например, российский лидер Владимир Путин уже в марте 2020 г. предложил ввести мораторий на санкции и иные торговые ограничения в отношении стран, пострадавших от пандемии, создать т.н. «зеленые коридоры» для поставок медикаментов, продовольствия, оборудования и медицинских технологий¹⁷. Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш, со своей стороны, призвал участников всех региональных конфликтов к хотя бы временному «коронавирусному перемирию»¹⁸. Было высказано немало других идей относительно возможности повысить уровень международного сотрудничества и приступить к строительству нового, более демократичного, справедливого и безопасного мирового порядка.

¹⁶ COVID-19 Coronavirus pandemic // Worldometer. 17.01.2023.
URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

¹⁷ Путин предложил ввести мораторий на санкции в отношении стран, пострадавших от пандемии // ТАСС. 26.03.2020. URL: <https://tass.ru/politika/8088489>

¹⁸ Appeal for a Global Ceasefire // United Nations. 23.03.2020.
URL: <https://www.un.org/en/sg-focus/appeal-global-ceasefire>

К сожалению, эти идеи не были услышаны. Вместо активного взаимодействия в разработке, производстве и использовании столь нужных всем вакцин, в мире развернулась ожесточенная борьба за перспективные рынки сбыта этих вакцин, нередко переходившая в информационные войны с использованием самых грязных приемов. Вместо совместного противостояния протекционизму и другим ограничениям мировой торговли в мире продолжились торговые войны и с завидной регулярностью вводились новые санкции. Вместо совместных усилий по разоружению, ведущие страны мира продолжали раскручивать гонку вооружений, и в 2020 г. глобальные военные расходы впервые в истории человечества вплотную приблизились к астрономической цифре в 2 трлн долл.¹⁹ Во время пандемии люди продолжали гибнуть в Афганистане и Йемене, в Сомали и Ираке, в Ливии и Эфиопии, во многих других регионах планеты. Совет Безопасности ООН, раздираемый противоречиями между своими постоянными членами, так и не смог сыграть сколько-нибудь заметной роли в урегулировании ни одного из самых острых региональных конфликтов.

Пандемия коронавируса в очередной раз высветила растущее неравенство между богатым Севером и бедным Югом и в определенном смысле способствовала дальнейшему углублению этого неравенства. В течение первого года *COVID-19* развитые страны с общим населением 1,1 млрд человек потратили на борьбу с пандемией около 17 трлн долл., развивающиеся страны с населением 4,8 млрд потратили 4 трлн, а самые бедные страны мира с населением 1,5 млрд человек — всего 2 трлн²⁰. Такой же разрыв, насколько можно судить, сохраняется и по сей день. Несмотря на все многочисленные обещания помощи в проведении вакцинации, поставках медицинского оборудования, повышении эффективности национальных систем здравоохранения, глобальный разрыв в доступности качественного медицинского обслуживания между «золотым миллиардом» и остальным человечеством продолжает расширяться.

Наблюдая за повторяющимися уже тридцать лет циклами радужных надежд и последующих горьких разочарований, невольно приходишь к выводу, что глобальный социум ведет себя подобно очень давно и тяжело больному, но при этом крайне легкомысленному и слабохарактерному индивидууму, который при очередном остром приступе одной из своих многочисленных болезней снова и

¹⁹ Trends in World Military Expenditure, 2020 // SIPRI Fact Sheet. April 2021.
URL: https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_0.pdf

²⁰ Financing sustainable development // Aspenia online. 11.01.2022.
URL: <https://aspeniaonline.it/financing-sustainable-development/>

снова дает себе торжественное обещание соблюдать режим и диету, вести здоровый образ жизни, отказаться от вредных привычек и вообще начать новую жизнь. Но принятые обезболивающие делают свое дело: очередной приступ проходит, болезни временно отступают, создавая иллюзию выздоровления. И выполнение данным самому себе обещаний постоянно откладывается — на следующий понедельник, на начало месяца или до завершения рождественских каникул. А между тем годы идут, индивидуум не становится моложе, болезни постепенно прогрессируют, приступы становятся все более частыми и все более серьезными. Не нужно быть опытным врачом, чтобы предсказать, чем в итоге может закончиться эта невеселая история.

Возникает закономерный вопрос, сколько времени у человечества остается до того момента, когда процессы снижения управляемости международной системы, изменений климата, истощения природных ресурсов, сокращения биоразнообразия, деградации политических и социальных систем, бесконтрольного технического прогресса в военном деле станут необратимыми? Полвека? Четверть века? Десять лет? Или мы уже пересекли ту невидимую красную черту, за которой глобальная катастрофа оказывается уже не просто теоретически возможной, но практически неизбежной?

Как отмечал Президент России Владимир Путин: «Очевидно, что снизить напряженность в мире, преодолеть угрозы и риски в военно-политической сфере, повысить уровень доверия между странами и обеспечить их устойчивое развитие можно только путем кардинального укрепления системы современного многополярного мира»²¹. Однако путь к тому, что теоретики международных отношений обозначают как «зрелую многополярность», оказывается трудным, нелинейным и протяженным; на этом пути, как показывает история, приходится преодолевать множество самых разных препятствий.

Вместе с тем, нельзя не видеть и того обстоятельства, что последние полтора — два года придали процессам перестройки международной системы дополнительное мощное ускорение, практически исключив возможность дальнейшего сохранения статус-кво. Нельзя исключать, что в мире могут сложиться объективные условия, благоприятные для начала серьезного пересмотра старого миропорядка. Но чтобы это произошло, человечеству придется заплатить высокую цену.

²¹ Обращение к участникам и гостям X Московской конференции по международной безопасности // Президент России. 16.08.2022.
URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69166>

Потенциал и пределы устойчивости системы

Начавшаяся 24 февраля 2022 г. острая фаза российско-украинского конфликта и более широкого противостояния России и Запада заново актуализировала вопрос о перестройке системы международных отношений, хотя и можно согласиться с точкой зрения о том, что «данные события представляют не первопричину, а катализатор трансформации системы международных отношений»²². Снова политики и эксперты заговорили о том, что международная система прошла точку невозврата, что мир уже никогда не будет прежним, что период мировой политики, начавшийся в 1945 г. подошел к своему закономерному историческому концу, открыв возможности для глубокой структурной перестройки международной системы. Снова стали выдвигаться разнообразные, подчас весьма экзотические проекты и планы строительства нового мирового порядка.

Текущая динамика российско-украинского конфликта и более широкого конфликта между Россией и Западом опять продемонстрировали относительно высокий уровень устойчивости как всех сторон в начавшемся противостоянии, так и существующей системы международных отношений как таковой. По крайней мере, надо признать, что первые полтора года конфликта, при всем его драматизме и многочисленных связанных с конфликтом издержках, не привели к тем апокалиптическим последствиям, которые многие предсказывали в его начале.

Украинская армия, общество и государственные структуры оказались более устойчивыми, чем это предсказывалось большинством экспертов. Конечно, можно утверждать, что способность украинской стороны продолжать боевые действия полностью зависит от военной, финансовой и гуманитарной помощи со стороны Запада, что в определенной мере соответствует действительности. Вместе с тем было бы неправильным недооценивать фактор политической мобилизации и консолидации значительной части украинского общества.

Российская экономика и политическая система не рухнули под давлением беспрецедентных санкций со стороны Запада, как это предсказывали многие не только за рубежом, но и в самой России. Даже самые болезненные для российской экономики санкции в отношении ее энергетического и технологического секторов не создали непреодолимых препятствий для поддержания экономиче-

²² Лебедева О.В., Бобров А.К. Концепция внешней политики России 2023: стратегия многополярного мира // РСМД. 02.05.2023.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kontseptsiya-vneshney-politiki-rossii-2023-strategiya-mnogopolyarnogo-mira/>

ской стабильности и продолжения ведения специальной военной операции²³. Западные эксперты вынуждены признать высокий профессионализм российского правительства, обеспечившего минимизацию последствий разрыва отношений с Западом для российской экономики²⁴. Не произошло и критического снижения общественной поддержки власти со стороны российского общества, не оправдались надежды Запада на быстрый подъем протестных настроений и активизацию внесистемной политической оппозиции. Можно спорить о причинах такой устойчивости и о том, насколько эта устойчивость способна сохраниться на протяжении нескольких лет, но сам факт ее наличия в сегодняшней России, на наш взгляд, не подлежит сомнению.

Западные страны проявили неожиданное для многих, в том числе и на самом Западе, единство, последовательность и напористость в их общем противостоянии Москве. На протяжении полутора лет конфликта западное единство не развалилось под давлением нарастающих социальных и экономических проблем, порожденных санкциями и ответными мерами со стороны российского руководства; отдельные выбивающиеся из общего западного нарратива высказывания диссидентствующих политических лидеров и экспертов не имели серьезных последствий для практической политики коллективного Запада. Американское лидерство в трансатлантических отношениях, символом и важнейшим инструментом которого был и остается Североатлантический Альянс, также пока остается непоколебимым²⁵. Даже в период холодной войны коллективный Запад — включая не только страны Северной Америки и Европы, но также и либеральные демократии азиатско-тихоокеанского региона — выглядел столь сплоченным, а доминирующие позиции Вашингтона в западном мире не казались столь бесспорным²⁶.

²³ Mitrova T. Can Russia's War Chest Withstand the New Oil Cap? Carnegie Endowment for International Peace // Carnegie. 14.12.2022. URL: https://carnegieendowment.org/politika/88639?utm_source=rssemail&utm_medium=email&mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGIyXWKWrEY07JCwoXmXidURX-JNCdWy2vAnB8HjXcTqkDDsNjKpEoBo1yo9WbzcXunejVjb_5oppokCWn2yd09fqUZyBbO-SwFzPTrQ

²⁴ Demeshko Y., Yefimova-Trilling N., Friedman I. B. Russia's Prime Minister Mishustin: A Quiet Technocrat Who Toes the Line and Gets Results // Russia Matters. 11.05.2023. URL: <https://www.russiamatters.org/analysis/russias-prime-minister-mishustin-quiet-technocrat-who-toes-line-and-gets-results>

²⁵ Левченко А.В. Кредо трансатлантического союза: один за всех, и все за одним // РСМД. 04.04.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kredo-transatlanticheskogo-soyuza-odin-za-vsekh-i-vse-za-odnim/>

²⁶ Stent A. Vladimir Putin's Post-West Disorder // Institut Montaigne. 01.09.2022. URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/vladimir-putins-post-west-disorder>

Стоит добавить, что, несмотря на резкое сокращение импорта российского газа (в том числе и из-за диверсии на подводных газопроводах Северный поток-1 и Северный поток-2), энергетический кризис в Европе зимой 2022–2023 г. не привел к критическим негативным экономическим и социальным последствиям для стран Евросоюза — при том, что общее потребление природного газа в странах Евросоюза сократилось почти на 20%²⁷. Даже смена правительств в некоторых европейских странах, в том числе в Великобритании, в Италии и в Швеции, а затем — и в Финляндии, не привела к каким бы то ни было подвижкам в позициях этих стран по российско-украинскому конфликту или по более широким вопросам европейской и глобальной безопасности. Новые лидеры и новые правящие политические коалиции неизменно подтверждали свою верность общему курсу Запада в отношении Москвы, определившемся уже в первые недели после начала специальной военной операции. Можно, конечно, спорить о степени устойчивости сложившегося западного консенсуса, но отрицать его сохранение на протяжении 2022–2023 гг. едва ли возможно.

Наконец, многие ведущие страны глобального Юга не менее последовательно подтверждали свое нежелание втягиваться в кризис, который они рассматривают как спровоцированный Западом кризис внутри глобального Севера, не имеющий непосредственного отношения к глобальному Югу²⁸. Если на Западе настаивали на «победе Киева» как на необходимом предварительном условии любого последующего политического урегулирования, то в незападном мире чаще выступали за скорейшее завершение острой фазы конфликта, даже если такое завершение предполагало бы существенные уступки украинской стороне²⁹.

Более того, в развивающихся странах конфликт между Западом и Россией стал поводом еще раз напомнить о том, что сам Запад несет ответственность за многочисленные нарушения международного права в прошлом и уже в силу этого не в праве претендовать на морализм в оценках российско-украинского конфликта, а тем более — на монополию в строительстве нового мирового порядка после за-

²⁷ EU gas consumption decreased by 19% // Eurostat. 21.02.2023.

URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230221-1>

²⁸ Frankopan P. Is Putin winning? The world order is changing in his favour // The Spectator. 04.03.2023. URL: <https://www.spectator.co.uk/article/is-putin-winning-the-world-order-is-changing-in-his-favour/>

²⁹ Garton T., Krastev I., Leonard M. United West, divided from the rest: Global public opinion one year into Russia's war on Ukraine // European Council on Foreign Relations. 22.02.2023. URL: <https://ecfr.eu/publication/united-west-divided-from-the-rest-global-public-opinion-one-year-into-russias-war-on-ukraine/>

вершения этого конфликта³⁰. Есть все основания полагать, что такая позиция многих стран глобального Юга сохранится и в дальнейшем, несмотря на сильное политическое, экономическое, а также информационно-пропагандистское давление, которое постоянно оказывает на эти страны коллективный Запад.

На данный момент представляется оправданным говорить об устойчивости или, как минимум, о значительной инерционности международной системы в целом перед лицом тяжелейшего испытания со времени завершения холодной войны. Продолжается, хотя и не без проблем, работа Организации Объединенных Наций и ее Совета Безопасности, Секретариата, департаментов и специализированных агентств. К примеру, в январе 2023 г. Совбез ООН в очередной раз продлил действие резолюции, регламентирующей работу трансграничного механизма доставки гуманитарной помощи в Сирию, а в апреле 2023 г. Россия в очередной раз приступила к исполнению обязанностей Председателя СБ ООН. Продолжают функционировать в «штатном режиме» *G7* и *G20*, сохранились ОБСЕ и АТЭС, не произошло видимого раскола внутри БРИКС, ШОС, ОДКБ, ЕАЭС и других многосторонних институтов с участием Российской Федерации. Несмотря на взаимные обвинения о нарушениях многих общепризнанных норм международного права, пока еще, как представляется, преждевременно говорить о необратимом распаде международно-правовой основы современного мирового порядка.

Мировая экономика, вопреки возросшей волатильности энергетических, продовольственных и некоторых других рынков, в 2022 — начале 2023 гг. не сорвалась в глубокий структурный кризис. Сама волатильность отдельных товарных рынков, хотя и существенно повысилась, но все же не достигала тех критических значений, которые предсказывали многие эксперты весной 2022 г. Например, по данным ФАО, в ноябре 2022 г. общий индекс продовольственных цен практически вернулся на уровень ноября 2021 г.³¹ Цены на нефть на глобальных рынках к концу 2022 г. составили 75 долл. за баррель — то есть столько же, сколько нефть стоила в конце 2021 г.³²

³⁰ Nair Ch. The Emerging World Order is Post-Western and Pre-Plural // Institut Montaigne. 06.09.2022. URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/emerging-world-order-post-western-and-pre-plural>

³¹ Индекс продовольственных цен ФАО // Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций. 02.12.2022. URL: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/ru/>

³² Rapier R. Reviewing Five Energy Predictions From 2022 // OilPrice.com. 30.12.2022. URL: <https://oilprice.com/Energy/Energy-General/Reviewing-Five-Energy-Predictions-From-2022.html>

Не наблюдалось какой-то исторически беспрецедентной нестабильности на финансовых, сырьевых и энергетических рынках и в первом полугодии 2023 г., хотя, разумеется, сложившаяся геополитическая обстановка не содействовала устойчивой стабилизации этих и других мировых рынков. Некоторые элементы энергетического сотрудничества России и Запада продемонстрировали удивительную устойчивость: к примеру, на протяжении 2022 г. Россия оставалась главным поставщиком топлива для атомных электростанций США, несмотря на все попытки администрации Дж. Байдена минимизировать зависимость от России в энергетической сфере³³. В целом справедливо говорить и об относительной стабильности глобальных финансов, определяющейся в первую очередь высоким уровнем устойчивости и инерционности финансовой системы США³⁴.

Иными словами, существующий мировой порядок — как политический, так и экономический — продемонстрировал значительный запас прочности, позволивший смягчить ближайшие последствия продолжающегося кризиса. Система международных отношений в очередной раз обнаружила свою способность гибко адаптироваться к качественно новой ситуации с минимальными изменениями и корректировками, как это уже было в 1991, 2001, 2008–2009 и в 2020 гг. Разумеется, для стран и регионов, непосредственно вовлеченных в конфликт, его последствия оказались более чем значительными, но говорить об уже произошедшей на наших глазах фундаментальной перестройке всей международной системы, на наш взгляд, пока было бы преждевременным. Отдельные элементы мирового и региональных порядков (Европа, Восточная Азия) начали быстро меняться, но сама система в целом пока устояла, как она устояла перед лицом предыдущих исторических событий и кризисов конца прошлого — начала нынешнего столетия.

Однако справедливо ли будет утверждать, что международная система, сумевшая на какое-то время амортизировать дестабилизирующие импульсы разворачивающегося кризиса, сможет продолжить свою работу в «штатном режиме» на протяжении исторически длительного времени? Допустимо ли исходить из того, что нынешний кризис рано или поздно разрешится, какие-то корректировки в глобальный баланс сил будут внесены, и через двадцать лет мы от-

³³ Natter A. Russia Still Top US Uranium Supplier Despite Efforts to Wean Off // Bloomberg. 15.06.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-15/russia-still-top-us-uranium-supplier-despite-efforts-to-wean-off>

³⁴ Кузнецов А.В. Парадоксы устойчивости финансовой системы США // РСМД. 23.03.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/paradoksy-ustoychivosti-finansovoy-sistemy-ssha/>

метим столетие мирового порядка, сложившегося после Второй мировой войны — с его базовыми институтами, механизмами, нормами и сложившимися традициями?

Даже если оставить за скобками сохраняющуюся возможность непреднамеренной эскалации самого российско-украинского конфликта с самыми непредсказуемыми, но, без сомнения, плачевными последствиями для всего человечества³⁵, оснований для уверенности в будущем у нас немного. Прогнозы экспертов говорят о том, что было бы опасным заблуждением переоценивать отмеченный выше запас прочности международной системы, особенно, если расширить горизонты прогнозирования за рамки самого ближайшего будущего.

Прежде всего, следует исходить из того, что некоторые из среднесрочных и долгосрочных последствий происходящих событий проявятся не сразу, а будут нарастать постепенно, создавая новые риски и новые угрозы как для отдельных участников мировой политики, так и для системы в целом. Кроме того, многочисленные так и неразрешенные проблемы, связанные с прошлыми кризисами (непреодоленные последствия распада СССР, не выигранная до конца война против международного терроризма, нереформированные международные экономические и финансовые институты, эгоистическая и близорукая реакция многих стран на пандемию), переплетаясь друг с другом и усиливая друг друга, так или иначе будут создавать кумулятивный эффект, все больше и больше осложняя проблемы глобального и регионального управления международными процессами³⁶.

Поэтому нынешний кризис международной системы логично рассматривать как комплексный и всеобъемлющий, отнюдь не ограниченный российско-украинским или даже российско-западным измерением. Этим измерением проблемы международной системы отнюдь не исчерпываются, и даже гипотетически возможный, хотя на данный момент и не очень вероятный компромисс между Москвой и ее западными оппонентами не отменил бы необходимости пересмотра основ современного миропорядка. Иными словами, точка невозврата в трансформации международной системы уже пройдена, и вернуть ее в прежнее равновесное состояние не представляется возможным.

³⁵ Willasey-Wilsey T. CMG. How Close is the World to a Wider Conflict? // RUSI. 27.08.2023. URL: https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/how-close-world-wider-conflict?utm_source=RUSI+Newsletter&utm_campaign=8022349123-RUSI_NEWSLETTER_MAR_3&utm_medium=email&utm_term=0_-c5d4319a7a-%5BLIST_EMAIL_ID%5D

³⁶ Nair B. Proceed with Caution? What Nouriel Roubini, Larry Summers And Mohamed El-Erian Say About The Economy As We Enter 2023 // Benzinga Pro. 02.01.2023. URL: <https://www.benzinga.com/analyst-ratings/analyst-color/23/01/30183415/proceed-with-caution-what-nouriel-roubini-larry-summers-and-mohamed-el-erian-say-ab>

Оглянувшись на итоги первых полутора лет военно-политического противоборства России и Запада, приходится констатировать, что многие из системных проблем, возникших задолго до начала острой фазы российско-украинского конфликта, не только не были разрешены, но и продолжали обостряться. В том числе и потому, что внимание основных игроков мировой политики после 24 февраля 2022 г. было сосредоточено на событиях, происходивших на территории Украины. Но то, что многие старые проблемы ушли с первых полос газет и с экранов телевизоров, еще совсем не означает, что их разрушительное воздействие на систему международных отношений также осталось в прошлом.

Так, 2022 г. не стал годом окончательной победы над *COVID-19*: во второй половине года наблюдался уже давно предсказанный подъем заболеваемости в Китае и в некоторых других странах Восточной Азии; статистика первого полугодия 2023 г. дает недостаточно оснований для оптимистических прогнозов, хотя в мае Всемирная организация здравоохранения официально объявила об окончании пандемии³⁷. Стоит напомнить, что заявленные ранее установки ВОЗ обеспечить к концу 2022 г. вакцинацию не менее 70% населения планеты так не были полностью достигнуты³⁸. К сожалению, пока нет никаких новых поводов надеяться на то, что с учетом срока действия большинства существующих вакцин глобальные показатели вакцинации будут существенно выше к концу 2023 г., к концу 2024 г. или даже в более отдаленной перспективе — для этого до сих пор не создано необходимых финансовых, институциональных, организационно-технических и политических предпосылок.

В большинстве развивающихся стран уровни вакцинации оставались крайне низкими, а качественное медицинское обслуживание было доступно меньшей части человечества, что делает мир уязвимым по отношению к любому новому штамму коронавируса. К тому же многие богатые страны Севера (например, США) в 2023 г. по существу сворачивают государственную финансовую поддержку программам вакцинации даже собственного населения. Коронавирус все больше воспринимается не как глобальный вызов, требующий объединенного ответа со стороны всего человечества, но как элемент новой повседневности, который надо принять как данность, и кото-

³⁷ WHO declares end to Covid global health emergency // NBC News. 06.05.2023.
URL: <https://www.nbcnews.com/health/health-news/who-ends-covid-global-health-emergency-rcna83046>

³⁸ Global Vaccine Market Report: 2022 // World Health Organization. URL: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/immunization/vaccine_access_market/global-vaccine-market-report-2022-template-final2.pdf?sfvrsn=5e8ddbed_6&download=true

рый неизбежно уходит на второй план мировой политики на фоне новых проблем и новых угроз.

Между тем некоторые эксперты полагают, что мир уже стоит на пороге очередной вспышки пандемии, спровоцированной недавно появившимся штаммом «Кракен»³⁹. Даже если этой вспышки в ближайшем будущем не произойдет, остаются обоснованные сомнения в том, что человечество готово к следующим пандемиям, которые вполне могут оказаться еще более опасными, чем *COVID-19*. Следует учитывать и то обстоятельство, что между вспышками пандемии и подъемом социальной и политической нестабильности существует прямая причинно-следственная связь, доказанная на большом эмпирическом материале последних лет⁴⁰.

На протяжении последнего года обострялась мировая продовольственная ситуация: около трети человечества оставалось в зоне долгосрочных продовольственных рисков — в первую очередь, из-за изменений климата, роста населения, постоянного роста цен на удобрения, энергию, сокращения территории пригодных для сельскохозяйственного производства земель и растущего дефицита пресной воды. Подчеркнем, что все эти риски носят системный характер, а не являются исключительно последствиями украинского кризиса, как это сегодня нередко пытаются представить на Западе. По данным ООН, только на протяжении первых девяти месяцев 2022 г. число хронически голодающих в мире выросло с 282 млн до 345 млн человек⁴¹.

Возможно, наблюдавшаяся с начала российско-украинского конфликта повышенная волатильность цен на углеводороды и продовольствие несколько снизится в 2024–2025 гг., но фундаментальные проблемы продовольственной безопасности едва ли будут решены в обозримом будущем. В ближайшие годы нельзя исключать новых масштабных продовольственных кризисов в Афганистане, Йемене, Эфиопии, Южном Судане, возможны дефициты отдельных продовольственных продуктов и в относительно благополучных регионах планеты. Для радикального решения продовольственной проблемы в глобальном масштабе необходимы долгосрочные масштабные усилия, сопоставимые с «Зеленой революцией» (третьей аграрной рево-

³⁹ Martuscelli C. The Kraken COVID variant is coming — but not yet // Politico. 06.01.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/kraken-covid19-coronavirus-health-ecdc/>

⁴⁰ Farzanegan M. R., Gholipour H. F. COVID-19 fatalities and internal conflict: Does government economic support matter? [European Journal of Political Economy], 2023. — 25 p. URL: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0176268023000125?token=4290E541860E2FFF50EF4E6DB6E14CB4023C22DC21791FDCEF996227B9553BC4B253871EA8B2CB9175B639E29F24C88D&originRegion=eu-west-1&originCreation=20230404171929>

⁴¹ World Food Day: Another year of global record hunger looms amid food and climate crisis // UN News. 13.10.2022. URL: <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129522>

люцией), произошедшей в сельском хозяйстве развивающихся стран в 40-х — 70-х годах прошлого века. Трудно себе представить, каким образом можно было бы в рамках существующей международной системы обеспечить успешную реализацию глобального проекта такого уровня — слишком расходятся ближайшие интересы ведущих игроков мировой политики и экономики, слишком много взаимного недоверия и подозрений присутствует в их отношениях друг с другом.

В 2022–2023 гг. продолжался хронический миграционный кризис: помимо 7,7 млн беженцев и вынужденных переселенцев с территории Украины, накапливался миграционный потенциал во многих странах Ближнего Востока, Центральной и Южной Азии, Северной Африки, Сахеля и других нестабильных регионов мира. И если миграционный потенциал Украины уже близок к исчерпанию, то миграционный потенциал глобального Юга, оценивающийся в десятки и даже сотни миллионов человек, с каждым годом только увеличивается. Помимо продолжающихся региональных конфликтов, гражданских войн, хронических социальных и экономических проблем глобального Юга, важным фактором, стимулирующим рост международных миграций, становятся измерения климата и связанные с этими изменениями сокращающиеся возможности эффективной сельскохозяйственной деятельности во многих регионах мира.

Как и в случае продовольственной проблемы, преодоление миграционного кризиса невозможно на основе принятия каких-то одномоментных административных или финансовых решений; оно требует долгосрочных, комплексных и скоординированных усилий со стороны всего международного сообщества, включая как страны-доноры основных миграционных потоков, так и страны-реципиенты. Трудно себе представить, что решение миграционных проблем возможно без фундаментальной перестройки многих составных частей сложившегося мирового порядка — к такому выводу подталкивают итоги европейского миграционного кризиса середины прошлого десятилетия.

Новых рекордных показателей достигла в 2022 г. глобальная инфляция (по данным МВФ, она составила 8,8%), причем для некоторых стран показатели были двух- и трехзначными (41% в Иране, 85% в Турции, 97% в Аргентине, 162% в Ливане и т.д.). По всей видимости, снижение инфляции в 2023 г. окажется не слишком значительным (до 7%). Прогнозы МВФ также предполагают замедление глобального экономического роста с 3,2% в 2022 г. до 2,5% в 2023 г.⁴² Нельзя полностью исключить в 2024 гг. сползания мира

⁴² World Economic Outlook: A Rocky Recovery // International Monetary Fund. April 2023. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023>

в очередную рецессию или начало нового глобального финансового кризиса, особенно в случае дальнейшего ухудшения отношений между США и Китаем. Высокими выглядят риски стагнации или рецессии в Европейском союзе⁴³ на фоне отказа стран ЕС от российских энергоносителей, резкого увеличения оборонных расходов, а также социально-экономических издержек, связанных с приемом миллионов украинских беженцев.

Помимо этого, на протяжении прошлого года продолжал углубляться долговой кризис стран глобального Юга; так, Шри-Ланка установила опасный прецедент, заявив в мае 2022 г. о дефолте по обслуживанию своего внешнего долга. В 2023–2025 гг. угроза дефолта может превратиться в реальность сразу для нескольких развивающихся стран⁴⁴, включая и такие крупные как Египет, Нигерия и Пакистан. Если пять лет назад серьезные проблемы с обслуживанием внешнего долга имелись у 31 страны мира, то сегодня число «проблемных» стран возросло до 54⁴⁵, что может породить критически высокие риски для сохранения глобальной финансовой стабильности.

Цепная реакция неплатежей на глобальном Юге, помноженная на обостряющиеся бюджетные проблемы в ведущих странах глобального Севера⁴⁶, вполне способна создать реальные угрозы для мировой финансовой системы в целом. Очередная реструктуризация долгов отдельных особо нуждающихся стран, которая, насколько можно судить, будет иметь место и во второй половине 2023–2024 гг., — не что иное, как продолжение «латания дыр» расползающегося по швам мирового финансового порядка. Весной — летом 2023 г. обнаружили первые признаки серьезного неблагополучия в банковских системах Соединенных Штатов и Швейцарии, что может при неблагоприятном стечении обстоятельств повлечь за собой обвал многих, казавшихся ранее устойчивыми финансовых институтов⁴⁷.

⁴³ Iiguez A. Real risk of technical recession in Eurozone, warns ECB // EUROACTIV. 17.11.2022. URL: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/real-risk-of-technical-recession-in-eurozone-warns-ecb/>

⁴⁴ Rappeport A. Defaults Loom as Poor Countries Face an Economic Storm // The New York Times. 03.12.2022. URL: <https://www.nytimes.com/2022/12/03/business/developing-countries-debt-defaults.html>

⁴⁵ Rynn S. The Politics of African National Debt // RUSI. 23.03.2023. URL: https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/politics-african-national-debt?utm_source=RUSI+Newsletter&utm_campaign=6b02de4e14-RUSI_NEWSLETTER_MAR_24&utm_medium=email&utm_term=0_-c5d4319a7a-%5BLIST_EMAIL_ID%5D

⁴⁶ Benedic J. Follow, Anthony DeBarros. What Is Pushing the National Debt to Its Limit? // The Wall Street Journal. 15.02.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/what-is-pushing-the-national-debt-to-its-limit-e93a1e69?mod=Searchresults_pos2&page=1

⁴⁷ Jingjing M., Weiduo Sh. Economists warn of more troublesome spillovers of Western bank crisis despite acquisitions of failed banks // Global Times. 28.03.2023. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202303/1288112.shtml>

Развернувшаяся весной 2023 г. дискуссия о возможных международных последствиях потенциального дефолта правительства США в результате отсутствия политической договоренности по очередному повышению потолка национального долга вновь продемонстрировала наличие неразрывной связи между финансовой стабильностью и международной безопасностью, а также между устойчивостью финансовых систем великих держав и их надежностью как военно-политических союзников и партнеров⁴⁸. Просчитать даже ближайшие последствия происходящего ужесточения денежно-кредитной политики ведущих центральных банков представляется непростой задачей, но ясно, что количественное ужесточение сопряжено с дополнительными рисками⁴⁹. Пока было бы преждевременным с уверенностью говорить о повторении глобального финансового кризиса 2008–2009 гг., но нельзя полностью исключить повторения в той или иной форме разрушительных процессов пятнадцатилетней давности в ближайшие полтора — два года⁵⁰, хотя соотношение циклических и структурных элементов в этом грядущем кризисе пока оценить практически невозможно.

Главное же отличие нынешнего положения дел в мировых финансах от ситуации 2008–2009 гг. состоит в том, что полтора десятилетия назад все ведущие игроки мировой экономики и финансов в целом были готовы работать вместе для предотвращения наихудших сценариев развития событий, а вот сегодня такая готовность уже далеко не очевидна. Куда более вероятно, что в нынешних условиях эти игроки начнут использовать кризис в своих узкокорыстных целях — для получения дополнительных преимуществ за счет своих геополитических оппонентов, тем самым еще больше усугубляя мировые финансовые проблемы. Первые проявления такого подхода уже появились — в первую очередь, в финансовой, инвестиционной и торговой стратегии администрации Дж. Байдена в США, направленной не только против своих геополитических оппонентов, но и в значительной мере — против своих союзников и партнеров.

Российско-украинский конфликт заставил экспертов уже в 2022 г. констатировать необходимость переосмыслить понятие «ги-

⁴⁸ Fontaine R. What a debt default would mean for national security // The Hill. 22.05.2023. URL: <https://thehill.com/opinion/national-security/4015309-what-a-debt-default-would-mean-for-national-security/>

⁴⁹ Horowitz J. What happens when \$2 trillion is sucked out of the global economy? It may not be pretty // CNN Business. 19.05.2023. URL: <https://edition.cnn.com/2023/05/19/economy/quantitative-tightening-global-impact/index.html>

⁵⁰ Григорьев Л.М. Мир опять замер в ожидании кризиса // РСМД. 02.05.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mir-opyat-zamer-v-ozhidanii-krizisa/>

бридных» и «прокси-войн», которые становятся более «приемлемыми» для стран, вовлеченных в такие войны лишь опосредованно и избегающих избыточных политических рисков и издержек, неизбежно сопутствующих прямой вовлеченности⁵¹. Можно с уверенностью предсказать, что будущие вооруженные конфликты, в том числе и те из них, которые могут начаться в самое ближайшее время, будут включать в себя множество новых измерений, а также использование принципиально новых технологий, полный контроль над которыми со стороны человека выглядит далеко не очевидным⁵².

Совершенно по-другому выглядят в этом новом контексте и вызовы контроля над вооружениями — и не только политические, но и технические, а также и нормативно-правовые. Готовность великих держав заняться в обозримом будущем практическим поиском новых форматов и новых принципов контроля над вооружениями — как ядерными, так и конвенциональными — вызывает большие сомнения. Между тем, к сожалению, конфликтный потенциал в большинстве регионов мира имеет тенденцию к росту, а не к снижению, равно как растет и возможность расползания по планете самых современных и разрушительных типов вооружений⁵³.

Инициативы ведущих мировых игроков, направленные на повышение уровня глобального управления, на протяжении 2022 — первой половины 2023 гг. особых успехов не имели, поскольку столкнулись с рядом фундаментальных препятствий. Во-первых, контроль над вооружениями, равно как и меры доверия в военной сфере, стали заложниками военного противостояния России и Запада. Кроме того, как уже отмечалось, международное сообщество оказалось расколотым по вопросу об украинском кризисе; попытки стран Запада добиться изоляции России и универсализации своих санкций в отношении Москвы натолкнулись на упорное сопротивление большинства государств глобального Юга, которые рассматривают конфликт между Россией и Западом в том числе и как возможность для укрепления собственных позиций в мировых делах и не готовы присоединяться к решениям, уже принятым от их имени, но без их участия.

Во-вторых, связанная с пандемией стимулирующая монетарная политика центральных банков ведущих стран Запада, в первую

⁵¹ Kinzer S. The incalculable moral cost of proxy wars // Boston Globe. 09.03.2023.
URL: <https://www.bostonglobe.com/2023/03/09/opinion/incalculable-moral-cost-proxy-wars/>

⁵² Kissinger H. How to avoid another world war // The Spectator. 19.12.2022.
URL: <https://www.spectator.co.uk/article/the-push-for-peace/>

⁵³ SIPRI 2022 Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security. Summary. Oxford University Press, 2022. — 28 p.
URL: https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22_summary_en_v3.pdf

очередь, Соединенных Штатов, подхлестнула инфляцию, привела к повышенной волатильности и нестабильности в глобальной финансовой системе и усилила имевшиеся ранее сомнения в долгосрочном и даже в среднесрочном будущем этой системы. С другой стороны, начавшаяся борьба центральных банков ведущих экономик мира против инфляции грозит не просто снижением темпов экономического роста в 2023–2024 гг., но началом новой глобальной циклической рецессии. Антиинфляционные меры, принимаемые на уровне отдельных государств, нередко оказывают негативное воздействие на их зарубежных экономических партнеров, провоцируя разногласия и конфликты даже между стратегическими союзниками. В любом случае, в сфере глобальных финансов налицо противоречия между ближайшими экономическими интересами отдельных участников системы и интересами стабильности системы в целом.

В-третьих, в 2022–2023 гг. обнаружилась если не полная несостоятельность, то, как минимум, нереалистичность принятых ранее обязательств и планов по переходу к углеродно-нейтральной энергетике, и начался фактический пересмотр этих планов в одностороннем порядке отдельными государствами⁵⁴. Это подводит к выводу, что заявленная ранее цель ограничить повышение среднегодовых глобальных температур уровнем 1,5°C к концу столетия уже едва ли достижима (поскольку для достижения этой цели потребовалось бы к 2030 г. сократить глобальные выбросы углекислого газа не менее чем в два раза по сравнению с уровнем 2020 г.⁵⁵). К сожалению, вторая «красная линия» климатических изменений — повышение глобальных температур на 2°C — тоже с большой вероятностью будет пересечена в ближайшие несколько десятилетий. По данным Рамочной конвенции ООН об изменении климата, есть основания полагать, что с учетом неизбежного замедления процесса сокращения выбросов это повышение к концу века составит более 2,5°C со всеми неизбежными сопутствующими последствиями для глобальной экосистемы и отдельных стран. Ясно, что ускоряющиеся изменения климата будут оказывать фундаментальное воздействие и на международные отношения, порождая целый набор долгосрочных проблем, с которыми человечеству еще не приходилось сталкиваться.

Впрочем, некоторые последствия происходящих на наших глазах изменений климата уже налицо: в 2022 г. наблюдались много-

⁵⁴ Global coal demand is set to return to its all-time high in 2022 // International Energy Agency. 28.07.2022. URL: <https://www.iea.org/news/global-coal-demand-is-set-to-return-to-its-all-time-high-in-2022>

⁵⁵ IPCC Sixth Assessment Report // United Nations. 04.04.2022. URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/resources/press/press-release/>

численные природные катаклизмы — наводнения в Пакистане и в Нигерии, рекордные температуры в Индии, засуха в регионе Африканского Рога и пр.⁵⁶ Первая половина 2023 г. также была отмечена многочисленными природными аномалиями в разных точках планеты. Эти природные катаклизмы неизбежно провоцировали и дальше будут провоцировать многочисленные экономические и социальные последствия, включая вынужденные миграции, социально-экономическую поляризацию, подъем экстремистских политических движений и пр.

В-четвертых, с момента начала острой фазы нынешнего кризиса по сути дела ничего принципиально нового не было достигнуто в вопросах перераспределения мировых ресурсов в пользу наименее развитых стран мира. Решения, принятые в рамках «Группы двадцати» в 2022–2023 гг., оказались явно недостаточными для принципиального изменения общей ситуации на глобальном Юге⁵⁷, а экономические и социальные трудности на глобальном Севере привели к тому, что новые масштабные программы перераспределения ресурсов стали политически неприемлемыми для основных потенциальных доноров. Как результат, росли дефициты бюджетов многих международных организаций, отвечающих за экономическую, техническую и гуманитарную помощь слаборазвитым странам, и эта тенденция, по всей видимости, сохранится в ближайшие годы.

В ноябре 2022 г. на климатическом саммите в Каире было принято решение о создании специального фонда поддержки наименее развитых стран мира в борьбе с последствиями климатических изменений. Однако пока остаются неясными как механизмы, так и финансовые условия оказания такой поддержки. Стоит напомнить, что еще на климатическом саммите в Копенгагене (2009 г.) страны Запада взяли на себя обязательство выделять глобальному Югу 100 млрд долл. в год на содействие в климатическом переходе. К сожалению, это обязательство в полном объеме не выполнено и по сей день. Между тем, финансовые потребности глобального Юга в осуществлении необходимой энергетической революции более чем значительны: по данным Азиатского банка развития, для успешного осуществления «зеленого перехода» страны Африки нуждаются в дополнительном

⁵⁶ Davydova A. How Russia's War Is Impacting the Global Environmental Agenda // Carnegie Endowment for International Peace. 11.01.2023. URL: https://carnegieendowment.org/politika/88773?utm_source=rssemail&utm_medium=email&mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGJP-fTXQOCjNpvmh3XsK8OUKrmRBDJOi2JbWhmmbL9i uwY7AIwstob5GDIqzl-nLL_ghiW8yFXMvP8GvvNEojsqXylUcFx-4s7ytlIJA

⁵⁷ Gross S. How Deals on the Sidelines of Climate Conferences leave the poor behind // Robert Bosch Academy. URL: <https://www.robertboschacademy.de/en/perspectives/how-deals-sidelines-climate-conferences-leave-poor-behind>

финансировании в объеме 2,8 трлн долл., а страны Юго-Восточной Азии — в объеме 3,1 трлн долл.⁵⁸ Трудно представить себе, как существующие международные финансовые институты могли бы собрать средства такого объема без радикальной перестройки этих институтов⁵⁹ и, более того, без фундаментального переосмысления ведущими игроками мировой политики и экономики своих долгосрочных интересов, задач и приоритетов.

Все эти тревожные тенденции, без сомнения, фиксируются в столицах ведущих игроков мировой политики. Однако осознание масштабов накопившихся проблем пока не привело к консенсусу относительно того, как именно надо перестраивать международную систему. Напротив, по этому фундаментальному вопросу сегодня мнения расходятся больше, чем когда бы то ни было с момента окончания холодной войны. Расхождения касаются не только каких-то конкретных измерений желательной международной системы, но также и главных принципов, на которых она должна базироваться. Существуют обоснованные опасения в способности ведущих мировых и региональных игроков сохранить единство взглядов и позиций даже по тем вопросам мировой политики и экономики, в которых интересы этих игроков в целом совпадают. Общая логика конфронтации неизбежно оказывает все более значительное негативное воздействие на немногочисленные сохраняющиеся сферы сотрудничества.

Естественно, что отдельные участники международных отношений сосредоточены в первую очередь на продвижении собственных национальных интересов (в том виде, в котором находящиеся у власти элиты воспринимают эти интересы), а не на обеспечении стабильности системы как таковой. Приходится констатировать, что потребности системы, в том числе, возможности ее последовательно, поэтапного и легитимного реформирования, сопряженного с минимальными рисками, остаются в большей мере предметом экспертных дискуссий, чем политических переговоров. Также естественно,

⁵⁸ Green Finance Recovery Mechanisms Needed to Meet Infrastructure Financing Gap in Southeast Asia // Asian Development Bank. 07.10.2020.

URL: <https://www.adb.org/news/green-finance-recovery-mechanisms-needed-meet-infrastructure-financing-gap-southeast-asia-ADB>

⁵⁹ McNair D. Global Economic Turmoil Calls for a Modernized Global Financial Architecture to Address Needs of the Most Vulnerable Countries // Carnegie Endowment for International Peace. 15.11.2022.

URL: https://carnegieendowment.org/2022/11/15/global-economic-turmoil-calls-for-modernized-global-financial-architecture-to-address-needs-of-most-vulnerable-countries-pub-88400?utm_source=carnegieemail&utm_medium=email&utm_campaign=announcement&mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGIJS9DV1ymqoEMkxhUyQHcPnM-eNLRtEtekxrKzkOOXRqYV0-CvbAo3uE6QyjfDFRsMCmXylSlifoYEQnX3qICGCR-2BTqalw0jGRokg

что для руководства большинства стран мира главные приоритеты лежат в сфере внутренней политики, а не в области международных отношений. Причем если социально-экономические императивы (как внутренние, так и внешние) требуют долгосрочных, комплексных и многосторонних решений, то политические требования вынуждают национальных лидеров ставить в центр своих усилий ближайшие, тактические и ситуативные задачи, используя односторонние действия для решения этих задач.

Рассмотрим позиции основных субъектов мировой политики по вопросам будущего мирового порядка. Оговоримся сразу, что любой обзор такого рода неизбежно оказывается неполным: за его рамками так или иначе остаются многие очень важные участники международной системы. По понятным причинам, автор уделил первоочередное внимание актуальным тенденциям, складывающимся в Евразии и вокруг нее, а потому за рамками его обзора остались очень важные процессы, протекающие на латиноамериканском и африканском континентах. Кроме того, надо учитывать, что в некоторых странах, о которых пойдет речь ниже, в ближайшие годы вполне возможны перемены в политическом руководстве, которые способны привести и к определенным коррекциям в их внешнеполитическом курсе. Тем не менее, даже самый сжатый и заведомо неполный обзор, на наш взгляд, может представлять определенную ценность.

США: стратегия возвращения к «однополярному миру»

Хорошо известно, что главные потенциальные угрозы для международных позиций США таятся внутри самих Соединенных Штатов. Фундаментальная проблема современных США состоит даже не в каких-то конкретных проявлениях текущего экономического и социального неблагополучия, а в том, что американское общество в течение уже длительного времени остается расколотым. Этот раскол проявился на президентских выборах 2016 и 2020 гг., не преодолен он и сегодня⁶⁰. Перспективы достижения устойчивого политического консенсуса вокруг нового объединяющего общества национального проекта в духе «Нового курса» Ф.Д. Рузвельта остаются более чем туманными.

Более того, есть основания заключить, что политический раскол в стране продолжает углубляться: в Республиканской партии усили-

⁶⁰ Истомин И.А. Производство раскола: истоки, формы и пределы поляризации в Америке // РСМД. 11.10.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/proizvodstvo-raskola-istoki-formy-i-predely-polyarizatsii-v-amerike/>

ваются правые группировки, а в Демократической — левые. Политический центр теряет былую устойчивость, правый и левый радикализм набирают силу, ставя под угрозу достижения взаимоприемлемых компромиссов по важнейшим для страны вопросам. Начало политической борьбы в преддверии предстоящих президентских выборов 2024 г. не демонстрирует движения американского общества к обновленному единству и новому общественному договору; напротив, можно предположить, что следующий политический цикл только закрепит принципиальные разногласия по фундаментальным вопросам экономического и социального развития страны.

За политическим расколом все более отчетливо проступает кризис американской финансовой⁶¹, а также и социально-экономической системы в целом⁶². Будущее американского среднего класса выглядит не слишком обнадеживающим, поскольку с каждым десятилетием все больше подрывается экономическая основа его расширенного воспроизводства. Быстро меняются расовые, этноконфессиональные, социально-культурные и другие характеристики американского общества; к этим изменениям американская система не успевает полноценно адаптироваться, что нередко имеет своим следствием обострение внутренних конфликтов самого разного типа. Даже если отбросить как полностью несостоятельные мрачные пророчества о неизбежности гражданской войны и последующего распада США, приходится констатировать, что страна с глубоким внутренним расколом, страна, где значительная часть общества больше не доверяет основным государственным институтам, не может претендовать на уверенное и долгосрочное лидерство в международных делах.

Не случайно, во многих странах мира с такой тревогой (а кто — и с надеждой) ожидают предстоящих президентских выборов в ноябре 2024 г.: эти выборы способны многое изменить в отношениях США и всего остального мира, а значит — и в динамике эволюции мирового порядка в целом. Хотя внешняя политика США всегда носила двухпартийный характер, различия подходов к международным делам республиканцев и демократов все же не стоит игнорировать, особенно, в нынешний переломный момент развития мировой политики. Кто-то в мире делает ставку на демократов, обещающих

⁶¹ Roubini N. The Coming Doom Loop // Project Syndicate. 30.03.2023. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/federal-reserve-facing-trilemma-inflation-recession-insolvent-banks-by-nouriel-roubini-2023-03?barrier=accesspaylog>

⁶² Warsh K. The U.S. Needs Economic Regime Change // The Wall Street Journal. 19.03.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/the-u-s-needs-economic-regime-change-federal-reserve-treasury-fdic-forward-guidance-inflation-interest-rates-svb-signature-bank-bailout-run-b0bc96c6?mod=Searchresults_pos1&page=1

преимущество, а кто-то — на республиканцев, настаивающих на переменах. Однако, как уже отмечалось, едва ли стоит исходить из того, что эти выборы повлекут за собой быстрое и беспроblemное восстановление единства страны; более вероятно, что их итогом станет новый виток острого внутривнутриполитического конфликта.

Надо, тем не менее, признать, что, несмотря на все свои очевидные слабости и ограничители, Соединенные Штаты по-прежнему остаются важной для международной системы державой, без участия которой (тем более, при ее активном противодействии) решение многих региональных и глобальных проблем не представляется возможным. Уникальные позиции Америки в современном мире определяются не столько силой самих США, сколько неготовностью других влиятельных игроков мировой политики взять на себя трудную роль защитников глобальных общественных благ, а тем более — основных архитекторов нового мирового порядка.

При неуклонном и ускоряющемся снижении роли американского доллара в системе глобальных финансов на протяжении последних десятилетий, именно доллар остается и еще надолго останется основной составной частью валютных резервов большинства стран мира и главным средством международных расчетов⁶³. Кроме того, большинство основных транснациональных технологических цепочек в той или иной степени проходят и в обозримой перспективе будут проходить через Америку. Американская экономика, при всех ее очевидных проблемах, отличается высоким уровнем диверсификации, исключительной адаптивностью, уникальным инновационным потенциалом и значительным потенциалом для дальнейшего развития, который может быть использован в том числе и для укрепления международных позиций США⁶⁴.

Оборонный бюджет Соединенных Штатов достиг 900 млрд долл. в год, что в три раза превышает оборонные расходы Китая и составляет 40% от общемировых военных расходов⁶⁵ и примерно равен совокупным расходам девяти следующих ведущих военных

⁶³ Canuto O. A Strong Dollar is Contradictory for the Global Economy // Policy Center for the New South Policy Brief 67-22. 16.11.2022.

URL: <https://www.cmacrodev.com/a-strong-dollar-is-contractionary-for-the-global-economy/>

⁶⁴ Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution // The White House. 27.04.2023.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>

⁶⁵ Trends in World Military Expenditure, 2022 // SIPRI. April 2023.

URL: <https://www.sipri.org/publications/2023/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2022>

держав мира⁶⁶. Соединенные Штаты имеют в своем распоряжении уникальную систему многосторонних и двусторонних военно-политических альянсов и союзов, американская военная инфраструктура охватывает всю планету, включая около восьмисот зарубежных военных баз в ключевых регионах, где присутствуют американские интересы.

Потенциал американской «мягкой силы» — относится ли это к продукции Голливуда или к научным и образовательным программам американских университетов — по совокупности своих параметров еще долго будет существенно превышать аналогичный потенциал ближайших конкурентов и партнеров Соединенных Штатов. Позиции США в международных институтах, транснациональных исследовательских центрах, фондах и общественных организациях (особенно если речь идет о профессиональной бюрократии всех этих структур, представляющей своего рода глобальное «глубинное государство») на данный момент в целом намного сильнее, чем позиции любой другой страны или даже группы стран мира. Министр иностранных дел России С.В. Лавров не без оснований отмечал, что Соединенные Штаты успешно осуществляют «приватизацию» секретариатов важнейших международных организаций, расставляя на ключевые позиции свои кадры⁶⁷.

Сегодня в экспертной среде сложился широкий консенсус относительно того, что Соединенные Штаты выступают в роли основного бенефициара конфликта между Россией и Западом и в особенности — его вооруженного российско-украинского измерения. Бесспорно, нынешний кризис оказался очень кстати для администрации Дж. Байдена. Специальная военная операция России сразу же отодвинула на задний план не слишком удачное завершение собственной 20-летней спецоперации США в Афганистане. СВО позволила вновь сплотить коллективный Запад под американским руководством, дисциплинировать ранее не всегда сговорчивых европейских союзников Вашингтона. Североатлантический альянс неожиданно для себя «обогатился» двумя новыми членами, а американский военно-промышленный комплекс усилил свое присутствие на очень привлекательных рынках — не только в Европе, но и в других регионах мира. Беспрецедентные экспортные возможности открылись и перед энергетически-

⁶⁶ The United States Spends More on Defense Than the Next 9 Countries Combined // Peter G. Peterson Foundation. 01.06.2022. URL: <https://www.pgpf.org/blog/2022/06/the-united-states-spends-more-on-defense-than-the-next-9-countries-combined>

⁶⁷ Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в рамках проекта гимназии им. Е.М. Примакова «100 вопросов лидеру», Москва, 23 мая 2022 года // МИД России. 23.05.2023. URL: https://www.mid.ru/en/press_service/minister_speeches/1814502/?lang=ru

ми компаниями США, нарацивающими поставки своего дорогого сжиженного природного газа в Европу в качестве альтернативы дешевому российскому трубопроводному газу.

Среди всего прочего, нынешний кризис показал, что интеллектуальная и психологическая инерция старого однополярного мира далеко не везде и не во всем преодолена и продолжает активно влиять на мировую политику и экономику. Удивительное единодушие, проявленное странами Европейского союза в их готовности отказаться от любой формы «стратегической автономии» от США, заставляет задуматься о том, насколько серьезным было стремление приобрести эту самую автономию изначально. Кризис наглядно продемонстрировал высочайший уровень зависимости нынешнего поколения управленческих, экспертно-академических и культурных элит Европы и Восточной (а также частично — Южной) Азии от политического мейнстрима Соединенных Штатов. Эта зависимость, последовательно формировавшаяся на протяжении нескольких десятилетий и обладающая высокой устойчивостью (что было продемонстрировано, в частности, в годы правления администрации Д. Трампа) еще долго будет оставаться одним из наиболее серьезных препятствий на пути формирования полноценного многополярного мира.

Безусловно, рецидивы системной однополярности прослеживаются не только в Европе. Например, угроза вторичных санкций со стороны США во многих случаях оказалась решающим фактором, определяющим возможности и ограничители для частного сектора многих западных стран в развитии экономического и иного сотрудничества с Москвой. Под американским давлением ряд банков Турции приняли решение отказаться от обслуживания российских платежных карт «Мир», а китайский *Huawei* был вынужден приступить к сворачиванию своей деятельности в России. Существенно сдвинулись в сторону США Япония и Южная Корея, лидеры обеих стран приняли участие в мадридском саммите НАТО летом 2022 г. Япония объявила о своих планах удвоить оборонные расходы на протяжении ближайших пяти лет, увеличить закупки американских вооружений (в том числе и наступательных), а новое руководство Сеула даже обсуждает принципиальную возможность вступить в четырехсторонний американо-японо-индийско-австралийский диалог по вопросам безопасности *Quad*⁶⁸.

Подписанная 12 октября 2022 г. Дж. Байденом новая Стратегия национальной безопасности США пропитана откровенным реставра-

⁶⁸ Yonhap. Yoon says will 'positively review joining' Quad if invited: report // The Korea Herald. 26.04.2022. URL: <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220426000151>

ционным пафосом, трактуя оптимальный для Америки мировой порядок как возвращение в прошлое, а не как строительство будущего. В документе говорится о незаменимости американского лидерства, о неизменности задачи «сдерживания» Китая и России, о продвижении либеральных ценностей по всему миру и пр. И хотя в выступлениях государственных деятелей США присутствует «политически корректная» риторика многополярности и многосторонности, де-факто администрация Байдена уверенно взяла курс на восстановление однополярного мира, причем именно в том виде, в котором этот мир существовал в 90-е годы прошлого столетия⁶⁹. Для достижения этой цели, в частности, предполагается на протяжении ближайшего десятилетия потратить на цели обороны 10,3 трлн долл., включая около триллиона только на модернизацию стратегического ядерного арсенала⁷⁰.

Что же касается многополярности, то на деле администрация Дж. Байдена продвигает старую американскую идею «квази-многополярности», предполагающую сохранение и даже развитие формально многополярной международной системы при безусловном доминировании в этой системе Соединенных Штатов, позиционирующих себя над остальными центрами силы и, в случае необходимости, выступающими в роли арбитра в спорах между последними. Цитируя известный афоризм времен реставрации Бурбонов на французском престоле после Наполеоновских войн, можно констатировать, что нынешние вашингтонские стратеги «ничему не научились и ничего не забыли».

Наверное, в нескрываемом стремлении обратить историю вспять, вернувшись в золотой век американской гегемонии последнего десятилетия прошлого века, и состоит главная слабость внешнеполитической стратегии администрации Дж. Байдена. Острый военно-политический кризис, разумеется, способен на какое-то время изменить картину международных отношений, но он не в состоянии отменить объективные долгосрочные тенденции развития. Нынешний кризис в Европе при всех несомненных тактических дивидендах, извлекаемых из него администрацией Байдена, неизбежно деформирует систему внешнеполитических приоритетов США, вынуждает Вашингтон фиксироваться преимущественно на текущих европей-

⁶⁹ National Security Strategy, October 2022 // The White House, Washington. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

⁷⁰ The Budget and Economic Outlook: 2023 to 2033 // Congressional Budget Office Report. 16.02.2023. URL: <https://www.cbo.gov/publication/58848#:~:text=In%20CBO's%20projections%2C%20the%20federal,percent%20from%202024%20to%202027>

ских проблемах, откладывая на неопределенное будущее решение важнейшей стратегической задачи сдерживания растущей военной и экономической мощи Китая⁷¹.

За два с половиной года пребывания у власти нынешней администрации в Белом доме США не смогли даже приступить к решению этой задачи, что воспринимается, по крайней мере частью американского истеблишмента, особенно республиканской, как очевидная недоработка администрации демократов. Новый миропорядок так или иначе должен предполагать достижение какого-то стратегического компромисса между Вашингтоном и Пекином, причем такой компромисс возможен лишь при учете тех сдвигов в соотношении сил между двумя сторонами, которые произошли за последние три десятилетия. Складывается впечатление, что в Белом доме сегодня отсутствует настроенность на достижение компромисса и в то же время нет и долгосрочной стратегии противостояния с КНР. Отсутствует и уверенность в том, что в случае прямого военного столкновения двух стран с использованием конвенциональных вооруженных сил в азиатско-тихоокеанском регионе победа останется за Соединенными Штатами⁷².

Между тем, именно Китай остается главным внешним препятствием для восстановления американского «однополярного мира». Даже нынешнее противоборство коллективного Запада и России нередко рассматривается в Вашингтоне как своего рода прелюдия более долгосрочного противоборства Запада и Пекина, в котором «пост-путинская» Россия должна будет, по рассветам американских стратегов, выступать уже на стороне Запада⁷³. При любом варианте развития международной системы отношения между США и КНР в обозримом будущем останутся преимущественно отношениями соперничества; все прошлые сценарии нового мирового порядка на базе американо-китайского кондоминиума (*G2*, «Кимерика» и пр.) сегодня выглядят неактуальными, особенно в контексте нового обострения ситуации вокруг Тайваня летом-осенью 2022 г.⁷⁴ и воз-

⁷¹ Fontaine R. Taking on China and Russia // Foreign Affairs. 18.11.2022. URL: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/taking-china-and-russia>

⁷² Hirsh M. The Pentagon Is Freaking Out About a Potential War with China (Because America might lose) // Politico. 09.06.2023. URL: <https://www.politico.com/news/magazine/2023/06/09/america-weapons-china-00100373>

⁷³ Morje Howard L., O'Hanlon M. The Case for a Security Guarantee for Ukraine // Foreign Affairs. 20.03.2023. URL: <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/nato-membership-case-security-guarantee-ukraine>

⁷⁴ Sutter R. Taiwan Strait Crisis Strengthens US Resolve to Support Taiwan, Counter China // The Diplomat. 10.09.2022. URL: <https://thediplomat.com/2022/09/taiwan-strait-crisis-strengthens-us-resolve-to-support-taiwan-counter-china/>

можного нового обострения в 2023–2024 гг.⁷⁵ Вопрос состоит в том, насколько всеобъемлющим окажется это соперничество в ближайшие годы и какие именно формы оно приобретет.

Некоторые направления этого соперничества представляются достаточно очевидными уже сегодня. Например, конкуренция в сфере компьютерных микросхем, которые в США уже окрестили «нефтью XXI века»⁷⁶, представляется практически predetermined. Первые важные шаги в этом противостоянии уже сделаны Вашингтоном, который в октябре 2022 г. принял целый ряд новых правил по регулированию экспорта продвинутых микросхем и оборудования для их производства. Если раньше целью США было сохранение технологического отставания Китая в этой области от ведущих американских производителей, то теперь ставится задача нанесения максимального ущерба высокотехнологичным секторам китайской экономики и, в первую очередь, секторам, обслуживающим потребности вооруженных сил КНР⁷⁷.

Положение США, да и Запада в целом, в этой сфере противостояния с Китаем осложняется тем, что около 60% глобального производства микросхем сосредоточено на Тайване, а в производстве наиболее продвинутых микросхем доля Тайваня составляет 90%. Хотя Соединенные Штаты предпринимают энергичные усилия по переводу части производственных мощностей на свою территорию, эти усилия смогут частично снизить зависимость американской экономики от тайваньских поставок не ранее 2025–2026 гг., а возможно, намного позже. Если в ближайшие два — три года контроль над Тайванем перейдет в руки Пекина, то, независимо от того, в какой форме произойдет этот переход, у Китая появится новое мощное оружие в технологическом, а стало быть, и в экономическом противостоянии с Соединенными Штатами⁷⁸. Таким об-

⁷⁵ Areddy J.T., Hutzler Ch. U.S., China Plunge Further into a Spiral of Hostility // The Wall Street Journal. 07.03.2023.

URL: https://www.wsj.com/articles/u-s-china-plunge-further-into-a-spiral-of-hostilities-b9e539c0?mod=Searchresults_pos7&page=2

⁷⁶ Stockman F. The U.S. Is Behind in the Competition for the ‘Oil’ of the 21st Century // The New York Times. 25.07.2022. URL: <https://www.nytimes.com/2022/07/25/opinion/america-tech-visas.html#:~:text=Semiconductors%2C%20the%20tiny%20computer%20chips,depend%20on%20a%20reliable%20supply>

⁷⁷ Reinsch W.A., Benson E. US chipping away at semiconductor supply chains // Asia Times. 15.06.2023.

URL: <https://asiatimes.com/2023/06/us-chipping-away-at-semiconductor-supply-chains/>

⁷⁸ Klingler-Vidra R. The microchip industry would implode if China invaded Taiwan, and it would affect everyone // The Conversation. 09.06.2023.

URL: <https://theconversation.com/the-microchip-industry-would-implode-if-china-invaded-taiwan-and-it-would-affect-everyone-206335>

разом, даже мирное воссоединение провинции с остальным Китаем в среднесрочной перспективе остается неприемлемым сценарием для Вашингтона.

Одними микросхемами дело, конечно же не ограничится. Другим направлением стратегической конкуренции становится разработка и внедрение искусственного интеллекта⁷⁹. В среднесрочной перспективе несложно предсказать ожесточенную американско-китайскую конкуренцию по всему фронту современных технологий, в ходе которой пройдут проверку на прочность две фундаментально различные экономические и социальные системы⁸⁰. Технологическая гонка с Китаем будет предъявлять новые, более высокие требования не только к внешнеэкономической политике США, но и к качеству американского управления в целом⁸¹, причем не вполне ясно, насколько нынешний политический и экономический истеблишмент страны способен соответствовать этим требованиям.

В то же время, по всей видимости, пока еще удастся избежать полноценной торговой и инвестиционной войны между двумя странами⁸², которая нанесла бы очень большой ущерб основополагающим экономическим интересам обеих стран. Судя по официальным заявлениям Вашингтона, администрация Дж. Байдена предпочла бы вариант точечной торговой войны, в которой ограничительные меры распространялись бы преимущественно на те технологии, которые могут непосредственно использоваться в военной сфере⁸³. Однако разграничение военных и гражданских технологий в современной экономике представляет собой очень сложную задачу даже при наличии соответствующей политической воли. Например, США уже сегодня создают препятствия для международных заимствований со стороны крупных китайских компаний, включая

⁷⁹ Duehren A., Tracy R. U.S. Grapples with Potential Threats from Chinese AI // The Wall Street Journal. 16.06.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/u-s-grapples-with-potential-threats-from-chinese-ai-7d1f2e70?mod=Searchresults_pos1&page=1

⁸⁰ Kole A. The global fight on Big Tech, and its unintended consequences // Aspenia online. 26.08.2021. URL: <https://aspensiaonline.it/the-global-fight-on-big-tech-and-its-unintended-consequences/>

⁸¹ Brooks D. The Cold War with China Is Changing Everything // The New York Times. 23.03.2023. URL: <https://www.nytimes.com/2023/03/23/opinion/cold-war-china-chips.html>

⁸² Solana J., Bregolat E. The US and China After Zero-COVID // Project Syndicate. 27.12.2022. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-america-rivalry-after-zero-covid-by-javier-solana-and-eugenio-bregolat-2022-12>

⁸³ Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the U.S. China Economic Relationship at Johns Hopkins School of Advanced International Studies // US Department of the Treasury. 20.04.2023. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1425>

и те из них, которые никак нельзя отнести к военно-промышленному комплексу КНР⁸⁴.

Понятно, что пределы и параметры «стратегической расстыковки» США и КНР будут определяться в первую очередь именно в Вашингтоне, но гораздо менее понятно, какие возможные последствия для Америки такой «расстыковки» будут восприниматься в Белом доме как приемлемые, а какие — как неприемлемые. По всей видимости, это будет в первую очередь зависеть от конкретных балансов сил групповых интересов, представляющих различные сектора американской экономики.

Многие американские компании пытаются найти компромиссные варианты своих корпоративных стратегий, не отказываясь полностью от производственных инвестиций в Китае, но дублируя свои производства в КНР созданием аналогичных производственных возможностей в других странах — например, в Индии или в Юго-Восточной Азии⁸⁵. Судя по всему, процесс общего экономического разъединения США и Китая в той или иной форме будет продолжаться, но именно как долгосрочный процесс, который растянется на многие годы.

Стоит заметить, что несмотря на настойчивые усилия администрации Дж. Байдена, далеко не весь американский бизнес готов свернуть свою активность на китайском направлении: самым ярким примером «диссидентства» крупных корпораций США является недавнее решение известного предпринимателя Илона Маска резко увеличить свои вложения в производство электромобилей в Китае⁸⁶. О настроениях в крупном бизнесе США свидетельствует и состоявшаяся недавно в Пекине встреча Председателя КНР Си Цзиньпина с основателем корпорации *Microsoft* Биллом Гейтсом⁸⁷. Можно предположить, что сопротивление американских деловых кругов «стратегической расстыковке» с КНР сохранится и в будущем.

В 2023 г. — впервые после 1993 г. — Соединенные Штаты выступают в роли хозяина саммита АТЭС, который будет проводиться

⁸⁴ Sebastian D. American Investment Banks Give Up Some China IPO Mandates // The Wall Street Journal. 14.06.2023.

URL: https://www.wsj.com/articles/american-investment-banks-are-giving-up-some-china-ipo-mandates-19e6744?mod=Searchresults_pos1&page=1

⁸⁵ Kumar B. What is the China-plus-one strategy? // Business Standard. 26.07.2022.

URL: https://www.business-standard.com/podcast/international/what-is-the-china-plus-one-strategy-122072600052_1.html

⁸⁶ Pesek W. Elon Musk tears up the decoupling script in China // Asia Times. 01.06.2023.

URL: <https://asiatimes.com/2023/06/elon-musk-tears-up-the-decoupling-script-in-china/>

⁸⁷ Foundation of China-US relations lies in people, Xi tells Gates // Global Times. 16.06.2023.

URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202306/1292729.shtml>

в ноябре в Сан-Франциско⁸⁸. Позиция администрации Дж. Байдена на этом важном мероприятии станет одним из индикаторов готовности или неготовности США к достижению торгово-экономического компромисса с Китаем — хотя бы на ближайшую перспективу. Некоторые эксперты говорят даже о вероятности вступления США во «Всеобъемлющее и прогрессивное транстихоокеанское партнерство», которое было создано в марте 2018 г. после того, как администрация Д. Трампа отказалась от дальнейших переговоров о создании Транс-Тихоокеанского Партнерства (ТПП). Как известно, Китай уже подал заявку на вступление в новое объединение, и для Вашингтона было бы крайне желательным не отставать от Пекина в строительстве многосторонних структур в АТР.

Администрация Дж. Байдена, равно как и ее возможные преемники, будет предпринимать активные усилия по вовлечению Пекина в американо-китайские переговоры по стратегическим вооружениям⁸⁹. Однако перспективы двусторонних соглашений в ядерной сфере между США и КНР выглядят на данный момент более чем призрачными, учитывая традиционную позицию Китая и отсутствие доверия между сторонами. В лучшем случае можно рассчитывать на какие-то весьма ограниченные двусторонние меры по укреплению доверия и снижению рисков в ядерной сфере. Гонка военных технологий между Пекином и Вашингтоном будет продолжаться и ускоряться.

Другим приоритетным направлением внешнеполитической стратегии США будет укрепление партнерских отношений с Индией как с потенциальным противовесом Китаю. Некоторые официальные лица администрации Дж. Байдена характеризуют эти отношения как самые важные для США двусторонние отношения в XXI веке⁹⁰.

⁸⁸ Statement by Vice President Kamala Harris on Selection of San Francisco as Host City for 2023 APEC Leaders Meeting // The White House Briefing Room. 18.11.2022.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/18/statement-by-vice-president-kamala-harris-on-selection-of-san-francisco-as-host-city-for-2023-apec-leaders-meeting/#:~:text=It%20is%20my%20pleasure%20to,the%20week%20of%20November%202012>

⁸⁹ Barnes J. E., David E. Sanger. U.S. Will Try to Bring China into Arms Control Talks // The New York Times. 02.06.2023. URL: https://www.nytimes.com/2023/06/02/us/politics/china-arms-control-nuclear-weapons.html?mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGM MWAewWW14DXsieQ1Leq7WmLY9n-mAyC2tgpx3zC93Vmr-WxYzPz6je4WO8ftfZdF8nx1JszuEms4k7OGSBWHj-BkOx6e2ZCPxwi-7iY

⁹⁰ White House adviser calls relationship with India 'most important for the United States' // South China Morning Post. 17.06.2022. URL: https://finance.yahoo.com/news/white-house-adviser-calls-relationship-093000423.html?guccounter=1&guce_referer=aHR0cHM6Ly95YW5kZXgucnUv&guce_referrer_sig=AQAAAK6s1AmhxPMON0q_afuhCGoI3ZhS7D-62NNcvZW0q7d4ZojCP8cqWTbfb18_rCzvA_Ne4Pq_H-nq7- eaa7SKffG-1F1vGOuK3vWykD8rGbEepEqTK4Z9xI4Io-ihuDH79ClWgemgu_sodxpggTrrdLT93PjLpyF0AUUpiqTXZ1SID

Американское руководство, по всей видимости, исходит из того, что в условиях дальнейшего продвижения международной системы к новой американо-китайской биполярности руководство Индии не будет располагать реалистическими альтернативами еще большему сближению с Вашингтоном, в то время как Россия окажется вынужденной все больше сдвигаться в сторону Пекина.

Такое движение в итоге имеет перспективы завершиться — пусть даже и не в самом близком будущем — созданием формальных российско-китайского и индийско-американского военно-политических союзов или же формированием на базе *Quad* многостороннего союза по типу недавно появившегося *AUKUS* (Австралия, Великобритания, Соединенные Штаты). После начала российской специальной военной операции на территории Украины значение Индии для Соединенных Штатов стало еще более высоким⁹¹.

В США существует устойчивое представление о том, что взгляды Москвы и Дели на будущее международной политики все более расходятся, а двусторонние «привилегированные» отношения сохраняются преимущественно в силу инерции, накопленной за десятилетия стратегического партнерства. Если это так, то рано или поздно можно ожидать завершения истории российско-индийского партнерства, по крайней мере — в том формате, в котором оно сформировалось еще в советские времена.

Однако, очевидно, сближение Дели с Вашингтоном имеет свои пределы — даже если речь идет о среднесрочной и долгосрочной перспективе. Прежде всего, у Соединенных Штатов нет практического опыта создания действительно равноправных военно-политических союзов с другими странами и управления такими союзами. Традиционно после Второй мировой войны в любых двусторонних и многосторонних конструкциях США играли ведущую роль, а все остальные — довольствовались ролью младших партнеров, следующих в фарватере внешнеполитического курса Вашингтона. Такая роль едва ли устроит политическую элиту Индии, имеющую собственные внешнеполитические амбиции и весьма дорожающую индийским суверенитетом и независимостью. А готовность Соединенных Штатов изменить своим старым привычкам и пойти на «союз равных» с Индией даже в отделенном будущем вызывает очень большие сомнения. Если такая готовность когда-либо и проявится, то очень нескоро, поскольку потребует фундаментальных изменений

⁹¹ Curtis L. Modi Goes to Washington: The Biden Administration is Playing the Long Game // NatStrat. Center for Research on Strategic and Security Issues. 07.06.2023. URL: <https://natstrat.org/articledetail/publications/modi-goes-to-washington-the-biden-administration-is-playing-the-long-game-71.html>

в воззрениях американской элиты на место и роль США в системе мировой политики.

Поэтому, в частности, трудно предположить, что *Quad* будет когда-либо в состоянии перерасти в полноценный военно-политический союз по типу *AUKUS*, где безусловное лидерство Вашингтона не оспаривается двумя другими участниками. Отдельные форматы взаимодействия четырех держав — например, совместные военноморские маневры или совместные дипломатические демарши, будут продолжаться и расширяться, но пределы дельнейшей институционализации *Quad*, на наш взгляд, уже обозначились. Не случайно, некоторые влиятельные индийские аналитики предлагают усилить акцент на новые сферы возможного сотрудничества членов *Quad*, не имеющие четко выраженной антикитайской направленности — такие как инновационные технологии, искусственный интеллект, измерения климата, противодействие эпидемии *COVID-19*, управление глобальным интернетом и другие⁹².

Подобное расширение повестки дня «четверки» не только придало бы дополнительную устойчивость многостороннему сотрудничеству, но способствовало бы расширению этого сотрудничества за счет подключения к нему государств Юго-Восточной Азии (т.н. *Quad+*), заинтересованных в таком взаимодействии с *Quad*, но не готовых ставить под угрозу свои нынешние партнерские отношения с Пекином⁹³. Судя по всему, примерно такую же позицию руководство Индии намерено занимать в отношении формата *Quad-2* — наметившегося многостороннего взаимодействия в Западной Азии между Соединенными Штатами, Индией, Израилем и ОАЭ. Ясно, что руководство Индии намерено активно использовать многосторонние форматы для расширения своего присутствия как на восточном, так и на западном направлениях, но будет воздерживаться от взятия на себя жестких союзнических обязательств, созывающих свободу рук Нью-Дели или ограничивающих индийский суверенитет.

В настоящее время Нью-Дели и Вашингтон расходятся по многим принципиальным вопросам демократии и прав человека. Конечно, в США никто из ответственных политиков не готов отказать Индии в статусе «самой большой демократии в мире». Но политика поощрения индийского национализма и попытки ограничить права

⁹² Sibal K. Broader Non-security Quad Agenda Serves India's Interests // Chanakya Forum. 14.10.2021. URL: <https://chanakyaforum.com/broader-non-security-quad-agendas-serves-indias-interests/>

⁹³ Shidore S. Why South and Southeast Asia must cooperate to prevent a new Cold War amid US-China rivalry // South China Morning Post. 05.10.2021. URL: <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3151202/why-south-and-southeast-asia-must-cooperate-prevent-new-cold-war>

мусульманского сообщества вызывают резкое неприятие у администрации Джо Байдена. В Вашингтоне также не поддерживают решения Индии об изменении статуса Кашмира⁹⁴. Наверное, нельзя считать случайностью то обстоятельство, что в Вашингтоне никогда серьезно не ставили вопрос о вхождении Индии в «Группу семи», представляющую «зрелые» западные демократии.

У Соединенных Штатов и Индии не совпадают и подходы к климатической повестке дня. Сегодня Индия находится на третьем месте в мире по углеводородным выбросам — после США и Китая. Однако, если говорить о выбросах на душу населения, то здесь Индия (1,58 тонн) существенно уступает не только США (15,5 тонн) и Китаю (6,9 тонн), но таким странам как Россия (10,19), Германия (8,93), Япония (8,99), Канада (15,32), Австралия (15,83), Южная Корея (11,58). Вашингтон подталкивает Нью-Дели к принятию обязательств по выходу на углеродную нейтральность к 2050 г., в то время как Индия призывает развитые страны к более радикальному сокращению выбросов с тем, чтобы перераспределить глобальную структуру выбросов в пользу развивающихся экономик⁹⁵. Поскольку в обозримой перспективе Индия будет продолжать быстро наращивать углеродные выбросы, сохранение напряженности в этом вопросе между Индией и США представляется практически неизбежным.

В индийском обществе также сохраняется определенное недоверие к Соединенным Штатам, связанное со сложной историей двусторонних отношений. Это недоверие подпитывается не всегда достаточно деликатными действиями США в регионе. Например, решение о поспешном выводе американских войск из Афганистана было принято без каких бы то ни было консультаций с индийскими партнерами и поставило последних в трудное положение. Нередко вызывают раздражение маневры американских военных кораблей вблизи индийского побережья, которые не всегда предваряются соответствующими согласованиями с индийской стороной. Влияние проамериканских группировок в кругах индийских интеллектуалов, равно как и влияние многочисленной и успешной индийской диаспоры в США на отношения между двумя странами нельзя недооценивать, но и переоценивать это влияние тоже не стоит (отметим, что в индийской

⁹⁴ Elliott J. The US and India Manoeuvre Around Their Differences // RUSI Commentary. 08.10.2021. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/us-and-india-manoeuvre-around-their-differences>

⁹⁵ Sibal K. COP26: With Developed World Not Doing Its Bit, India's Case for Climate Justice is Strong // News 18. 01.11.2021. URL: <https://www.news18.com/news/opinion/cop26-with-developed-world-not-doing-its-bit-indias-case-for-climate-justice-is-strong-4389170.html>

диаспоре в США очень популярны критические оценки внутривнутриполитического курса премьер-министра Н. Моди).

Индия не готова и в обозримой перспективе не будет готова жертвовать партнерскими отношениями с важными для Нью-Дели странами, которые Соединенные Штаты рассматривают в качестве своих геополитических противников. В первую очередь, это относится к России, но также и к Ирану. Москва традиционно имела ключевое значение для Индии в военно-технической сфере, а Тегеран — в энергетике. Если в отношении российско-индийского военно-технического сотрудничества Вашингтон был вынужден проявить известную гибкость, то жесткие санкции США в отношении иранского нефтегазового сектора не только нанесли существенный ущерб отдельным индийским компаниям, но и породили препятствия для проведения многовекторной индийской внешней политики. Представляется очевидным, что Индия не захочет солидаризироваться с Соединенными Штатами в их подходах к Тегерану и Москве и постарается не следовать американскими санкциями там, где это только возможно.

Все это значит, что попытки США втянуть Индию в сотрудничество по линии «НАТО+», скорее всего, будут иметь очень ограниченные результаты⁹⁶. Участие Индии в форматах *Quad* или *Quad-2* не означает, что Индия начнет снижать уровень своей вовлеченности в такие устоявшиеся структуры как БРИКС или ШОС, хотя трудно себе представить, что именно Нью-Дели окажется основным драйвером развития этих организаций. Можно предположить, что индийская дипломатия постарается балансировать эти два направления, а также дополнять их созданием новых многосторонних конструкций в Южной Азии и на Ближнем Востоке для работы над конкретными проблемами этих двух регионов. Решение Нью-Дели пока воздержаться от участия в соглашении о всеобъемлющем региональном экономическом партнерстве (ВРЭП), включающему страны-члены АСЕАН, Китай, Японию, Южную Корею, Австралию и Новую Зеландию, едва ли позволяет сделать вывод о том, что в этом важном для Индии вопросе поставлена окончательная точка.

В последнее время и, особенно, после вывода американских войск из Афганистана, в Азии в целом и в Индии в частности, растут сомнения в надежности гарантий безопасности, которые Вашингтон готов предоставить своим союзникам и партнерам. Есть достаточные основания полагать, что в случае серьезного кризиса Соединенные

⁹⁶ Волхонский Б.М. Индия «прохладно» смотрит на перспективы сближения с НАТО // РСМД. 06.06.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/indiya-prokhladno-smotrit-na-perspektivy-sblizheniya-s-nato/>

Штаты не будут готовы прийти на выручку своим друзьям — особенно, если это будет сопряжено со значительными рисками и вероятными издержками для самих США.

Не очевидно, что даже в случае повышения уровня американо-индийских отношений до уровня союзнических, Вашингтон будет готов оказать прямую военную поддержку Дели при очередной эскалации индийско-китайского пограничного конфликта. Еще менее вероятным представляется сценарий, при котором США решительно и однозначно поддержат Индию в случае военного противостояния последней с Пакистаном. В качестве примера американской «сдержанности» можно сослаться на очень осторожную реакцию Вашингтона на острый кризис между Россией и Турцией, возникший в ноябре 2015 г. после того, как турецкие ВВС сбили российский бомбардировщик над сирийско-турецкой границей.

Между тем, если Пекину все-таки удастся тем или иным образом решить проблему «воссоединения Тайваня» на приемлемых для себя условиях, то у Китая появятся дополнительные возможности усилить давление на Индию как непосредственно по линии китайско-индийского противостояния на востоке, так и на «пакистанском фронте» на западе⁹⁷. Сложившийся баланс сил в американо-китайском противостоянии в Восточной Азии с течением времени меняется не в пользу Вашингтона, и «окончательное решение» тайваньского вопроса, когда и, если оно произойдет, еще больше подорвет убедительность американских гарантий безопасности в зоне Индийского и Тихого океанов. Таким образом, вступая в союзнические отношения с Вашингтоном на данном историческом этапе, Индия была бы вынужденной поступиться частью своей независимости, не получая взамен адекватной компенсации.

В этом плане важно отметить, что концепция «Индо-Пацифики», которая в России обычно связывается со стремлением Соединенных Штатов сохранить свои позиции стратегического гегемона в акваториях Тихого и Индийского океанов перед лицом растущей мощи Китая, воспринимается в Индии несколько по-иному — а именно, как возможность расширить индийское политическое и экономическое присутствие к востоку от Малаккского

⁹⁷ Ganguly Sw. Taiwan changes the Indo-Pacific balance // Gateway House. 03.11.2021. URL: https://www.gatewayhouse.in/taiwan-changes-the-indo-pacific-balance/?utm_source=MadMimi&utm_medium=email&utm_content=G20+Rome+summit%2C+marching+ahead+%7C+2021+ASEAN%27s+new+realities+%7C+Taiwan+changes+the+Indo-Pacific+balance&utm_campaign=20211104_m165375097_Weekly+Briefing+2021+%281%29&utm_term=Taiwan+changes+the+Indo-Pacific+balance

пролива⁹⁸. В этом представлении центральное место создаваемого мега-региона отводится не Соединенным Штатам, а странам АСЕАН. Понятно, что развитие сотрудничества Индии с многочисленными партнерами в АТР — от Японии и Южной Кореи на севере до Австралии и Новой Зеландии на юге — будет продолжаться независимо от динамики и исхода американо-китайского противостояния. Это сотрудничество имеет свою логику и свою динамику развития, не зависящую от внешних факторов. Едва ли можно утверждать, что развитие многосторонних институтов в зоне Индийского и Тихого океанов будет автоматически означать укрепление американского влияния в Азии.

В любом случае, первый год продолжающегося кризиса вокруг Украины уже наглядно продемонстрировал принципиальную невозможность возродить однополярный мир в его старом формате⁹⁹. Белому дому так и не удалось полностью восстановить доверие к себе со стороны даже традиционных партнеров и союзников. Ярким свидетельством неудачи можно считать возникшую напряженность в отношениях США с Саудовской Аравией, когда Эр-Рияд фактически отказал Вашингтону в просьбе нарастить поставки саудовской нефти на мировые рынки, выйдя за рамки квот, определенных в формате ОПЕК+.

Не слишком успешными оказались попытки политического давления США на индийского премьер-министра Нарендру Моди, чтобы заставить Индию решительно отказаться от привилегированного стратегического партнерства с Москвой или хотя бы дистанцироваться от российского руководства. Едва ли стратегию возрождения однополярного мира на базе либеральных ценностей легко совместить с нынешними попытками администрации Байдена восстановить отношения с венесуэльским лидером Николасом Мадуро, которого не так давно в Вашингтоне считали, по сути, международным преступником. Если же говорить о перспективах глобального противостояния США и Китая, то не совсем понятно, что именно Вашингтон готов противопоставить растущей экономической активности Пекина, скажем, в Латинской Америке или Африке¹⁰⁰.

⁹⁸ Joshi M. What's in a Name? India's Role in the Indo-Pacific // Moscow Carnegie Center. 20.07.2021.

URL: https://carnegiemoscow.org/commentary/85000?utm_source=rssemail&utm_medium=email&mkt_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAF-Ysdm7b8ICNeFVuHJjT1szopSnJd5mwvfym4CgrcE4m4cDPymygtq5fhcXAZR7FFXy4pzmz3PJ5JBVPVK5peVO1jZTmQMcWSpQOh1bo9_4taQ

⁹⁹ Walt St. M. America Is Too Scared of the Multipolar World. The Biden administration is striving for a unipolar order that no longer exists // Foreign Policy. 07.03.2023.

URL: <https://foreignpolicy.com/2023/03/07/america-is-too-scared-of-the-multipolar-world/>

¹⁰⁰ Jacques M. Compared with China, US has little resonance in developing world // Global Times. 14.11.2022. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202211/1279460.shtml>

Одним из долгосрочных последствий нынешнего кризиса вокруг Украины становится растущее недоверие к доллару как к основному платежному средству международной торговли и ведущей мировой резервной валюте. Широкое использование доллара как рычага воздействия как на геополитических противников, так и геополитических союзников США не пройдет бесследно — снижение роли американской валюты в мировых финансах, по всей видимости, ускорится¹⁰¹, хотя это процесс окажется не линейным и будет иметь свою специфику в различных регионах планеты и в разных секторах мировой финансовой системы.

Можно со значительной долей уверенности утверждать, что возвращения к былому гегемонизму США в международных отношениях не предвидится. Не обязательно потому, что Америка неизбежно становится слабее во всех областях, но потому, что другие игроки постепенно обретают силу, опыт и уверенность в своей способности влиять на будущее нашей общей планеты. А это значит, что Соединенным Штатам придется в большей степени приспосабливаться к складывающемуся миру, чем приспосабливать этот мир к себе.

Задача приспособления к новым реалиям стоит перед всеми без исключения странами мира. Но эта задача будет особенно сложной и болезненной для американского политического класса, привыкшего исходить из неизменности и безальтернативности глобального лидерства США¹⁰². Чем позднее начнется процесс адаптации, тем более болезненным и более затратным он в итоге окажется для Вашингтона. Сегодня администрация Дж. Байдена фактически играет на удержание глобального статус-кво, а играя на удержание статус-кво, трудно рассчитывать на крупный выигрыш¹⁰³.

Вместе с тем, едва ли было бы правомерным предположить, что в ближайшем будущем любые шаги администрации Дж. Байдена по укреплению американского лидерства в мире заранее обречены на провал. 2023–2024 гг. (а в случае победы Дж. Байдена на выборах 2024 г. — и несколько следующих лет) могут стать временем дальнейшего относительного усиления позиций США, в первую очередь, в сообществе стран коллективного Запада за счет американских со-

¹⁰¹ Jamrisko M., Carson R. Backlash Against Weaponized Dollar Is Growing Across the World // Bloomberg. 02.06.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-02/putin-s-war-ignites-backlash-against-dollar-across-the-world#xj4y7vzkg>

¹⁰² Zakaria F. America's foreign policy has lost all flexibility // The Washington Post. 17.03.2023. URL: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/17/america-foreign-policy-lacks-flexibility/>

¹⁰³ Olinga L. Elon Musk Names Big Loser in Russia-Ukraine War // The Street. 22.03.2023. URL: <https://www.thestreet.com/technology/elon-musk-names-big-winner-and-big-loser-of-russia-ukraine-war>

юзников в Европе и в Восточной Азии. В условиях усиления экономической и финансовой нестабильности в мире можно прогнозировать сохранение позиций доллара как все еще надежной мировой валюты и увеличение притока в Соединенные Штаты финансовых ресурсов развивающихся стран. Возможны и другие внешнеполитические достижения администрации Дж. Байдена в самых разных регионах мира, в тех или иных многосторонних форматах и на различных международных площадках.

Однако ближайшие тактические успехи США, если они даже и произойдут, вряд ли способны вывести страну на уровень стратегических побед исторического масштаба. В долгосрочной и даже в среднесрочной перспективе многие последние решения Вашингтона скорее затрудняют, чем облегчают достижение этой цели. Например, попытки использования механизмов вторичных санкций в отношении компаний из стран, не готовых присоединиться к американским антироссийским ограничительным мерам, или стремление переложить инфляционные издержки своей стимулирующей монетарной политики на американских партнеров в конечном счете должны ускорить падение доллара как основной мировой резервной валюты. Таким образом, тактические достижения сегодня вполне способны обернуться стратегическими поражениями завтра или послезавтра.

Общее соотношение экономических, технологических, военных и иных измерений силы в мире необратимо меняется не в пользу Соединенных Штатов, и предметом споров может быть лишь скорость происходящих перемен, но не их общий вектор. А потому новый мировой порядок в формате *Pax Americana* уже нельзя рассматривать как наиболее вероятный долгосрочный сценарий эволюции международной системы. Тем более нереалистичными выглядят попытки администрации Дж. Байдена строить внешнюю политику США на основе противопоставления либеральных демократий различным формам авторитаризма¹⁰⁴. Самим Соединенным Штатам рано или поздно предстоит не только смена внешнеполитической парадигмы, но и, что еще более важно, глубокая внутренняя трансформация, которая по определению также не может быть ни быстрой, ни безболезненной. И, как и в случае с внешней политикой США, чем позднее начнется трансформация американской социально-экономической модели развития, тем более сложной и болезненной она окажется.

¹⁰⁴ Mead W.R. The Cost of Biden's 'Democracy' Fixation // Wall Street Journal. 03.04.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/the-cost-of-bidens-democracy-fixation-autocracy-summit-freedom-house-ideology-foreign-policy-middle-east-86638fc5?mod=Searchresults_pos1&page=1

Начинающаяся в США предвыборная кампания 2024 г. показывает, что на данный момент республиканской партии трудно бросить вызов демократам по фундаментальным вопросам американской внешней политики¹⁰⁵. В частности, антироссийские (равно как и антикитайские) настроения в американском обществе демонстрируют высокую степень устойчивости¹⁰⁶. В то же время можно говорить и о накапливающейся в Соединенных Штатах усталости от украинского кризиса. В настоящее время в США отсутствует сколько-нибудь продуманная стратегия по отношению к российско-украинскому конфликту. В своих практических решениях администрация Дж. Байдена фактически следует за киевским руководством, постепенно повышая степень своей вовлеченности в конфликт (поставки вооружений, предоставление разведывательной информации, участие в планировании операций ВСУ).

Вместе с тем наблюдается постепенное расширение разрыва между общественными ожиданиями и реальными возможностями США влиять на исход конфликта. Кроме того, администрация Дж. Байдена в какой-то степени превращается в заложника противостояния с Россией, поскольку фиксация на Украине мешает Белому дому не только сосредоточиться на более принципиальных и долгосрочных внешнеполитических вызовах (Китай), но и отвлекает внимание от внутренних приоритетов (преодоление политического и социального раскола, модернизация экономической инфраструктуры и т.д.). Все это вызывает сомнения в устойчивости нынешних подходов США к конфликту и делает неизбежным хотя бы частичный пересмотр этих подходов в будущем.

Вероятно, что по мере приближения к выборам 2024 г. в США может начаться общественно-политическая дискуссия о том, какими могли бы быть реалистические пути выхода из конфликта. Хотя принципиальные позиции США (восстановление территориальной целостности Украины, вклад России в постконфликтное восстановление страны, расследование военных преступлений) едва ли поменяются, можно ожидать большей гибкости по конкретным вопросам, касающимся возможной договоренности о прекращении огня и будущего европейской архитектуры безопасности. Вполне возможно, что Украина окажется одним из центральных внешнеполитических

¹⁰⁵ Pengelly M. Ron DeSantis forced into U-turn after calling Ukraine war ‘territorial dispute’ // The Guardian. 23.03.2023. URL: <https://www.theguardian.com/us-news/2023/mar/23/ron-desantis-ukraine-war-russia-territorial-dispute>

¹⁰⁶ Jones J.M. Americans’ Favorable Rating of Russia Sinks to New Low of 9% // Gallup. 13.03.2023. URL: <https://news.gallup.com/poll/471872/americans-favorable-rating-russia-sinks-new-low.aspx/>

вопросов избирательной кампании 2024 г., а потому администрации будет важно продемонстрировать хотя бы ограниченный прогресс в направлении разрешения украинского кризиса.

Одновременно начнут проявляться накапливающиеся в настоящее время расхождения между США и их европейскими союзниками по ряду важных для обеих сторон вопросов. К таким вопросам можно отнести распределение бремени военной и финансово-экономической помощи Киеву, определение общей стратегии Запада в отношении Китая, торгово-экономическое взаимодействие США и Евросоюза, возможности и ограничители дальнейшего усиления давления на Москву и др. Эти расхождения также будут стимулировать оживление пока латентной внутренней дискуссии по вопросам приемлемого для администрации выхода из украинского кризиса¹⁰⁷. Разумеется, под «выходом» из кризиса в данном случае подразумевается не создание новой архитектуры европейской безопасности, а лишь прекращение активной фазы военного противоборства и сокращение американских затрат на военно-техническую, а возможно — и финансово-экономическую помощь Киеву.

В целом представляется обоснованным заключить, что принципиальные перемены во внешнеполитическом курсе США так или иначе будут связаны со сменой поколений в правящей элите этой страны. Рано или поздно на смену нынешнему поколению политических лидеров к власти в Вашингтоне должны прийти люди, сформировавшиеся как политики уже в XXI, а не в XX столетии и уже в силу этого имеющие принципиально иные взгляды как на современный мир, так и на место Соединенных Штатов в этом мире. Такая же смена поколений должна произойти в американском «глубинном государстве», в ведущих средствах массовой информации и в экспертно-аналитическом сообществе США. Дополнительным стимулом для смены парадигмы внешнеполитического мышления США, по всей видимости, станет ускорение сдвигов в глобальном соотношении сил не в пользу Соединенных Штатов. Процесс смены поколений может начаться уже на выборах 2024 г., но он может и затянуться, если Дж. Байден будет переизбран на второй президентский срок. Тем не менее, в исторической перспективе адаптация целей и задач внешней политики США к меняющимся реальностям внешней среды выглядит неизбежной — все дело лишь в сроках и в характере этой адаптации¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Lemire J., Ward A. 'Little fissures': The U.S.-Ukraine war unity is slowly cracking apart // Politico. 12.03.2023. URL: <https://www.politico.com/news/2023/03/12/biden-united-states-ukraine-relationship-cracks-00086654>

¹⁰⁸ Левченко А.В. Либеральный мировой порядок: крушение идеалов // РСМД. 11.01.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/liberalnyy-mirovoy-poryadok-krushenie-idealov/>

Европа: отказ от «стратегической автономии»

Европа, по всей видимости, становится одной из главных жертв текущего кризиса в отношениях между Россией и Западом. Экономика европейских стран несет значительные убытки от разрыва стратегического энергетического партнерства с Москвой и от потери российского рынка¹⁰⁹. При безусловном сохранении значительного экономического, социального и научно-технического потенциала Европейского союза, общая глобальная конкурентоспособность ЕС в долгосрочном плане в целом снижается, а не повышается; этот процесс усугубляется вынужденными ограничениями экономического сотрудничества ЕС с Китаем, а также сохраняющимися разногласиями внутри Евросоюза относительно будущего «европейского проекта».

На эти политические и экономические вызовы последнего времени накладываются долгосрочные социальные и демографические тенденции развития Европы, повышающие стоимость рабочей силы и ограничивающие ее профессиональную и географическую мобильность. Начавшаяся задолго до российско-украинского конфликта прогрессирующая деиндустриализация Европы получила дополнительное ускорение из-за роста цен на энергоносители; это особенно касается таких энергоемких секторов как цветная металлургия, производство цемента и минеральных удобрений, деревообрабатывающая и стекольная промышленность. Негативный эффект с неизбежностью затронет европейское автомобилестроение, строительство, сельское хозяйство, нефтехимию и другие отрасли, дающие рабочие места десяткам миллионов европейцев. Причем этот негативный эффект, по всей видимости, будет иметь долгосрочный характер — любые доступные странам ЕС альтернативы российскому трубопроводному газу оказываются более дорогостоящими.

При этом надо отметить, что вопреки своим декларациям о трансатлантической солидарности, в настоящее время Соединенные Штаты не улучшают, а еще больше усугубляют положение ЕС своей эгоистичной торгово-инвестиционной политикой и финансовой стратегией. Эта стратегия, несмотря на многочисленные заверения руководителей нынешней администрации о своей приверженности трансатлантической солидарности и многосторонности в принятии важнейших решений, мало чем отличается от стратегии администрации Д. Трампа 2017–2020 гг. Существующие асимметрии в балансе сил между США и их европейскими союзниками, по всей видимости, со-

¹⁰⁹ Cooper C., Leali G. Is this the end of Made in Europe? // Politico. 15.01.2023.
URL: <https://www.politico.eu/article/end-made-in-europe-manufacturing-industry-struggle/>

хранятся на протяжении длительного времени, что будет оставаться существенным препятствием на пути формирования полноценного многополярного мира. Выше уже говорилось о высоком уровне зависимости европейских политических и интеллектуальных элит от США; сегодня можно с уверенностью утверждать, что в условиях кризиса эта зависимость будет только возрастать и с неизбежностью распространяться на новое поколение европейских лидеров, тем самым увеличивая разрыв между ними с одной стороны, и основной частью населения стран ЕС с другой. Увеличивающийся разрыв между европейскими элитами и обществами представляет собой один из главных вызовов будущему Европейского союза.

Одним из непосредственных последствий российско-украинского конфликта стали решения европейских стран о наращивании национальных оборонных бюджетов в совокупности на 200 млрд евро¹¹⁰. В других обстоятельствах такие значительные инвестиции в оборону могли бы превратить Евросоюз если не в военную сверхдержаву, то, во всяком случае, в очень значимый фактор в глобальном военно-политическом балансе. Однако само по себе увеличение военных расходов в нынешних условиях отнюдь не повышает степень самостоятельности ЕС в международных делах и, кроме того, наталкивается на копившиеся десятилетиями системные ограничения европейской оборонной промышленности¹¹¹. Поэтому, несмотря на постоянные призывы руководства ЕС к созданию единой европейской военно-промышленной и военно-технологической платформы¹¹², можно с уверенностью предсказать, что происходящая «милитаризация» Евросоюза в ближайшие годы будет повышать, а не снижать его общую зависимость от Соединенных Штатов в военно-технической сфере.

Именно американские военные корпорации получают основную долю заказов на восполнение и наращивание арсеналов европейских стран, передающих растущую часть имеющихся у них вооружений (в основном, уже морально устаревших) Киеву. Единственным членом Евросоюза, последовательно отстаивающей «европейский протекционизм» в военно-технической сфере, остается Франция, но

¹¹⁰ EU steps up action to strengthen EU defence capabilities, industrial and technological base: towards an EU framework for Joint defence procurement // European Commission. 18.05.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3143

¹¹¹ Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward // European Commission. 18.05.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022JC0024>

¹¹² Borrell J. Investing more together in Europe's defence // European Union External Action. 11.12.2022. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/investing-more-together-europe%E2%80%99s-defence_en

попытки Парижа защитить интересы европейских производителей наталкиваются на «соглашательские» позиции других европейских столиц¹¹³ и едва ли будут успешными в ближайшие годы. К этому стоит добавить, что поспешно принятые весной 2022 г. решения о резком увеличении военных расходов последовательно выполняются в полном объеме далеко не всеми европейскими странами — если Польша значительно превысила свои обязательства, доведя военный бюджет до 4,3% от ВВП в 2023 г., то рост оборонных бюджетов Германии, Франции, Италии, Испании оказался не столь впечатляющим — ни одна из этих стран существенно не приблизилась к заявленному ранее 2% от ВВП¹¹⁴.

С учетом растущих социальных и экономических проблем в странах Евросоюза, а также неустойчивости правящих политических коалиций во многих из этих стран, потенциальная возможность резкого взлета оборонных расходов в ЕС на протяжении 2024–2025 гг. представляется маловероятной (если, конечно, страны ЕС не будут втянуты в прямое военное противостояние с Россией или с Китаем). Это в первую очередь относится к Германии, которая до настоящего времени практически не приступила к практическому осуществлению объявленных канцлером О. Шольцем планов масштабной модернизации бундесвера, предполагаемый бюджет которой превышает 100 млрд евро¹¹⁵.

Хотя некоторые европейские эксперты настаивают на том, что российско-украинский конфликт уже нанес сокрушительный удар по европейскому правому популизму и возродил идейно-политическое единство ЕС¹¹⁶, с этой точкой зрения можно согласиться лишь отчасти. Действительно, конфликт резко ослабил тех политических лидеров в Европе, которые с симпатией относились к России, и отодвинул на задний план европейской повестки проблемы правого популизма — например, постоянные конфликты между Брюсселем и Варшавой. Но кризис, при всей своей значимости для Европы, не

¹¹³ Lynch S., Wax E., Barigazzi J. France pushes protectionism in Ukraine defense plan // Politico. 13.03.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-defense-ukraine-plan-france-protectionism-arms-production-edirpa-procurement/>

¹¹⁴ Beniot B., Michael D. NATO's Front-Line Countries Are Doubling Down on Defense Spending. Others Aren't // The Wall Street Journal. 23.05.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/natos-front-line-countries-are-doubling-down-on-defense-spending-others-arent-733a3ef1?mod=Searchresults_pos3&page=1

¹¹⁵ To counter Russia, Germany promised a strong military. What happened? // The Washington Post. 05.06.2023. URL: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/06/05/germany-military-commitment-russia-ukraine/>

¹¹⁶ Sierakowski S. Russian Aggression Is Undermining Populism // Project Syndicate. 17.01.2023. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/russia-war-undermine-western-populists-by-slawomir-sierakowski-2023-01>

отменил существенных расхождений внутри ЕС по самым ключевым вопросам развития интеграционной группировки, включая финансы, миграции, индустриальную политику, перспективы расширения и пр.

В условиях обострения многих внутренних проблем и, особенно, бюджетной ситуации в ведущих странах Евросоюза эти расхождения становятся более заметными. Во всяком случае, было бы упрощением сделать вывод о том, что правый популизм в Европе утратил свои исторические перспективы; он вполне в состоянии одержать политические победы во многих ведущих странах Европы (как это было, например, на последних выборах в Италии). Дополнительным стимулом для европейского популизма может стать накапливающаяся в Европе усталость от продолжающегося украинского кризиса и большого количества украинских беженцев на территории многих европейских стран¹¹⁷. Есть основания полагать, что эта усталость в ближайшее время будет только нарастать, а разногласия между отдельными странами — членами ЕС по этому вопросу — обостряться.

Степень устойчивости европейского единства по вопросам будущих отношений с Россией и устойчивость антироссийских настроений в странах Евросоюза также остаются открытыми темами. Последние опросы общественного мнения говорят о том, что жесткие позиции в отношении России характерны, скорее, для европейских элит (в первую очередь, представляющих государства Центральной и Восточной Европы), чем для европейского населения в целом. В среднем только 18% граждан ЕС полагают, что после завершения российско-украинского конфликта Евросоюз не должен восстанавливать сотрудничества с Москвой, в то время как 21% высказывается за возрождение всеобъемлющего сотрудничества, а 48% — за переход к ограниченному сотрудничеству. Примечательно, что сторонники возобновления позитивного взаимодействия с Россией составляют большинство респондентов даже в таких традиционно враждебно настроенных по отношению к России странах как Польша, Швеция и Эстония¹¹⁸.

Выход Великобритании из Европейского союза нарушил прежний сложный баланс сил внутри этой интеграционной группировки и повысил значение оси «Берлин — Париж» для будущего всего

¹¹⁷ Cazert R. EU warns of 'solidarity fatigue' despite warm welcome for millions of Ukraine refugees // AP News. 06.06. 2023. URL: <https://apnews.com/article/eu-ukraine-refugees-solidarity-fatigue-russia-propaganda-0bfd0c6aa7538e8bd823923d82765c57>

¹¹⁸ Puglierin J., Zerka P. Keeping America close, Russia down, and China far away: How Europeans navigate a competitive world // European Council on Foreign Relations. 07.06.2023. URL: <https://ecfr.eu/publication/keeping-america-close-russia-down-and-china-far-away-how-europeans-navigate-a-competitive-world/>

объединения. Одна из наиболее важных тенденций политической динамики в Европе — растущее расхождение позиций Франции и Германии по ряду фундаментальных измерений стратегии Евросоюза, включая энергетику, военно-техническую кооперацию, перспективы расширения ЕС и другие¹¹⁹. От этих разногласий, ослабляющих традиционный стратегический альянс между Парижем и Берлином, страдает весь Евросоюз, утрачивающий былую динамику интеграционного процесса, и усиливаются Соединенные Штаты, эффективно использующие любые трещины во франко-германском альянсе в своих интересах. Некоторые члены ЕС сегодня ведут активную игру на франко-германских противоречиях, пытаясь укрепить собственные позиции в Брюсселе и повысить свой статус в европейских делах. Восстановление бывшего франко-германского партнерства в полном объеме в нынешних условиях выглядит маловероятным, учитывая внутривнутриполитическую слабость президента Эммануэля Макрона и канцлера Олафа Шольца, а также множество экономических и социальных проблем, стоящих сегодня перед Францией и Германией¹²⁰.

Фактически, после выхода Великобритании из ЕС Париж и Берлин больше конкурируют друг с другом за право считаться «главным европейским партнером» Вашингтона, чем сотрудничают друг с другом в противостоянии американскому давлению. При том, что как во Франции, так и в Германии не может не вызывать большой озабоченности стремление Вашингтона воспользоваться своими геополитическими преимуществами для того, чтобы еще больше потеснить Евросоюз как своего экономического конкурента. Например, в Европе без энтузиазма встретили принятый США в конце лета 2022 г. Акт о снижении инфляции¹²¹, в котором усмотрели попытку администрации Дж. Байдена создать дополнительные преференции для американских компаний за счет их европейских конкурентов и содействовать перетоку капиталов и новейших технологий из Европы в Америку. Это решение Белого дома еще раз наглядно демонстрирует, что между конкретными действиями администрацией Дж. Байдена и Д. Трампа в отношении европейских союзников нет

¹¹⁹ Логинова К. На грани разрыва: Франция и Германия сильнее отдаляются друг от друга // «Известия». 02.01.2023. URL: <https://iz.ru/1445684/kseniia-loginova/na-grani-razryva-frantcii-i-germanii-silnee-otdaliautsia-drug-ot-druga>

¹²⁰ Clarkson A. France Needs New Partners to Advance European Strategic Autonomy // World Politics Review. 18.01.2023. URL: https://www.worldpoliticsreview.com/nato-europe-france-security-eu-strategic-autonomy/?utm_source=WPR+Free+Newsletter&utm_campaign=0c34a6d9d4-daily-preview-011823&utm_medium=email&utm_term=0_6e36cc98fd-0c34a6d9d4-%5BLIST_EMAIL_ID%5D&mc_cid=0c34a6d9d4&mc_eid=060471076e

¹²¹ Inflation Reduction Act of 2022 // Congress.gov. 16.08.2022. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>

принципиальных различий, вопреки всем риторическим усилиям нынешнего хозяина Белого дома максимально отмежеваться от своего предшественника и представить себя в качестве «друга Европы».

Франция пытается выступить в роли лидера ЕС в вопросе экономической конкуренции с Соединенными Штатами (а также и с Китаем), призывая к принятию «новой индустриальной стратегии» Евросоюза до 2030 г.¹²² Однако перспективы мобилизации европейских ресурсов для противостояния американскому экономическому давлению на данный момент выглядят не слишком обнадеживающими¹²³, особенно учитывая устойчивый «однополюсный» менталитет нынешнего европейского политического класса, о котором говорилось выше. Попытки Парижа выступить в качестве представителя общеевропейских интересов в диалоге с Вашингтоном не принесли сколько-нибудь значимых результатов. Напротив, французского президента часто критикуют за его претензии выступать от лица всего Евросоюза, не получив предварительно ясного мандата на такие выступления.

Еще более фундаментальный вопрос состоит в том, готова ли Германия и дальше выступать в качестве основного локомотива европейской интеграции, или же в ее приоритетах на первый план все больше будут выходить ближайшие немецкие национальные интересы. Нынешний кризис спровоцировал дискуссии в немецких элитах относительно будущей германской идентичности и о новой роли страны как в Европе, так и в мире. Для нынешней политической элиты страны тревожным сигналом стал новый рост популярности в стране правой популистской партии «Альтернатива для Германии», которая, согласно последним опросам общественного мнения, пользуется сегодня большей поддержкой, чем правящая СДПГ¹²⁴. Хотя традиционно АдГ делает акцент на вопросах миграции, рост ее влияния также отражает усиление позиций евроскептиков в германской политике и общее недовольство политическим истеблишментом со стороны значительной части немецкого общества.

Экспертами высказывается мнение о том, что в последние годы были подорваны три главных основы процветания Германии — «бес-

¹²² Tamma P., Stolton S. Revealed: France's massive 'Made in Europe' strategy // Politico. 13.01.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/france-europe-strategy-revealed-revealed-frances-massive-made-in-europe-strategy/>

¹²³ Чукалина Е. Уже не торг: как закон об инфляции разделит Европу и США // «Известия». 05.12.2022. URL: <https://iz.ru/1435924/evgeniia-chukalina/uzhe-ne-torg-kak-zakon-ob-infliacii-razdelil-evropu-i-ssha?ysclid=lcvs9lib7g301621118>

¹²⁴ Alipour N. Germany: Far-right overtakes Scholz's SPD in new poll // EURACTIV. 12.06.2023. URL: <https://www.euractiv.com/section/all/news/germany-far-right-overtakes-scholz-spd-in-new-poll/>

платные» гарантии безопасности со стороны США, дешевые углеводороды со стороны России и открытый доступ на китайские рынки¹²⁵. Среднесрочные последствия этих потерь для Германии пока не ясны, а потому нельзя с уверенностью предсказать, что в будущем Берлин проявит готовность оставаться главным спонсором европейского проекта. Если такая готовность не сохранится, то перед Европейским союзом возникнут более чем серьезные проблемы, поскольку альтернативного мотора европейской интеграции в Европе сейчас не имеется, и он едва ли появится в обозримом будущем.

Пока же можно с некоторой долей уверенности предположить, что Германия, в целом поддерживая Вашингтон по вопросам противостояния Москве, будет стремиться избегать аналогичных обязательств на китайском направлении¹²⁶. Решительное сворачивание торговых и инвестиционных отношений с Китаем в дополнение к разрушению энергетического партнерства с Россией могло бы иметь катастрофические последствия для немецкой экономики. Можно также предположить, что германскому примеру последует и большинство других стран — членов Евросоюза¹²⁷, если, конечно, не произойдет какого-то масштабного кризиса в Восточной Азии, имеющего своим следствием прямое военное столкновение Вашингтона и Пекина.

С этой точки зрения весьма примечательно, что европейские оценки китайских «двенадцати пунктов» мирного урегулирования российско-украинского конфликта, а также итогов визита Председателя Си Цзиньпина в Москву в марте 2023 г. в целом были более позитивными, чем оценки американских экспертов¹²⁸, что свидетельствует о стремлении европейских лидеров сохранить открытой дверь для будущих переговоров с Пекином. Об этом же свидетельствует и очевидное нежелание большинства европейских партнеров США оперативно и безоговорочно присоединяться к американским санк-

¹²⁵ Stephens P. Navigating the Mountains and Ravines of a Post-Western World // Institut Montaigne. 08.09.2022.
URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/navigating-mountains-and-ravines-post-western-world>

¹²⁶ Scholtz O. We don't want to decouple from China, but can't be overreliant // Politico. 03.11.2022. URL: <https://www.politico.eu/article/olaf-scholz-we-dont-want-to-decouple-from-china-but-cant-be-overreliant/>

¹²⁷ Badgamia N. Dutch minister says Netherlands 'will not copy' US curbs on Chinese chip exports // WION News. 19.11.2022. URL: <https://www.wionews.com/business-economy/dutch-minister-says-netherlands-will-not-copy-us-curbs-on-chinese-chip-exports-535645>

¹²⁸ Yu Jie. Brokering peace in Ukraine would be good for Xi and China: is he adroit enough to pull it off? // The Guardian. 24.03.2023.
URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2023/mar/24/ukraine-xi-jinping-china-putin-zelenskiy-eu>

циям в отношении ряда китайских компаний, якобы оказывающих военно-техническое содействие России¹²⁹.

Можно с достаточной долей уверенности предсказать, что как в ближайшей, так и в среднесрочной перспективе нестыковки между европейскими странами и Соединенными Штатами по вопросам того, как строить отношения с Китаем, будут сохраняться. Вероятно, Вашингтон будет готов смириться с этими нестыковками, если они сведутся к расхождениям в тактике, но не в стратегии¹³⁰. Однако давление на европейских партнеров со стороны США будет нарастать, особенно, в случае дальнейшего обострения американо-китайских отношений. Можно предположить, что дополнительным фактором, детерминирующим ужесточение американских подходов к Евросоюзу, стала бы победа республиканцев на президентских выборах 2024 г.

Причем, по всей видимости, давление США будет осуществляться через структуры НАТО, механизмы G7, а также через брусельскую бюрократию ЕС, которая традиционно более предрасположена к уступкам США, чем национальные правительства ведущих стран — членов Евросоюза. Стремление Вашингтона делать акцент на взаимодействии с Брюсселем, а не со столицами ведущих европейских государств особенно явно прослеживается в сфере высоких технологий¹³¹, где брусельские чиновники принимают решения, вызывающие явное отторжение в ведущих европейских странах.

Степень успешности давления США будет определяться многими факторами, в том числе и тем, насколько Европейский союз сможет сформулировать собственные принципы экономического взаимодействия с Китаем, не являющиеся механической копией американских установок. Способность Брюсселя согласовать расходящиеся приоритеты стран-членов на китайском направлении, минимизировать ущерб от торговых и инвестиционных ограничений для ключевых секторов европейской экономики, гибко реагировать на те или иные шаги Пекина, не оглядываясь каждый раз на Вашингтон — отве-

¹²⁹ Hunnicutt T., Martina V. US seeks allies' backing for possible China sanctions over Ukraine war // Reuters. 02.03.2023. URL: <https://www.reuters.com/world/us-seeks-allies-backing-possible-china-sanctions-over-ukraine-war-sources-2023-03-01/>

¹³⁰ Glosserman B. Europe's China confusion does the world a disservice // The Japan Times. 11.04.2023. URL: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2023/04/11/commentary/japan-commentary/china-eu-relations/>

¹³¹ Clasen A. EU Commission bans Huawei, ZTE, urges countries to do the same // EURACTIV. 16.06.2023. URL: <https://www.euractiv.com/section/cybersecurity/news/eu-commission-bans-huawei-zte-urges-countries-to-do-the-same/>

ты на все эти вопросы пока что нельзя считать predetermined¹³². Но в любом случае, позиция ЕС, ориентированная на «снижение рисков» в отношениях с Китаем, будет менее жесткой и более избирательной, чем позиция США — вместо открытой конфронтации Брюссель предпочтет создавать систему таргетированных защитных механизмов¹³³. Добавим, что эти расхождения между Брюсселем и Вашингтоном вполне способны оказаться одной из главных проблем трансатлантических отношений на длительную историческую перспективу (если, конечно, исключить маловероятный сценарий какого-то стратегического американо-китайского примирения, «отменяющего» перспективу американо-китайского технологического и экономического противостояния).

Еще одной особенностью текущих процессов в Евросоюзе стало изменение баланса сил между «старой» и «новой» Европой. Эта тенденция наметилась еще до кризиса 2022 г., но российско-украинский конфликт придал ей новое мощное ускорение¹³⁴. Польша, Чехия, страны Балтии последовательно опираются на поддержку США и настаивают на том, что именно они должны определять повестку дня ЕС — как в отношении России, так и на других важнейших направлениях (например, Литва еще в 2021 г. взяла на себя роль европейского лидера в обострении отношений с Китаем). Этот сдвиг в балансе сил порождает очевидное противоречие между уровнем политического влияния «новой» Европы в общеевропейских делах и ее реальным вкладом в экономику, финансовое благополучие и другие материальные активы Евросоюза. Данное противоречие, которое едва ли можно разрешить в ближайшем будущем, неизбежно будет подпитывать центробежные тенденции внутри ЕС, особенно, в «политически недопредставленных» странах «старой» Европы, порождать новые обиды и претензии отдельных стран-членов ЕС в отношении друг друга и, в конечном счете, усиливать позиции «евроскептиков» как в «старой», так и в «новой» Европе,

Последние опросы общественного мнения в Европейском союзе свидетельствуют о том, что российско-украинский конфликт стал

¹³² Gehrke T., Ringhof J. The power of control: How the EU can shape the new era of strategic export restrictions // European Council on Foreign Relations Policy Brief. 17.05.2023. URL: <https://ecfr.eu/publication/the-power-of-control-how-the-eu-can-shape-the-new-era-of-strategic-export-restrictions/>

¹³³ Мельникова Ю.Ю. «Снижение рисков»: новая старая политика ЕС в отношении Китая // РСМД. 18.04.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/snizhenie-riskov-novaya-staraya-politika-es-v-otnoshenii-kitaya/>

¹³⁴ Сушенцов А.А. Восточная Европа перехватила инициативу у Западной? // Международный клуб «Валдай». 05.05.2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vostochnaya-evropa-perekhvatila-initsiativu/>

фактором, цементирующим европейское единство и способствующим сохранению европейского консенсуса по основным вопросам внешней политики. Однако устойчивость этого консенсуса далеко не очевидна, и он может оказаться жертвой непредвиденных внешних событий (измерение хода конфликта, поражение демократов на президентских выборах в США в ноябре 2024 г., новый острый конфликт на Ближнем Востоке или в Северной Африке) или внутренней динамики в самом Европейском союзе (экономическая рецессия, увеличение затрат на поддержку украинских беженцев, новые финансовые потрясения в ЕС и др.)¹³⁵.

На фоне других «черных лебедей» европейской политики, украинская тема, даже при сохранении общеевропейского консенсуса может утратить свою нынешнюю приоритетность для европейской общественности быстрее, чем для американской. В этих условиях возможные попытки США переложить основное бремя военной и экономической поддержки Украины на плечи Евросоюза, несомненно, будут наталкиваться на упорное сопротивление во многих европейских столицах.

Ряд европейских стран, в том числе и Германия, призывают повысить эффективность и оперативность процесса принятия решений в Евросоюзе путем перехода в голосованиях от консенсуса к большинству¹³⁶. Подобная реформа, в случае ее успеха, вероятно, могла бы в том числе усилить внешнеполитическое измерение работы Евросоюза, но у подобных предложений есть много противников, и перспективы изменения процедур деятельности Еврокомиссии остаются неясными. Сохранение нынешнего «консенсусного» принципа в принятии важнейших внешнеполитических решений будет неизбежно тормозить превращение Евросоюза в полноценного геополитического игрока.

Все эти обстоятельства объективно снижают возможности Евросоюза выступить в роли одного из лидеров в формировании нового мирового порядка. Хотя в Европе сохраняются претензии на то, что именно ЕС должен стать главной всемирной лабораторией для отработки нормативно-правовой базы глобального управления и даже

¹³⁵ Krastev I., Leonard M. Fragile unity: Why Europeans are coming together on Ukraine (and what might drive them apart) // European Council on Foreign Relations. 16.03.2023. URL: <https://ecfr.eu/publication/fragile-unity-why-europeans-are-coming-together-on-ukraine/>

¹³⁶ Scholz O. The Global Zeitenwende: How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era // Foreign Affairs. 05.12. 2022. URL: https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war?utm_medium=promo_email&utm_source=pre_release&utm_campaign=pre_release_120522&utm_content=20221205&utm_term=all-special-send

моделью для нового глобального управления в целом, текущая геополитическая ситуация, равно как и текущее состояние «европейского проекта» как такового, делает такие претензии не слишком убедительными. Евросоюзу еще долго придется заниматься преимущественно своими внутренними делами, искать институциональные решения для нового этапа европейской интеграции и новые механизмы согласования расходящихся интересов своих членов. Соответственно, сохраняются и существенные препятствия для быстрого расширения Евросоюза, как на южном (балканском), так и на восточном (украинско-молдавском) направлениях.

Фактически Европейский союз еще долго будет способен проявлять инициативу лишь на тех географических и функциональных направлениях, которые прямо или косвенно делегированы Брюсселю Вашингтоном. Например, можно предположить, что Брюссель сохранит активность в вопросах, касающихся Ближнего Востока и Африки, поскольку Вашингтон предпочтет сосредоточиться на более приоритетных для себя регионах Восточной и Южной Азии. Можно прогнозировать новые инициативы Брюсселя в регионах Южного Кавказа и Центральной Азии (включая Афганистан), но трудно предположить, что в этих регионах Евросоюз способен стать ключевым внешним игроком в решении задач безопасности и развития.

В более отдаленном будущем можно допустить возвращение Евросоюза к идее «стратегической автономии» от США и попытки активного продвижения «европейского проекта» как основы будущего миропорядка. Но подобный ренессанс «европейской идеи» едва ли произойдет в ближайшие годы; его возрождение возможно лишь в условиях долгосрочной стабилизации международной обстановки, «демилитаризации» мировой политики и экономики и возобновления процессов глобализации в том виде, в котором они протекали в конце прошлого — начале нынешнего столетия. Также очевидно, что долгосрочные демографические и социальные сдвиги в странах Евросоюза будут продолжаться, что объективно будет и дальше снижать удельный вес Европы в мировой политике и экономике, а возможно — и в мировом технологическом развитии.

Это, однако, не исключает сохранения за Европейским союзом активной роли в целом ряде важных областей международного сотрудничества, включая управление климатом, экономическое и техническое содействие наименее развитым странам, определение международных параметров устойчивого развития и универсальных стандартов прав человека, регулирование трансграничных миграционных процессов и многие другие. Европейский союз (возможно, наряду с АСЕАН) еще долго будет оставаться главной мировой ла-

бораторией по тестированию механизмов многостороннего международного сотрудничества, которые могут оказаться востребованными и на глобальном уровне. Нельзя недооценивать потенциал Европейского союза и в сферах, относящихся к «мягкой силе», хотя этот потенциал будет во многом зависеть от способности Евросоюза справиться с многочисленными вызовами и угрозами, которые были перечислены выше.

Китай и Индия: в поисках новых ролей

Две ведущих державы незападного мира подошли к нынешней переломной точке в развитии международной системы в непростой ситуации. С одной стороны, они уже не хотят играть по тем правилам, которые им на протяжении длительного времени пытается навязать коллективный Запад. С другой, ни в Пекине, ни в Дели пока не готовы предложить свою, полноценную концептуальную альтернативную западным воззрениям на предпочтительный новый мировой порядок.

Ситуация осложняется тем, что в настоящее время и китайское, и индийское руководство вынуждено концентрировать свое основное внимание на решении многочисленных задач внутреннего развития, связанных с незавершенностью национальных модернизационных проектов. Эти задачи, конечно же, очень разные для Пекина и для Дели, но их очевидная приоритетность для китайского и индийского руководства будет фактором, объективно ограничивающим внешнеполитическую активность обеих столиц в обозримом будущем. Тем не менее, можно с уверенностью предположить, что активность Китая и Индии в международных делах будет нарастать.

Для Китая одним из главных вызовов в ближайшие годы станут преимущественно внутренние социальные и экономические проблемы, которые долгое время удавалось отсрочить, но не удалось в полной мере преодолеть. Суммируя набор вызовов, стоящих перед Пекином, китайские эксперты говорят о стареющем населении, о дефиците продовольствия, о растущей долговой нагрузке на население, о геополитической нестабильности (в том числе и в соседних для Китая регионах Евразии), о разрыве устоявшихся международных торгово-экономических цепочек и о бесконтрольной урбанизации¹³⁷.

Эти проблемы были усилены последствиями пандемии коронавируса, которые настигли Китай на полтора-два года позже, чем

¹³⁷ Chan K. The 6 Horsemen of the Apocalypse for China // The Diplomat. 14.01.2023. URL: <https://thediplomat.com/2023/01/the-6-horsemen-of-the-apocalypse-for-china/>

большинство других стран мира, но не стали от этого менее болезненными¹³⁸. Помимо целого ряда общих проблем, характерных для всех государств, столкнувшихся с пандемией, руководство КНР вынуждено реагировать и на специфические вызовы, резко обострившиеся за годы пандемии. К примеру, обращают на себя внимание беспрецедентно высокие за всю историю КНР показатели безработицы среди образованной городской молодежи¹³⁹. Меняющиеся жизненные приоритеты, карьерные ожидания, потребительские стандарты и стиль жизни нового поколения представляют серьезный вызов для руководства КПК, на протяжении многих десятилетий имевшего дело с принципиально иной социальной средой. Принципиальную важность этой проблемы для будущего национальной экономики и социальной стабильности отмечают и китайские эксперты¹⁴⁰.

Выражая озабоченность итогами развития экономики в 2022 г., китайские экономисты отмечают, что с точки зрения темпов экономического роста это был второй самый худший год за последние 47 лет китайской истории¹⁴¹, что говорит о необходимости серьезного пересмотра основных направлений национальной стратегии развития. Несмотря на это, на протяжении всего 2022 г. динамика роста китайской экономики оставалась все же значительно выше, а уровень инфляции был значительно ниже, чем соответствующие показатели в США и Евросоюзе. Есть все основания полагать, что в 2023–2024 гг. именно Китай будет оставаться главным стабилизирующим фактором в глобальной экономике, препятствующим ее сползанию в очередной циклический кризис¹⁴². Это, в частности, означает, что никто из ответственных игроков мировой политики, включая Соединенные Штаты и Европейский союз, не должен быть заинтересован в значительном экономическом замедлении Китая в 2023 г. или в последующие годы (при том, что объективные эконо-

¹³⁸ Степанова А.А. Китай после пандемии: чего ожидать от экономики // Международный клуб «Валдай». 25.05.2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/kitay-posle-pandemii-chego-ozhidat-ot-ekonomiki/>

¹³⁹ Why has youth unemployment risen so much in China? // Goldman Sachs. 31.05.2023. URL: <https://www.goldmansachs.com/intelligence/pages/why-has-youth-unemployment-risen-so-much-in-china.html>

¹⁴⁰ Nulimaimaiti M. China jobs: Beijing in search of new arsenal to create fresh vacancies for its graduates // South China Morning Post. 28.04.2023. URL: <https://www.scmp.com/economy/economic-indicators/article/3218604/china-jobs-beijing-search-new-arsenal-create-fresh-vacancies-its-graduates>

¹⁴¹ Jun H. China's Economic Growth in 2022 and Prospects // Anbound. 17.01.2023. URL: <http://www.anbound.com/Section/ArticalView.php?Rnumber=31286&SectionID=1>

¹⁴² Ross J. China will be main stabilizer for global economy in 2023 // CGTN. 19.12.2022. URL: <https://news.cgtn.com/news/2022-12-18/China-will-be-main-stabilizer-for-global-economy-in-2023-1fRzzaByshO/index.html>

мические интересы далеко не всегда детерминируют субъективные политические решения).

Признавая наличие серьезных экономических и социальных проблем в стране, китайское руководство тем не менее исходит из того, что китайская модель модернизации показала общую успешность и имеет большую ценность не только для самого Китая, но и для всего мира, поскольку представляет собой работающую альтернативу моделям, которые Запад предлагает странам глобального Юга¹⁴³. Декларируя отказ от попыток экспорта «китайского пути развития», Пекин тем не менее рассматривает свои экономические успехи последних десятилетий как один из источников легитимности своей роли как глобального игрока. На этой основе и строится китайская концепция дискурсивной силы, которая уже продемонстрировала свою эффективность в самых разных регионах незападного мира и имеет значительный потенциал для дальнейшего развития¹⁴⁴.

Ясно, что на протяжении, как минимум, ближайших нескольких лет Китай будет следовать стратегии «двойной циркуляции», ориентируясь одновременно на экспансию на международных рынках и поощрение внутреннего потребления. Однако расширение международного сотрудничества будет более избирательным как в географическом, так и в секторальном отношении, чем это было раньше. В частности, Китай будет вынужден идти на постепенную «стратегическую расстыковку» с Соединенными Штатами и Европейским союзом, как минимум, в нескольких ключевых высокотехнологичных секторах¹⁴⁵, а также и в финансовой сфере. Частично компенсировать связанные с «расстыковкой» потери китайское руководство будет пытаться за счет расширения сотрудничества с западными партнерами, включая и Россию.

Можно спорить о сроках и о конкретных измерениях такой «расстыковки», но не об общем векторе китайской экономической стратегии. Китайские эксперты, в частности, выделяют три уровня «расстыковки»: государственный уровень, уровень отдельных американских компаний и уровень потребительских рынков. На каждом уровне имеются свои алгоритмы, своя динамика, свои драйверы и

¹⁴³ Zhang Donggang. Chinese modernization good for rest of world // China Daily. 10.05.2023. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202305/10/WS645ad068a310b6054fad2008.html>

¹⁴⁴ Губин А.В. В чем сила? Китай в глобальном управлении // РСМД. 25.05.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/v-chyem-sila-kitay-v-globalnom-upravlenii/>

¹⁴⁵ Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit // The White House. 16.09.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/16/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-at-the-special-competitive-studies-project-global-emerging-technologies-summit/>

ограничители, а взаимодействие между уровнями носит сложный нелинейный характер¹⁴⁶.

При этом, насколько можно судить, любые шаги по свертыванию экономического сотрудничества двух стран для китайской стороны окажутся вынужденными; в Китае доминирует точка зрения, согласно которой инициатором «расстыковки» выступают именно Соединенные Штаты, и поэтому предотвратить или как-то смягчить ее может изменение позиции Вашингтона, а не Пекина¹⁴⁷. Это изменение отвечало бы долгосрочным интересам обеих стран, но в обозримом будущем выглядит крайне маловероятным. Более вероятным представляется вариант ожесточенной технологической конкуренции Пекина и Вашингтона при сохранении относительно высокого уровня общей экономической взаимозависимости между Китаем и Соединенными Штатами (в первую очередь, это касается потребительских рынков двух стран, где сотрудничество способно сохраниться даже в условиях «расстыковки» на других уровнях). Во всяком случае, стоит отметить, что на протяжении 2021–2022 гг. общие объемы китайско-американской торговли продолжали быстро расти¹⁴⁸, несмотря на последовательное обострение политических и военно-стратегических отношений между двумя странами.

Резкое снижение уровня экономической связанности Китая и США имело бы масштабные разрушительные последствия не только для этих двух стран, но и для мировой экономики в целом. По некоторым оценкам, разрыв экономических связей между двумя странами сразу же привел бы к снижению мирового ВВП на 2%¹⁴⁹. Причем пострадает не только глобальная торговля, но и, что еще важнее, сложившаяся система международных инвестиций, которые во все большей степени будут определяться не соображениями экономической целесообразности, но оценками политических рисков — такая тенденция уже наметилась¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Yuan Yujing. The Three Levels of Decoupling with China: Governments, Businesses, Market // ANBOUND. 10.05.2023.

URL: http://www.anbound.com/Section/ArticleView_31877_1.htm

¹⁴⁷ Washington should remove trade tariffs, stop tech decoupling: Chinese experts // Global Times. 14.11.2022. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202211/1279512.shtml>

¹⁴⁸ Zhang Yu. Breaking up is hard to do: US-China trade and investment grow despite tensions // The Straits Times. 06.03.2023. URL: <https://www.straitstimes.com/opinion/breaking-up-is-hard-to-do-us-china-trade-and-investment-grow-despite-tensions>

¹⁴⁹ Wang Keju. Sino-US ties vital to global growth // China Daily. 27.05.2023. URL: <https://global.chinadaily.com.cn/a/202305/27/WS64713d49a310b6054fad556b.html>

¹⁵⁰ De Mott F. Foreign investors have been dumping vast amounts of Chinese assets, and putting money there will only get riskier // Markets Insider. 08.06.2023.

URL: <https://markets.businessinsider.com/news/stocks/foreign-investors-china-stocks-chinese-economy-bond-markets-xi-jinping-2023-6>

Более ограниченная «технологическая расстыковка» двух экономических лидеров мира тоже ничего хорошего не обещает ни им самим, ни другим игрокам, так или иначе связанным с обеими технологическими сверхдержавами. Последние данные свидетельствуют о том, что ограничение поставок в КНР современных микросхем и, особенно, оборудования для их производства, уже оказывает заметное негативное воздействие на отдельные сектора китайской экономики¹⁵¹. По всей видимости, в среднесрочной перспективе такое воздействие будет увеличиваться, поскольку перестройка китайского высокотехнологического сектора экономики на принципах «импортозамещения» потребует значительного времени. В то же время, если американские цели предполагают лишить китайскую экономику фундаментальных драйверов технологического развития¹⁵², то такие цели представляются недостижимыми как в ближайшем, так и в отдаленном будущем. Тем не менее, дальнейшее сворачивание китайско-американского сотрудничества в высокотехнологических секторах неизбежно нанесет серьезный ущерб не только экономике обеих стран, но и породит многочисленные проблемы даже для тех секторов, которые останутся за рамками принимаемых ограничений.

Однако гонка технологий, при всех ее неизбежных издержках, все же менее разрушительна, чем полноценная торгово-экономическая война. Окончательный итог технологического соревнования Вашингтона и Пекина пока трудно предсказать, но у американского руководства есть веские основания для беспокойства по поводу последних технологических достижений КНР¹⁵³. Попутно заметим, что идея о том, что Пекин якобы активно и целенаправленно навязывает другим странам свои технические стандарты, чтобы подорвать позиции Вашингтона в перспективных технологиях в будущем, вы-

¹⁵¹ Butts D., Cao A. Tech war: China's semiconductor equipment purchases slump as US and allies boost domestic chip production, data shows // South China Morning Post. 08.06.2023.

URL: <https://www.scmp.com/tech/article/3223431/tech-war-chinas-semiconductor-equipment-purchases-slump-us-and-allies-boost-domestic-chip-production>
production?module=perpetual_scroll_0&pgtype=article&campaign=3223431

¹⁵² Prashad V. U.S. tech sanctions: Will China be denied the 'right to develop'? // CGTN. 04.05.2023. URL: <https://news.cgtn.com/news/2023-05-04/U-S-tech-sanctions-Will-China-be-denied-the-right-to-develop--1jvjkDQPMoE/index.html>

¹⁵³ Gaida J., Wong-Leung J., Robin S., Cave D. ASPI's Critical Technology Tracker: The global race for future power. Policy Brief Report No. 69/2023. Australian Strategic Policy Institute, 2023. – 84 p.

URL: https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-03/ASPIs%20Critical%20Technology%20Tracker_0.pdf?VersionId=ndm5v4DRMfpLvu.x69Bi_VUdMVLp07jw

зывает сомнения даже у американских экспертов¹⁵⁴. Представляется обоснованным предположить, что внешнеэкономическая стратегия КНР в ближайшие годы будет оставаться максимально прагматичной и минимально идеологизированной, но при этом основанной на минимизации растущих политических рисков, вытекающих из неизбежности обострения геополитического противостояния с Соединенными Штатами.

В среднесрочной перспективе можно ожидать продолжения усилий Китая по дальнейшей институционализации многосторонних «незападных» структур, созданных под эгидой Пекина или при его активном участии (ЭПШП, БРИКС, ШОС, ВРЭП и др.) — в первую очередь за счет создания и развития в их рамках соответствующих инвестиционно-финансовых механизмов, а возможно — и механизмов технической и иной помощи нуждающимся странам. Нельзя исключать в перспективе постепенного расширения китайских многосторонних инициатив также и на сферу региональной и даже глобальной безопасности — не случайно Пекин активизирует участие Китая в миротворческих операциях ООН, накапливая опыт, который может быть использован и в других форматах.

Важным индикатором нового уровня внешнеполитической активности и международных амбиций Пекина стало успешное китайское посредничество в восстановлении дипломатических отношений между Саудовской Аравией и Ираном в марте 2023 г.¹⁵⁵ Это посредничество, в частности, продемонстрировало, что Соединенные Штаты уже не являются неоспоримым лидером в миротворческой деятельности даже в тех регионах мира, где раньше такое лидерство не подвергалось сомнениям¹⁵⁶.

Разумеется, дипломатический успех КНР на Ближнем Востоке нельзя считать необратимым стратегическим отступлением США — Пекин не готов заменить Вашингтон в роли гаранта безопасности стран региона, а потому стратегическому партнерству США и Сау-

¹⁵⁴ Sheehan M., Feldgoise J. What Washington Gets Wrong About China and Technical Standards // Carnegie Endowment for International Peace. 27.02.2023.

URL: https://carnegieendowment.org/2023/02/27/what-washington-gets-wrong-about-china-and-technical-standards-pub-89110?mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGKVjOg6vF0F9VPExV766oXcoblh0tsaASnI0gFUj9UNkGnLmwHhoK2HE_Cr21OGwJLvskwPFzSTEzIcPlxqbH0QG9-Wxm0mrhDsonA#?utm_source=carnegieemail&utm_medium=email&utm_campaign=announcement

¹⁵⁵ China Brokered Iran Saudi Agreement: Motives and Prospects // Arab Center for Research and Policy Studies. 16.03.2023. URL: <https://www.dohainstitute.org/en/PoliticalStudies/Pages/china-brokered-iran-saudi-agreement-motives-and-prospects.aspx>

¹⁵⁶ Parsi T. The U.S. Is Not an Indispensable Peacemaker // The New York Times. 22.03.2023. URL: <https://www.nytimes.com/2023/03/22/opinion/international-world/us-china-russia-ukraine.html>

довской Аравии Китай пока непосредственно не угрожает¹⁵⁷. Тем не менее, в ближневосточном регионе обозначился новый амбициозный и активный игрок, с которым так или иначе придется считаться. Можно ожидать новых китайских инициатив в регионе — например, на израильско-палестинском или на ирано-пакистанском направлениях.

На протяжении 2022–2023 гг. в Китае постоянно делались заявления о принципиальных различиях между проблемами Украины и Тайваня и о неизменном стремлении Пекина решить задачу воссоединения китайского единства исключительно мирными средствами¹⁵⁸. Тем не менее, полностью исключить возможность американо-китайского конфликта вокруг Тайваня на горизонте нескольких следующих лет пока нельзя; этот конфликт может оказаться результатом цепочки шагов обеих сторон, диктуемых преимущественно внутривнутриполитическими соображениями, а также ошибочными интерпретациями мотиваций и намерений потенциального противника. Конфликт может быть спровоцирован и непредсказуемой динамикой внутривнутриполитических процессов на самом Тайване.

Последствия такого конфликта, если бы он возник, были бы значительнее, чем последствия противостояния России и Запада: по оценкам американских экспертов, сделанным еще в середине прошлого десятилетия, военные действия между Пекином и Вашингтоном на протяжении года, даже без эскалации до ядерного уровня, могли бы привести к снижению ВВП США на 10% и китайского ВВП на одну треть¹⁵⁹. В настоящее время, бесспорно, эти оценки нужно корректировать в сторону повышения.

Американо-китайский конфликт мог бы также иметь своим следствием паралич многих международных организаций, эскалацию гонки вооружений в азиатско-тихоокеанском регионе, окончательный распад глобальной экономической и финансовой системы и многие другие долгосрочные негативные последствия для глобального и регионального управления. Кроме того, в случае восстановления контроля КНР над Тайванем произошли бы резкие изменения в общем геостратегическом балансе сил в азиатско-тихоокеанском регионе: военно-морские силы США потеряли бы нынешнюю свободу рук в акватории Тихого океана, а ряд региональных союзников

¹⁵⁷ Сурков Н.Ю. Деэскалация для Залива, успех и вызов для Китая // РСМД. 24.03.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/deescalatsiya-dlya-zaliva-uspek-i-vyzov-dlya-kitaya/>

¹⁵⁸ Zhang T. China Is Not Russia; Taiwan Is Not Ukraine // The Diplomat. 25.07.2022. URL: <https://thediplomat.com/2022/07/china-is-not-russia-taiwan-is-not-ukraine/>

¹⁵⁹ Gompert D.C., Cevallos A.St., Garafola C.L. War with China: Thinking Through the Unthinkable // RAND Corporation, 2016. URL: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1140.html

и партнеров Вашингтона были бы вынуждены пересматривать свои внешнеполитические приоритеты.

Наконец, как продемонстрировал состоявшийся в марте 2023 г. государственный визит Председателя Си Цзиньпина в Москву, развитие сотрудничества с Россией остается одним из важнейших направлений китайской внешней политики¹⁶⁰. Некоторые западные эксперты считают, что уже сегодня партнерство Китая и России справедливо характеризовать как «самый важный неформальный союз современности, превосходящий по своей значимости формальные альянсы, созданные Вашингтоном»¹⁶¹. Даже если считать данное заключение некоторым преувеличением, есть все основания полагать, что на протяжении обозримого будущего это партнерство будет последовательно расширяться и углубляться. При этом, насколько можно судить, между Москвой и Пекином будут сохраняться определенные расхождения по отдельным вопросам (например, касающимся Индии, Вьетнама, Украины и даже, возможно, региона Центральной Азии), но эти расхождения не приведут к острому кризису в двусторонних отношениях. «Отсутствие приграничных сложностей, наличие общих ценностей в международной политике, уважение принципа неделимой безопасности, национального суверенитета и роли ООН с обеих сторон, постоянное укрепление торговли и военного взаимодействия, — подчеркивает российский эксперт Алексей Токарев, — те основы, на которых Россия и Китай могут стоять, соприкасаясь спинами, будучи уверенными, что друг не ударит исподтишка. При этом каждый будет драться со своим врагом самостоятельно»¹⁶².

Индия, как и Китай, сталкивается с многочисленными вызовами внутреннего развития. Эти вызовы имеют не менее принципиальный, комплексный и долгосрочный характер, чем вызовы в КНР; во многих отношениях индийское общество является более сложным, неоднородным и фрагментированным, равно как и менее управляемым, чем китайское общество. Тем не менее в последнее время Индия демонстрирует впечатляющие показатели экономиче-

¹⁶⁰ Poast P. Xi's Moscow Visit Was More Than a Symbolic Victory for Putin // World Politics Review. 31.03.2023.

URL: https://www.worldpoliticsreview.com/xi-jinping-china-ukraine-war-russia-putin-relations/?utm_source=WPR+Free+Newsletter&utm_campaign=86d167abdf-daily-preview-033123&utm_medium=email&utm_term=0_6e36cc98fd-86d167abdf-%5BLIST_EMAIL_ID%5D&mc_cid=86d167abdf&mc_eid=060471076e

¹⁶¹ Allison G. Xi and Putin Have the Most Consequential Undeclared Alliance in the World // Foreign Policy. 23.03.2023. URL: <https://foreignpolicy.com/2023/03/23/xi-putin-meeting-china-russia-undeclared-alliance/>

¹⁶² Токарев А.А. Сколько дружбы у Путина и Си: что написали лидеры России и Китая? // РСМД. 21.03.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/skolko-druzhby-u-putina-i-si-chto-napisali-lidery-rossiya-i-kitaya/>

ского роста, позволяющие индийским элитам с уверенностью смотреть в будущее.

В 2022 г. произошло два события, имевших большое символическое значение для Индии. Во-первых, по оценкам ВМФ, ВВП Индии впервые в современной истории превзошел ВВП Великобритании, тем самым сделав Индию пятой экономической державой мира. Во-вторых, впервые премьер-министром Великобритании стал уроженец Индии Риши Сунак. Тем самым символически подводится окончательная черта под колониальным прошлым этой страны. Задача Индии состоит в том, чтобы в максимальной степени избежать финансовой, технологической, торговой или какой-то иной зависимости от внешних сил, одновременно обеспечив интеграцию страны в формирующийся новый миропорядок на максимально благоприятных для Индии условиях. Отсюда, в частности, вытекает стремление руководства Н. Моди сохранять баланс между открытостью и протекционизмом в своей внешнеэкономической стратегии.

Некоторые эксперты считают, что нынешний кризис международных отношений — хорошая возможность для Индии позиционировать себя в качестве третьего (наряду с Соединенными Штатами и Китаем) центра притяжения в мировой политике¹⁶³. Хотя подобные амбиции можно считать преждевременными, повышение международной активности Дели в ближайшие годы не подлежит сомнению, причем можно с уверенностью предсказать, что Индия будет позиционировать себя не только в качестве ведущей силы в Южной Азии и в акватории Индийского океана, но и как международного игрока с глобальными амбициями.

С самого начала российско-украинского конфликта индийское руководство столкнулось с усилившимся американским давлением, имевшим своей целью разрыв сложившихся экономических и военно-технических связей Дели с Москвой¹⁶⁴. Особое раздражение в Вашингтоне вызывали поставки Индии российских ракетно-зенитных комплексов С-400 и индийские закупки российской нефти. Впрочем, у Индии были аналогичные претензии к США, касающиеся продолжения военно-технического сотрудничества Вашингтона с Исламабадом (в особенности, поставки Пакистану самолетов *F-16*). Кроме того, в индийском политическом классе существуют подозре-

¹⁶³ Mahbubani K. India Can Emerge As A Third Pole // India Today. 14.01.2023. URL: <https://www.indiatoday.in/magazine/cover-story/story/20230123-india-can-emerge-as-a-third-pole-kishore-mahbubani-on-geopolitics-in-india2023-2321057-2023-01-13>

¹⁶⁴ Siddiqui S., Leary A., Roy R. Russian Invasion of Ukraine Strains U.S.'s Strategic Ties With India // The Wall Street Journal. 04.03.2023. URL: <https://www.wsj.com/articles/russian-invasion-of-ukraine-strains-u-s-s-strategic-ties-with-india-11646427835>

ния относительно возможной политической сделки между США и Китаем в будущем, которая могла бы резко снизить значение Индии в американских внешнеполитических приоритетах. С другой стороны, в Дели присутствуют опасения, что затягивание российско-украинского конфликта способно помешать Москве выполнять свои обязательства в военно-технической сфере перед Индией в прежних объемах¹⁶⁵, что поставило бы под сомнение надежность России как привилегированного стратегического партнера Индии.

Индия связывает большие надежды со своим начавшимся в 2023 г. председательством в «Группе двадцати»¹⁶⁶, рассматривая такое председательство, как шанс закрепить за Индией роль главного мирового лоббиста интересов стран глобального Юга, включая такие вопросы как устойчивое развитие, климатическая повестка дня, международный терроризм и реформы международной финансовой системы¹⁶⁷.

Кроме того, в 2023 г. Индия председательствует в ШОС, что дает ей дополнительные возможности влиять на приоритеты данной организации или, по крайней мере, эффективно блокировать те инициативы других членов ШОС, которые не соответствуют индийским интересам. Можно также предположить, что в 2023 г. и в дальнейшем Индия будет все более настойчиво ставить вопрос о реформах Организации Объединенных Наций и других многосторонних структур в сферах безопасности и развития¹⁶⁸. Это особенно важно в связи с тем, что уже в 2024 г. в Индии пройдут очередные выборы, и премьер-министру Моди надо подойти к ним с впечатляющими внешнеполитическими достижениями.

Однако, как представляется, в ближайшие годы Индия все же не сможет рассчитывать на практическую реализацию большинства своих внешнеполитических амбиций как полноценного глобального игрока; в этом смысле представляется справедливым говорить о сохраняющемся отставании Дели от Пекина в международной сфере на одно-два десятилетия. Сокращение этого отставания в принци-

¹⁶⁵ Mogul R. Russia can't meet India arms deliveries due to Ukraine war, Indian Air Force says // CNN. 24.03.2023. URL: <https://edition.cnn.com/2023/03/24/india/india-russia-arms-delivery-ukraine-war-intl-hnk/index.html>

¹⁶⁶ Modi N. One earth, one family, one future – the key to India's vision for G-20 presidency // The Straits Times. 01.12.2022. URL: <https://www.straitstimes.com/opinion/one-earth-one-family-one-future-the-key-to-india-s-vision-for-g-20-presidency>

¹⁶⁷ Baru S. India Can Still Be a Bridge to the Global South // Foreign Policy. 02.03.2023. URL: <https://foreignpolicy.com/2023/03/02/india-g20-modi-global-south-ukraine-climate-economy/>

¹⁶⁸ Gupta A. The Outlook for 2023 // Vivekananda International Foundation. 28.12.2022. URL: <https://www.vifindia.org/article/2022/december/28/the-outlook-for-2023>

пе возможно, но будущие внешнеполитические успехи Индии будут определяться в первую очередь степенью прогресса в реализации планов экономической и социальной модернизации страны. Если полвека назад Индия еще могла ставить перед собой задачу балансировать Китай в одиночку, то сегодня экономический и военно-стратегический разрыв между двумя великими державами Азии возрос настолько, что добиться такого баланса в обозримом будущем уже невозможно даже теоретически. Индийской стороне требуются мощные и надежные внешние балансиры, способные хотя бы частично компенсировать относительную слабость Дели в двусторонних отношениях с Пекином. В азиатском регионе роль такого балансира играет в первую очередь, Япония и до определенной степени — АСЕАН, а на глобальном уровне — Соединенные Штаты.

У Индии сохраняется огромный дефицит в торговле с Китаем, достигший 73 млрд долл. Однако стремление во что бы то ни стало снизить зависимость Индии от Китая способно негативно сказаться на развитии индийской экономики. Поэтому можно предположить, что индийско-китайское экономическое сотрудничество будет и дальше расширяться, при том, что обе стороны сохраняют свои нынешние походы к этому сотрудничеству, делающие экономическое взаимодействие заложником политических отношений.

Американо-китайское экономическое противостояние и усиление государственного контроля над китайской экономикой создают дополнительные ситуативные возможности для индийского бизнеса¹⁶⁹. Вероятно, при выборе новых локаций в Азии, многие уходящие из Китая американские корпорации отдадут предпочтение Индии. Но при всем значении индийско-американских торгово-экономических отношений для Дели, назвать их будущее безоблачным также никак нельзя. Есть много проблем, связанных с относительной закрытостью индийской экономики, которые поднимала еще администрация Дональда Трампа, и которые сохраняются в повестке дня администрации Джо Байдена.

Соединенные Штаты остаются одним из главных источников современных технологий для Индии, а также быстро растущим поставщиком современных вооружений и военных технологий¹⁷⁰. У Индии есть свои претензии к США в торгово-инвестиционной сфере,

¹⁶⁹ Bhandari A. The differing trajectories of India and China's tech companies // Hindustan Times. 06.09.2021. URL: <https://www.hindustantimes.com/opinion/the-differing-trajectories-of-india-and-china-s-tech-companies-101630935286490.html>

¹⁷⁰ Iyengar R. Why India and the U.S. Are Closer Than Ever // Foreign Policy. 15.06.2023. URL: <https://foreignpolicy.com/2023/06/15/india-united-states-tech-ties-biden-modi-visit-washington/>

а в некоторых важных для Индии сферах Дели предпочитает искать договоренности с Европейским союзом, а не с Соединенными Штатами. Индийские эксперты в связи с этим отмечают, что нынешняя американская стратегия в отношении Дели не предусматривает никаких работающих альтернатив индийско-китайскому экономическому сотрудничеству и не предполагает сколько-нибудь значительных программ содействия США модернизации индийской экономики¹⁷¹. Американо-индийские отношения еще при президенте Дональде Трампе предполагалось «вывести на самокупаемость», и эта общая установка не изменилась при администрации Джо Байдена. В Белом доме, по-видимому, исходят из того, что вызовы, которые Китай создает для Индии, насколько значительны, что с американской стороны нет необходимости в создании дополнительных мотиваций для Дели в укреплении его взаимодействия с Вашингтоном.

Однако такие расчеты могут не оправдаться. При всей сложности двусторонних политических отношений, товарооборот между Индией и Китаем быстро растет, равно как и китайские инвестиции в Индии. Конечно, Индия ограничивает доступ китайских компаний к чувствительным секторам своей экономики (например, к новому поколению телекоммуникационных сетей), но в целом объем китайско-индийских экономических связей уже сегодня вполне сопоставим с объемом индийско-американских связей. Так, в 2020 г. Индия экспортировала в США товаров на 49 млрд долл. (17,9% всего экспорта), а в Китай — на 19 млрд долл. (6,89%). Но импорт из Китая в этом году составил 58 млрд долл. (15,9%), в то время как импорт из США был на уровне 26 млрд долл. (7,23% всего импорта Индии)¹⁷².

Экономики Индии и Китая во многих отношениях органично дополняют друг друга, а потому процессы экономического сближения двух великих азиатских держав продолжаются, несмотря на политическую напряженность между Нью-Дели и Пекином. Соответственно, в Индии постепенно формируются влиятельные группы интересов, которые будут подталкивать политическое руководство страны к улучшению политических отношений с Китаем, а антикитайские настроения в индийском обществе в этих условиях могут оказаться переходящими.

Индия вынуждена так или иначе взаимодействовать с Китаем в странах «общего соседства». Хотя такое взаимодействие и носит пре-

¹⁷¹ МК Bhadrakumar. India in a double bind // The Tribune. 05.11.2021.

URL: <https://www.tribuneindia.com/news/comment/india-in-a-double-bind-332553>

¹⁷² Годовая статистика международной торговли товарами (HS02) // TrendEconomy. 08.09.2021. URL: <https://trendeconomy.ru/data/h2/India/TOTAL>

имущественно характер соперничества, в нем присутствуют и элементы сотрудничества. Разумеется, индийское руководство не могут не беспокоить масштабные программы военной помощи, которую Китай оказывает соседним Мьянме и Бангладеш, равно как и все более заметное китайское присутствие на Мальдивах, в Шри-Ланке и в Непале, растущая китайская военная инфраструктура в акватории Индийского океана и пр. Но это та формирующаяся евразийская реальность, с которой Индии так или иначе приходится считаться. Соединенные Штаты вместе со всеми своими союзниками и партнерами уже не в состоянии заменить Китай в качестве главного экономического игрока в Южной и Юго-Восточной Азии и не в силах обратить вспять расширение китайского военно-технического сотрудничества со многими странами этих регионов. Поэтому Индии неизбежно придется учитывать фактор китайского присутствия в этих важнейших для Дели регионах Азии, и вопрос состоит лишь в том, как сделать такое присутствие минимально проблемным для Индии.

Полное урегулирование индийско-китайских пограничных споров в обозримом будущем представляется маловероятным. Однако нельзя исключать возможности стабилизации ситуации, снижения напряженности и реализации целого комплекса мер укрепления доверия в военной области¹⁷³. Если это произойдет, то существующие сегодня стимулы для дальнейшего углубления индийско-американского военного сотрудничества будут неизбежно снижаться. Более комплексная разрядка или перезагрузка индийско-китайских отношений, которую нельзя полностью исключить, запустила бы процессы воссоединения евразийского континента, которые имели бы своим неизбежным следствием радикальное снижение роли США как внешнего арбитра и балансира в евразийских делах.

Если делать прогнозы относительно внешнеполитической стратегии Индии на ближайшие несколько лет, то можно предположить, что Дели будет, как и дальше, балансировать «индо-тихоокеанское» и «евразийское» направления своей внешней политики, одновременно расширяя свое участие в форматах *Quad*, БРИКС и ШОС, продолжая активное взаимодействие с такими разными партнерами как США, Россия, Япония, Иран, Южная Корея и страны АСЕАН. Главный фактор неопределенности, помимо внутренних вызовов и рисков, — состояние индийско-китайских отношений, которые могут

¹⁷³ Bajpai K. Hope for China-India border dispute: turn off the megaphones, sensibly reduce forces, maintain calm in Tibet // *This Week in Asia*. 28.08.2021.

URL: <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3146504/hope-china-india-border-dispute-turn-megaphones-sensibly-reduce?linker=1%2a3092xy%2aclientId%2aYW1wLThScE1zNlhVdDVBM2xMZFZPofNEbXc>

варьироваться в широких пределах, от ограниченной «разрядки» до возобновления пограничных военных столкновений.

В Индии весьма настороженно следят за быстрым развитием российско-китайских отношений, в том числе и в военно-технической сфере. В настоящее время в Дели идет активная дискуссия по вопросу о том, как лучше реагировать на укрепление стратегического партнерства Москвы и Пекина. Хотя некоторые эксперты полагают, что в сложившихся условиях у Индии нет других вариантов, кроме расширения сотрудничества с Соединенными Штатами, существует и альтернативная точка зрения, согласно которой наиболее эффективным способом минимизировать возможные негативные последствия дальнейшего российско-китайского сближения для Индии будет активизация российско-индийского взаимодействия и более энергичные попытки индийской дипломатии внести значимый вклад в урегулирование российско-украинского конфликта¹⁷⁴.

В целом на протяжении ближайших нескольких лет можно прогнозировать постепенное повышение международной активности со стороны Китая и Индии, ограниченное наличием многочисленных внутренних проблем в обеих странах и вероятной нестабильностью в соседних регионах (Южная Азия, Центральная Азия, Ближний Восток). Последовательно выступая за принципы многополярности и инклюзивности в международных отношениях, Пекин и Дели, как было отмечено выше, едва ли выдвинут свои собственные комплексные и долгосрочные альтернативы существующему миропорядку. Такие альтернативы, как представляется, могут вырваться в Пекине в течение ближайших десяти-пятнадцати лет, а в Дели несколько позднее — ближе к середине текущего столетия. Пока же обе потенциальные сверхдержавы незападного мира будут — каждая по-своему — добиваться укрепления своих международных позиций и ревизии отдельных измерений существующего мирового порядка в свою пользу.

Текущее геополитическое противостояние Пекина и Дели является обстоятельством, существенно снижающим международные возможности обеих сторон. Поэтому одним из важнейших факторов, которые окажут влияние на статус и роль Китая и Индии в будущей системе мировой политики, станет их способность или неспособность добиться решающего сдвига к лучшему в сложных двусторонних китайско-индийских отношениях. При этом следует учитывать, что коллективный Запад и, прежде всего, Соединенные Штаты не прояв-

¹⁷⁴ Sibal K. Why India should take the Russia-China summit in its stride // India Narrative. 25.03.2023. URL: <https://www.indianarrative.com/opinion-news/why-india-should-take-the-russia-china-summit-in-its-stride-123929.html>

ляют и не будут проявлять заинтересованности в китайско-индийском сближении; напротив, можно ожидать попыток Вашингтона поддерживать противостояние двух великих азиатских держав, увеличивая свою политическую, дипломатическую и военно-техническую поддержку Индии¹⁷⁵. Заглядывая в будущее, можно предположить, что возможности США и Запада в целом воздействовать на развитие китайско-индийских отношений, а тем более — оказывать на них решающее влияние будут постепенно сужаться, а не расширяться.

Ведущие региональные державы: стремление к балансу

Основные вызовы, с которыми сталкиваются ведущие региональные державы, в значительной мере схожи с вызовами, стоящими перед Китаем и Индией, поскольку большинство этих стран, за исключением разве что стоящих особняком нескольких высоко развитых государств Восточной Азии, также испытывают на себе множество проблем, связанных с незавершенностью национальных модернизационных проектов. Однако эти общие проблемы часто накладываются на индивидуальные особенности конкретных стран, создающие дополнительные сложности для их развития в целом и для реализации последовательной долгосрочной внешнеполитической стратегии, в частности.

Уместно говорить о хронических внутривнутриполитических расколах, не позволяющих объединить общества вокруг общих стратегических задач (Бразилия, Турция, Египет), о громоздких традиционалистских системах государственного управления (Саудовская Аравия, Иран), о воинствующем сепаратизме (Индонезия), о взрывообразном росте населения (Пакистан, Египет, Нигерия) и пр. Все перечисленные особенности, которые вряд ли будут преодолены в ближайшем будущем, сдерживают внешнеполитическую активность региональных держав и подталкивают их к проведению оппортунистической внешней политики, в расчете на повышение своего статуса в международной системе и на обслуживание ближайших национальных интересов или даже интересов конкретных политических группировок, находящихся у власти в данный исторический момент. Эти особенности порождают уязвимости, позволяющие внешним силам воздействовать на региональных лидеров: например, угроза отказа в очередном финансовом транше со стороны МВФ способна повлиять

¹⁷⁵ Curtis L., Grossman D. India-China Border Tensions and U.S. Strategy in the Indo-Pacific // CNAS. 30.03.2023. URL: <https://www.cnas.org/publications/reports/india-china-border-tensions-and-u-s-strategy-in-the-indo-pacific>

на те или иные конкретные решения в столицах стран, испытывающих острые финансовые проблемы.

Ясно также, что за некоторыми исключениями (арабские страны Залива), ведущие региональные державы еще будут испытывать острый дефицит материальных и нематериальных ресурсов, необходимых для реализации масштабных внешнеполитических проектов. Некоторые из этих стран (Иран) долгое время находились в состоянии полной или частичной международной изоляции, другие (Пакистан) долгое время испытывали на себе деформирующее воздействие компрадорских политических и экономических элит. С другой стороны, насколько можно судить, лидеры большинства этих держав рассматривают наметившийся геополитический раскол современного мира как долгосрочный фактор, не только создающий для них дополнительные текущие проблемы, но и открывающий новые стратегические возможности¹⁷⁶.

Особенностью наступающей эпохи в международных отношениях следует считать стремление многих региональных лидеров (включая Турцию, Бразилию, Саудовскую Аравию, Индонезию, Нигерию, Южную Африку, Египет и других) избежать жесткого позиционирования себя на одной из сторон в конфликтах между Россией и Западом и между Китаем и США¹⁷⁷. При этом региональные державы активно используют открывающиеся перед ними возможности участия в многосторонних структурах самого разного типа, включая и структуры, изначально созданные как незападные. Аргентина, Иран и Алжир в течение 2022 г. подали заявки на вступление в БРИКС. О своем намерении присоединиться к этому объединению заявили Индонезия, Египет, Турция и Саудовская Аравия. В Самарканде Иран подписал меморандум об обязательствах по вступлению в ШОС (процедура его приема была запущена годом ранее). Заинтересованность стать членами ШОС выразили Турция, Белоруссия и ряд стран Ближнего Востока.

Турецкий президент Реджеп Эрдоган прошел через нелегкие президентские выборы весной 2023 г. и добился победы. Тем не менее, победа, одержанная лишь во втором туре, показала глубину раскола в турецком обществе (достаточно упомянуть, что Эрдоган не получил преимуществ над оппозицией в Стамбуле и в Анкаре).

¹⁷⁶ Hynd A.M., Wilkins Th. Indo-Pacific middle powers: Rethinking roles and preferences. PacNet #43 // Pacific Forum. 09.06.2023. URL: <https://pacforum.org/publication/pacnet-43-indo-pacific-middle-powers-rethinking-roles-and-preferences>

¹⁷⁷ Colomina C. The world in 2023: ten issues that will shape the international agenda // CIDOB. December 2022. URL: https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionales/283/the_world_in_2023_ten_issues_that_will_shape_the_international_agenda

С учетом того, что внутри Турции нарастают серьезные экономические и социальные проблемы, внешнеполитические успехи становятся одним из главных козырей, которые турецкий лидер может представить своим сторонникам. Отсюда вероятное продолжение активности Турции в Сирии, на Южном Кавказе, в Северной Африке и в других регионах. Эксперты прогнозируют сложные и не всегда предсказуемые отношения Турции и Соединенных Штатов, когда Вашингтон будет использовать политику «кнута и пряника», а Анкара постарается, как минимум, сохранить нынешний уровень турецкой международной автономии, а если получится, то и повысить его¹⁷⁸.

Эрдоган по-прежнему будет стремиться балансировать различные направления своей внешней политики, оставляя за собой статус «особого» члена Североатлантического альянса, развивая энергетическое сотрудничество с Москвой, пытаясь выступать в роли посредника или хотя бы фасилитатора в российско-украинском конфликте и соревнуясь с Саудовской Аравией за место лидера суннитской части исламского мира, не говоря уже о попытках консолидировать под своим руководством обширный и разнообразный «тюркский мир» Евразии. Однако сохраняющаяся слабость турецкой экономики и вероятное дальнейшее обострение социальных проблем станут факторами, сдерживающими внешнеполитическую активность Анкары.

Арабские страны Персидского залива, со своей стороны, в 2022–2023 гг. столкнулись с настойчивым давлением Вашингтона, требовавшего увеличить экспорт нефти, чтобы заместить на мировых рынках российские энергоресурсы. В целом это давление не привело к желаемым для США результатам: в рамках ОПЕК+ было принято решение о снижении общей добычи нефти на 2 млн барр. в день, которое затем было подтверждено после принятия Западом решения о введении с 5 декабря 2022 г. «потолка цен» на российскую нефть, экспортируемую морем. Арабские страны — члены ОПЕК и в 2023 г. продолжали свою линию на сопротивление Вашингтону в вопросах объемов поставок нефти на мировые энергетические рынки. Разногласия по энергетическим вопросам спровоцировали несколько острых политических конфликтов между Эр-Риядом и Вашингтоном¹⁷⁹ и еще больше мотивировали саудовское руководство на расширение сотрудничества с Пекином и Москвой.

¹⁷⁸ Taspinar O. The US Approach to Turkey after Erdogan's Election Victory // Emirates Policy Center. 15.06.2023. URL: <https://epc.ae/en/details/brief/the-us-approach-to-turkey-after-erdogan-s-election-victory>

¹⁷⁹ Hudson J. Saudi crown prince threatened 'major' economic pain on U.S. amid oil feud // The Washington Post. 08.06.2023. URL: <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/06/08/saudi-arabia-cut-oil-production/>

Вместе с тем, было бы неправильным интерпретировать позиции арабских стран — экспортеров углеводородов как однозначно и последовательно антизападные. Не стоит забывать о том, что в арабских странах Залива присутствуют надежды на то, что одним из итогов конфликта Запада с Россией станет существенное укрепление ведущей роли ближневосточного региона в определении глобальных цен на углеводороды и мировой энергетической повестки дня в целом¹⁸⁰. Более того, разрыв российско-европейского стратегического энергетического партнерства должен означать повышение значения арабской нефти и газа для западных (в первую очередь, европейских) экономик, что, в свою очередь, способно заставить Запад перейти от нынешних ситуативных отношений со своими арабскими партнерами к стратегическим¹⁸¹.

Именно Запад, а не Китай и, тем более, не Россия рассматриваются этими странами как предпочтительная модель долгосрочных модернизационных проектов и как главный источник необходимых для модернизации ресурсов и технологий. Хотя определенные возможности для сотрудничества с арабским миром в сфере высоких технологий у России тем не менее существуют¹⁸², а популярность в арабском мире социально-экономической модели развития, предлагаемой Китаем, год от года растет¹⁸³. В настроениях руководства стран Залива постепенно происходят изменения традиционных воззрений как на перспективы региона, так и на эволюцию международной системы в целом.

Тем не менее, военно-техническое сотрудничество с Соединенными Штатами и, в меньшей степени, с Великобританией и Францией остается стратегическим приоритетом для арабских монархий Залива, несмотря на все попытки последних максимально диверсифици-

¹⁸⁰ Ramady M. A Mixed Energy Outlook for 2023 // Emirates Policy Center. 09.01.2023. URL: <https://epc.ae/en/details/brief/a-mixed-energy-outlook-for-2023>

¹⁸¹ Barhouma M. Gulf Security and the Call to Renounce 'Transactional Relationships' // Emirates Policy Center. 30.12.2022. URL: <https://epc.ae/en/details/brief/gulf-security-and-the-call-to-renounce-transactional-relationships>

¹⁸² Матвеев И.А. Пути преодоления технологической отсталости арабских государств: вызовы, перспективы и возможная роль России // РСМД. 27.03.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/puti-preodoleniya-tekhnologicheskoy-otstalosti-arabskikh-gosudarstv-vyzovy-perspektivy-i-vozmozhnaya/>

¹⁸³ Wehrey F. Disruptions and Dynamism in the Arab World // Carnegie Endowment for International Peace. 03.05.2023. URL: https://carnegieendowment.org/2023/05/03/disruptions-and-dynamism-in-arab-world-pub-89517?utm_source=carnegieemail&utm_medium=email&utm_campaign=announcement&mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGLghEOPtd2SQHCaFSpd1PXVrU4OUu5CSg5-Ku26HZF2CQCXroHDccyKqL0Maf3SfYgcreQkD4aBpd8s7iWEz9qDv7wmpPOORowj71DJg

ровать портфель своих внешнеполитических инвестиций¹⁸⁴. Ведущие страны Залива могут еще больше повысить свою значимость для Запада, если они смогут внести свой вклад в многосторонние переговоры с Ираном по ядерным вопросам¹⁸⁵.

Однако готовность Запада и, особенно, Соединенных Штатов, рассматривать арабский мир в качестве своего стратегического приоритета по-прежнему вызывает много сомнений. Американо-саудовские отношения будут оставаться сложными, обремененными многочисленными расхождениями и отсутствием доверия, особенно в случае переизбрания Дж. Байдена на второй президентский срок. Этого положения не изменит принципиально и процесс нормализации отношений арабских стран Залива и Израиля, начатый с помощью администрации Д. Трампа. Нельзя исключать присоединения Саудовской Аравии к «соглашениям Авраама», особенно, в целях совместного с Израилем противодействия иранской активности в регионе, но ценность «соглашений Авраама» для арабских стран Залива может снизиться, если нынешний острый политический кризис в Израиле приобретет хронический характер.

Восстановление дипломатических отношений между Саудовской Аравией и Ираном при посредничестве Китая в марте 2023 г. стало неприятной неожиданностью для США и их союзников и было интерпретировано экспертами как начало нового этапа конкуренции между Пекином и Вашингтоном за влияние в регионе¹⁸⁶. Но это событие было лишь одним из шагов в реализации новой ближневосточной стратегии Пекина. В декабре 2022 г. в Эр-Рияде состоялся беспрецедентный саммит КНР и стран — членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), на котором Пекин предложил своим арабским партнерам восемь долгосрочных направлений сотрудничества, включая содействие развитию, продовольственную безопасность, общественное здравоохранение, охрану окружающей среды, энергетическую

¹⁸⁴ Borck T. Kingdom of Change: Saudi Arabia's Evolving Foreign Policy // The Royal United Services Institute. 05.06.2023.

URL: https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/kingdom-change-saudi-arabias-evolving-foreign-policy?utm_source=RUSI+Newsletter&utm_campaign=9da39d6a10-RUSI_NEWSLETTER_JUNE_09_23&utm_medium=email&utm_term=0_-c5d4319a7a-%5BLIST_EMAIL_ID%5D

¹⁸⁵ Dergham R. The growing importance of the Arabian Gulf // The National. 19.06.2023. URL: <https://www.thenationalnews.com/opinion/comment/2023/06/19/the-growing-importance-of-the-arabian-gulf/>

¹⁸⁶ Barhouma M. New Dynamics: How the China-Brokered Saudi-Iran Deal Renews Gulf Security Questions? // Emirates Policy Center. 27.03.2023.

URL: <https://epc.ae/en/details/brief/new-dynamics-how-the-china-brokered-saudi-iran-deal-renews-gulf-security-questions->

безопасность, междивиллизационный диалог, поддержку молодежи и стратегическую стабильность, безопасность. На фоне существенно осложнившихся в 2022 г. отношений между США и Саудовской Аравией дипломатическая активность Пекина выглядит особенно впечатляющей, хотя, как отмечалось выше, пока еще рано говорить о том, что Китай готов заменить США в качестве главного гаранта безопасности стран региона.

Обозреватели отмечают относительно сдержанную реакцию Вашингтона на растущую активность Китая на Ближнем Востоке; со стороны американских официальных лиц и ведущих экспертов предпринимались настойчивые попытки акцентировать основное внимание на многочисленных проблемах, с которыми Пекин должен неизбежно столкнуться в регионе¹⁸⁷. Это может свидетельствовать как о бытующем в Вашингтоне представлении о принципиальной совместимости американских и китайских интересов в регионе, так и о стремлении отложить неизбежное столкновение с Пекином на как можно более отдаленное будущее¹⁸⁸. Тем не менее, не вызывает сомнений, что на фоне возросшей активности Китая в среднесрочной перспективе у региональных игроков появятся дополнительные возможности оказывать давление на Вашингтон, выторговывая для себя более благоприятные условия сотрудничества с Соединенными Штатами.

Иран и Венесуэла пытаются воспользоваться сложившейся геополитической ситуацией для того, чтобы расширить поле для своего внешнеполитического маневра и, прежде всего, чтобы добиться снижения санкционного давления со стороны Запада. Эта позиция уже в 2022 г. получила поддержку со стороны Турции¹⁸⁹, ОПЕК¹⁹⁰ и даже некоторых стран Запада. Венесуэла достигла на этом направлении более значительных успехов — в конце 2022 г. администрация Дж. Байдена была вынуждена пойти на смягчение ограничений, ка-

¹⁸⁷ Miller A.D. 4 Key Takeaways from the China-Brokered Saudi-Iran Deal // Foreign Policy. 14.03.2023.

URL: <https://foreignpolicy.com/2023/03/14/china-brokered-saudi-iran-deal-explained-diplomacy-biden/>

¹⁸⁸ Hass R. Biden's Measured Response to China's Activism in the Middle East // The Jerusalem Strategic Tribune. January 2023. URL: <https://jstribune.com/hass-bidens-measured-response-to-chinas-activism-in-the-middle-east/>

¹⁸⁹ Türkiye calls to end sanctions on Iran, Venezuela amid energy crisis // Daily Sabah. 21.10.2022. URL: <https://www.dailysabah.com/business/energy/turkiye-calls-to-end-sanctions-on-iran-venezuela-amid-energy-crisis>

¹⁹⁰ Dzirutwe M., Eboh C. OPEC's Barkindo says Venezuelan, Iranian oil could ease energy crisis // Reuters. 02.07.2022.

URL: <https://www.reuters.com/business/energy/opecs-barkindo-says-venezuelan-iranian-oil-could-ease-energy-crisis-2022-07-05/>

сающихся импорта венесуэльской нефти, мотивируя свое решение согласием правительства Николаса Мадуро возобновить переговоры с политической оппозицией¹⁹¹. Как бы ни пытались в Вашингтоне представить эту сделку как сбалансированную, ясно, что в данном случае имели место уступки с американской стороны.

Япония по-прежнему сталкивается с серьезными экономическими проблемами, к которым в 2022 г. добавилась нехарактерная ранее для этой страны инфляция. Усиление Китая и российско-украинский конфликт продолжают подталкивать Токио к более тесному взаимодействию с Соединенными Штатами. Япония уже внесла существенные изменения в свою Стратегию национальной безопасности 2013 года и в сопутствующие Стратегии нормативные документы. В ближайшие пять лет расходы Токио на оборону должны удвоиться, что сделает оборонный бюджет Японии третьим по величине в мире — после США и Китая. Важно отметить, что внесенные изменения подразумевают переход от традиционного укрепления собственно оборонного потенциала страны (неслучайно, вооруженные силы Японии после Второй мировой войны именуются Силами самообороны) к наращиванию наступательных возможностей, включая производство и приобретение стратегических баллистических и крылатых ракетных систем. Можно также предположить, что в случае дальнейшего обострения американо-китайских отношений Япония возьмет на себя дополнительные обязательства в обеспечении безопасности Тайваня¹⁹².

Хотя главными непосредственными вызовами для Токио выступают Пекин и Пхеньян, Москва также воспринимается в японском руководстве как ревизионистская держава — с учетом того, что, как считают в Токио, переговоры о заключении мирного договора между двумя сторонами были прерваны по инициативе России. Хотя перспективы существенного улучшения японо-китайских или японо-российских отношений на данном этапе выглядят минимальными, объективно Япония заинтересована в развитии сотрудничества как с Москвой, так и с Пекином. Российские эксперты обращают внимание на то, что даже в ходе состоявшегося в мае 2023 г. саммита «Группы семи» в Хиросиме Япония последовательно и успешно отстаивала свои энергетические интересы, уклонившись от решения

¹⁹¹ Venezuela's Government, Opponents Resume Talks; US Eases Sanction // Associated Press. 26.11.2022. URL: <https://www.voanews.com/a/venezuela-s-government-opponents-resume-talks-us-eases-sanction-/6851432.html>

¹⁹² Murakami M. Now is the time for a US-Japan-Taiwan security trilateral PacNet #30 // Pacific Forum. 18.04.2023. URL: <https://pacforum.org/publication/pacnet-30-now-is-the-time-for-a-us-japan-taiwan-security-trilateral>

о выходе японских компаний из крупных проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», а также «Арктик СПГ 2»¹⁹³.

Несколько по-иному представляется положение Южной Кореи. Хотя в настоящее время Сеул фактически следует за Токио в большинстве принципиальных международных вопросов, включая отношения с Москвой и Пекином, укрепление военно-политических и военно-технических связей с Вашингтоном, наращивание оборонных расходов и пр., в среднесрочной перспективе от Южной Кореи можно ожидать попыток проводить более сбалансированный курс между США и КНР: экономическая зависимость Южной Кореи от торговли с Китаем остается высокой, сотрудничество с Пекином крайне важно для предотвращения эскалации напряженности на Корейском полуострове, а японо-корейские отношения остаются сложными.

Примечательно, что несмотря на сильное давление со стороны Вашингтона и отсутствие внутреннего консенсуса по этому вопросу, Сеул пока воздерживается от присоединения к многосторонним альянсам *AUCUS* или *Quad*, поскольку подобные решения могли бы стать непреодолимым препятствием для возможного улучшения отношений с Россией и Китаем в будущем¹⁹⁴. Насколько можно судить, возможные корректировки во внешнеполитических приоритетах Сеула будут в решающей степени зависеть не столько от исхода конфликта между Россией и Западом в Европе, сколько от динамики американо-китайского противостояния в азиатско-тихоокеанском регионе в ближайшие годы, особенно от того, как будет решена проблема Тайваня. При этом, конечно, для Южной Кореи одним из главных приоритетов будет оставаться сохранение единства позиций великих держав в отношении Пхеньяна, поскольку именно Сеул неизбежно окажется главной жертвой любого раскола по вопросам Северной Кореи между США и Японией с одной стороны и Китаем, и Россией с другой.

Юго-Восточная Азия, по всей видимости, будет расти в первую очередь как экономическая сила, но также как регион, в котором (наряду с Евросоюзом) будут отрабатываться новые модели и алгоритмы многостороннего международного сотрудничества. Среди прочего, экономическому росту ЮВА будет способствовать стремление многих стран Запада вывести производство из Китая в альтерна-

¹⁹³ Корнеев К.А. Решения саммита «Группы семи» в Хиросиме и позиция руководства Японии // РСМД. 25.05.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/resheniya-sammita-gruppy-semi-v-khirosime-i-pozitsiya-rukovodstva-yaponii/>

¹⁹⁴ Губин А.В. Корейский гамбит: поиски Сеулом места в новом миропорядке // РСМД. 09.06.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/koreyskiy-gambit-poiski-seulom-mesta-v-novom-miroporyadke/>

тивные юрисдикции на азиатском континенте. Если в 2000 г. ВВП Японии превышал совокупный ВВП стран АСЕАН в восемь раз, то в настоящее время — только в полтора раза. К 2030 г. АСЕАН обгонит Японию.

Тем не менее говорить об АСЕАН как о влиятельном глобальном игроке пока еще преждевременно — страны региона занимают различные позиции по важнейшим международным проблемам. Например, реакция членов АСЕАН на украинский кризис была и остается далеко не единой: проведенный весной 2023 г. опрос показывает, что если в Сингапуре более 50% населения выражают «крайнюю озабоченность» в связи с этим кризисом, то в Лаосе такой позиции придерживаются лишь 14%¹⁹⁵. Об отсутствии регионального единства говорят и позиции стран АСЕАН при голосовании по «украинским» резолюциям на Генеральных Ассамблеях ООН в 2022–2023 гг. Можно также отметить, что в АСЕАН нет полного единства позиций по важнейшему для стран региона вопросу о том, как реагировать на происходящее обострение американо-китайских отношений.

В 2023 г. председательство в АСЕАН перешло к Индонезии, что подкрепляет региональные и даже глобальные амбиции этой страны. К сожалению, нерешенная проблема Мьянмы тормозит интеграционные процессы в АСЕАН и смещает приоритеты объединения в направлении вопросов безопасности. Однако можно с определенной долей уверенности предположить, что, хотя многие страны АСЕАН критически относятся к роли Китая и России в Мьянме, они в целом не готовы позиционировать себя в роли партнеров США против Китая и России¹⁹⁶. Более того, можно предположить, что с течением времени неустойчивый баланс между США и Китаем в Юго-Восточной Азии постепенно смещается в пользу Китая, прежде всего, в силу быстро растущей китайской экономической активности и расширения китайского военного присутствия в близлежащих акваториях Тихого и Индийского океанов¹⁹⁷. В этом смысле обстановка в

¹⁹⁵ De Silva S. ASEAN unity and the Russia-Ukraine crisis. PacNet #41 // Pacific Forum. 07.06.2023. URL: <https://pacforum.org/publication/pacnet-41-asean-united-and-the-russia-ukraine-crisis>

¹⁹⁶ Thompson D., Chong B. Deterring Conflict and Preserving Peace in Asia // The Centre on Asia and Globalisation (CAG). December 2022. URL: https://lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/cag/deterring-conflict-and-preserving-peace-in-asia_dec2022.pdf

¹⁹⁷ Kurlantzick J. The U.S. Is Losing Ground to China in Southeast Asia // World Politics Review. 30.05.2023.

URL: https://www.worldpoliticsreview.com/southeast-asia-economy-us-china-asean-thailand-philippines/?utm_source=WPR+Free+Newsletter&utm_campaign=1a7d34b016-EMAIL_CAMPAIGN_2023_05_30_03_29&utm_medium=email&utm_term=0_6e36cc98fd-1a7d34b016-%5BLIST_EMAIL_ID%5D&mc_cid=1a7d34b016&mc_eid=060471076e

Юго-Восточной Азии резко отличается от положения дел в Северо-Восточной Азии, где не только Япония, но даже и Южная Корея демонстрирует свою готовность наращивать военно-техническое и военно-политическое взаимодействие с Соединенными Штатами фактически на американских условиях.

С начала 2022 г. в Азии появилась новая торгово-экономическая структура в лице Всестороннего регионального экономического партнерства, сокращенно ВРЭП (англ. *Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*) — крупнейшая зона свободной торговли в мире, объединяющая страны, производящие более 30% мирового ВВП (что превышает интеграционные объединения Европы и Северной Америки). К тому же страны — члены ВРЭП в целом демонстрируют высокие темпы экономического роста — выше 4% в год в среднем. Снижение торговых тарифов между странами — участниками ВРЭП на 9% придаст дополнительный импульс всему региону. Тем более, если на каком-то этапе к зоне свободной торговли в том или ином формате присоединится Индия.

В целом представляется возможным предположить, что международная роль крупных региональных держав на протяжении ближайших нескольких лет будет постепенно усиливаться, а степень их автономии от более крупных игроков глобального уровня будет увеличиваться. Эти страны будут последовательно противостоять любым попыткам возродить модель биполярного мира прошлого века в новых условиях XXI столетия. Вероятно, следует ожидать новых крупных инициатив, основанных на двусторонних или многосторонних партнерствах стран — лидеров крупных регионов мира и обращенных к проблемам, выходящим за рамки региональных повесток дня¹⁹⁸.

Тем не менее, на международную активность региональных лидеров будут влиять самые разнообразные ограничители, в первую очередь — внутреннего характера. Поэтому, по всей видимости, региональные державы (за некоторыми исключениями — например, Японии) будут преследовать оппортунистические внешнеполитические цели, вступая в разного рода тактические коалиции для решения тех или иных конкретных задач или в целях повышения своего общего статуса в международных делах, но не идя на создание новых устойчивых стратегических союзов.

Дополнительным ограничителем международной активности региональных лидеров может оказаться сам формат складывающейся

¹⁹⁸ Dudman H., Solar C. Can Brazil and China Really Pull Off an Alternative Peace Club? // RUSI Commentary. 22.03.2023. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/can-brazil-and-china-really-pull-alternative-peace-club>

ся международной системы, если движение в направлении жесткой американо-китайской биполярности несмотря на противодействие третьих стран все-таки продолжится. В этом же направлении будет действовать и наметившаяся тенденция к «регионализации» мировой экономики, которая потребует от региональных лидеров болезненной и крайне затратной перестройки существующих торгово-экономических цепочек. В любом случае, вряд ли стоит ожидать от этих стран выдвижения многочисленных инициатив, направленных на формирование нового мирового порядка. Косвенным подтверждением этому могут служить позиции большинства этих стран во время обсуждения украинского кризиса на Генеральной Ассамблее ООН, когда они избегали конкретных предложений и ограничивались самыми общими заявлениями¹⁹⁹.

Там же, где такие инициативы все же будут выдвигаться, они, по всей видимости, станут результатом взаимодействия региональных лидеров с более крупными игроками незападного мира, в частности, с Индией и Китаем. Таким образом, помимо явно наметившейся конкуренции между США и Китаем за влияние на региональных лидеров глобального Юга, можно ожидать и начала новой, китайско-индийской конкуренции.

Россия: курс на развитие

В силу сложившихся геополитических обстоятельств угрозы и вызовы, с которыми сталкивается в настоящее время Россия, оказываются более принципиальными и острыми, чем угрозы и вызовы, стоящие перед большинством других игроков мировой политики. России приходится решать сложные проблемы внутреннего политического и социально-экономического развития на фоне резко обострившейся международной обстановки вокруг страны. Есть основания полагать, что такое положение сохранится на протяжении длительного времени, а возможные сдвиги в лучшую сторону будут постепенными и медленными.

При этом, однако, Россия располагает целым рядом специфических особенностей и сравнительных преимуществ по отношению к другим игрокам мировой политики, которые позволяют ей занимать свое незаменимое место в современной системе международных отношений. «Место России в мире, — говорится в новой Концепции внешней политики Российской Федерации, — опреде-

¹⁹⁹ Gowan R. The Global South and the Ukraine War at the UN // International Crisis Group. 09.03.2023.

URL: <https://www.crisisgroup.org/global-ukraine/global-south-and-ukraine-war-un>

ляется наличием у нее значительных ресурсов во всех сферах жизнедеятельности, ее статусом постоянного члена Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН), участника ведущих межгосударственных организаций и объединений, одной из двух крупнейших ядерных держав, государства — правопреемника (правопродолжателя) Союза ССР. Россия с учетом ее решающего вклада в победу во Второй мировой войне, а также деятельной роли в создании современной системы международных отношений и ликвидации мировой системы колониализма выступает в качестве одного из суверенных центров мирового развития и выполняет исторически сложившуюся уникальную миссию по поддержанию глобального баланса сил и выстраиванию многополярной международной системы, обеспечению условий для мирного, поступательного развития человечества на основе объединительной и конструктивной повестки дня»²⁰⁰.

Происходящие изменения в российских внешнеполитических приоритетах не сводятся к пересмотру удельного веса тех или иных географических направлений во внешней политике страны; в новой Концепции Россия позиционируется как «государство-цивилизация», которая не нуждается в том, чтобы с необходимостью встраиваться в то или иное интеграционное объединение или политический альянс²⁰¹. Это новое позиционирование не означает стремления к самоизоляции или готовности выйти из тех или иных многосторонних организаций; напротив, новая роль России в мире предполагает повышение внешнеполитической активности там, где это отвечает национальным интересам и где для такой активности сложились благоприятные внешние условия. Помимо этого, понятие «государства-цивилизации», как справедливо отмечают российские эксперты, дает возможность выстраивания российской политической идентичности, дополняя ее новыми важными элементами²⁰².

Сегодня Россия располагает широкими и разнообразными возможностями существенно влиять на международную ситуацию как на региональном, так и на глобальном уровне, а в целом ряде случаев — и определять динамику международных процессов. Это влияние особенно очевидно в самом главном на данный момент из-

²⁰⁰ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 31 марта 2023 г.) // МИД России. 31.03.2023. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/

²⁰¹ Косачев К.И. Государство-цивилизация // Известия. 03.04.2023. URL: <https://iz.ru/1492261/konstantin-kosachev/gosudarstvo-tcivilizatciia>

²⁰² Тимофеев И.Н. Государство-цивилизация и политическая теория // РСМД. 18.05.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/gosudarstvo-tsvivilizatsiya-i-politicheskaya-teoriya/>

мерении — военно-политическом. Воздействие Москвы на экономические, социальные, финансовые, технологические процессы в мире пока существенно меньше, хотя наша страна является активным игроком на некоторых важнейших мировых рынках, включая рынки вооружений, продовольствия и углеводов, ежегодно принимает большое число внешних мигрантов и располагает одним из самых развитых национальных сегментов глобальной интернет-сети.

Россия также может похвастаться очень развитой инфраструктурой заграничных представительств во всех уголках планеты: по этому показателю в 2021 г. она находилась на шестом месте в мире, опережая Великобританию, Испанию, Германию и Бразилию²⁰³. Российская дипломатическая школа имеет давние традиции, огромный опыт и по праву считается одной из самых сильных в мире. То же самое нужно сказать и о российских академических, университетских и иных научных центрах, занимающихся экспертно-аналитическим сопровождением внешней политики России. Тем не менее, надо признать, что многие потенциальные международные активы Москвы пока остаются недоиспользованными.

Можно в целом согласиться с теми, кто считает, что российская внешняя политика с ее опорой на военно-политические инструменты «жесткой силы», с крайне централизованным процессом принятия важнейших внешнеполитических и военно-технических решений, с уникальными национальными традициями «классической» дипломатии и внешнеполитической разведки более чем соответствует потребностям текущего момента в международной жизни, который характеризуется высоким уровнем неопределенности, неожиданными и часто непредсказуемыми сменами трендов. Текущий момент предполагает необходимость максимально оперативной мобилизации ресурсов и готовности к значительной гибкости в принятии важнейших внешнеполитических решений при одновременной готовности следовать долгосрочной и последовательной внешнеполитической стратегии.

Но момент потому и момент, что он не может длиться вечно или даже сколько-нибудь долго. Вполне возможно, что мы скоро вступим в новую эпоху мировой политики, когда сила государств, равно как и эффективность их внешней политики будут оцениваться по несколько иной шкале. Искусство внешней политики великих держав состоит, в частности, в том, чтобы упреждать новые глобальные тренды и даже формировать эти тренды, а не только следовать в их русле.

²⁰³ Шиликов Н. Институты «мягкой силы» Российской Федерации за рубежом: новая перспектива // РСМД. 17.02.2023.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/instituty-myagkoy-sily-rossiyskoy-federatsii-za-rubezhom-novaya-perspektiva/>

В конечном счете стратегические успехи и неудачи российской внешней политики будет определяться в первую очередь тем, насколько стране удастся реализовать долгосрочный национальный модернизационный проект, диктуемый происходящим на наших глазах переходом мирового социума на новые технологические, экономические и социальные уклады. Именно в этой сфере будет идти ожесточенная конкуренция между различными моделям развития, именно здесь будет подвергаться жесткой проверке качество государственного управления, устойчивость базовых политических институтов, прочность общественного консенсуса и качество национального человеческого капитала. От динамики внутреннего развития, в свою очередь, в большей степени, чем когда-либо раньше, будут зависеть возможности того или иного государства или групп государств в мировой политике и экономике. Это в полной мере относится и к Российской Федерации²⁰⁴.

Отношения России с Западом, которые переживают фазу глубочайшего кризиса, скорее всего, на протяжении обозримого будущего будут оставаться в таком состоянии, независимо от конечного исхода острой фазы российско-украинского конфликта. Исходя из тех предположений, которые были изложены выше, вряд ли есть основания рассчитывать на серьезный раскол между США и их европейскими и азиатскими союзниками в вопросах отношений с Россией, по крайней мере, в ближайшие годы. Полноценное функционирование основных общеевропейских механизмов и институтов также представляется крайне маловероятным, возможности позитивного взаимодействия с Западом по линии ООН и других универсальных организаций выглядят очень скромными. Скорее всего, сохранится многовекторное санкционное давление Запада на Москву, которое закрепит происходящую на наших глазах экономическую и технологическую «расстыковку» России и большинства западных государств.

Также можно предположить, что Россия и Запад останутся в состоянии ожесточенной информационно-пропагандистской войны друг с другом, акцентируя наличие принципиальной несовместимости фундаментальных ценностей и принципов друг друга. Некоторые российские эксперты полагают, что период «гибридной войны» между Россией и Западом продлится на протяжении 10–20 лет, то есть не менее одного поколения²⁰⁵. Даже если считать такие прогнозы

²⁰⁴ Лукьянов Ф.А. На передовой: внутренняя политика становится главной сферой, определяющей будущее российского государства // Россия в глобальной политике. 01.05.2022. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/na-peredovoj/>

²⁰⁵ Trenin D. Two Worlds of Russia's Foreign Policy. [Horizons], 2023. No. 23. Pp.164–174. URL: <https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-spring-2023---issue-no23/two-worlds-of-russias--foreign-policy>

избыточно пессимистичными, сам факт их выдвижения представляется весьма показательным. В любом случае, возвращения к модели отношений, существовавшей в первые два десятилетия XXI века, в ближайшем и среднесрочном будущем ожидать не приходится.

В этих условиях реалистической целью российской политики на западном направлении в среднесрочной перспективе можно считать цель «управления конфронтацией» по образцу «зрелой» фазы холодной войны второй половины прошлого века²⁰⁶. Конечно, в современных условиях воспроизвести буквально все правила и механизмы полувековой давности невозможно. Однако какие-то параллели с 50-ми и 60-ми годами прошлого столетия все же просматриваются.

Как и в годы «первой» холодной войны, сегодня обе стороны конфликта объективно заинтересованы в снижении эскалационных рисков и в сокращении ресурсных, финансовых и политических издержек, связанных с продолжением их противостояния²⁰⁷. В свою очередь, достижение прогресса в снижении рисков и снижении издержек при благоприятном стечении обстоятельств могло бы создать основу для более существенного продвижения вперед в более отдаленном будущем — при том, однако, понимании, что Россия должна сохранять возможности гарантировать свою безопасность при отсутствии каких бы то ни было договоренностей или переговорного процесса с западными оппонентами²⁰⁸.

В практическом плане это означает, во-первых, восстановление в той или иной форме российско-американского диалога по контролю над стратегическими вооружениями и стратегической стабильности. В феврале 2023 г. Россия была вынуждена объявить о приостановке своего участия в СНВ-3²⁰⁹, но в любом случае срок его действия истекает в начале 2026 г., и времени на согласование нового соглашения (а, возможно, и нового формата контроля над стратегическими вооружениями в целом) остается очень мало. Трудно предположить, что

²⁰⁶ Арбатов А.Г. Украинский кризис и стратегическая стабильность // РСМД. 18.07.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/ukrainskiy-krizis-i-strategicheskaya-stabilnost/>

²⁰⁷ Norman L. Russia-Ukraine War Threatens to Trigger New Nuclear Arms Race // The Wall Street Journal. 22.03.2023. URL: https://www.wsj.com/articles/ukraine-war-threatens-to-trigger-new-nuclear-arms-race-8e630514?mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGKryeOPhiPByii_bIyvuOHfgFyOPJKaAyrZeINwWkmc5F7YpfiUhb9A9g1psAAmY_iEzFcVoBy90Eg5HbXttsmdcG3JFYWXSONrjtIRQ

²⁰⁸ Интервью Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова телеканалу RT «на полях» XXVI Петербургского международного экономического форума, Санкт-Петербург, 16 июня 2023 года // МИД России. 16.06.2023. URL: https://mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/1888821/

²⁰⁹ Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России. 21.02.2023. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70565>

в ближайшие два года стороны в состоянии успешно решить многочисленные политические, военно-технические, правовые и иные задачи, связанные с подготовкой договора, подобного СНВ-3. Еще менее вероятной выглядит перспектива ратификации такого соглашения в Конгрессе США.

Однако, даже если шансы на заключение нового полноценного двустороннего российско-американского соглашения по стратегическим вооружениям в нынешних условиях стремятся к нулю, сам факт наличия постоянного диалога между Москвой и Вашингтоном в этой области был бы важным стабилизирующим фактором, позитивно воздействующим на глобальную стратегическую стабильность. Вероятно, этот диалог должен быть дополнен каким-то переговорным процессом пяти ядерных держав — постоянных членов СБ ООН по вопросам повышения транспарентности и предсказуемости программ модернизации стратегических арсеналов ядерной «пятерки»²¹⁰.

Во-вторых, необходимо восстановить в той или иной форме взаимодействие Москвы и НАТО по вопросам предотвращения конфликтов и их непреднамеренной эскалации по линии соприкосновения вооруженных сил России и Североатлантического альянса. Необходимость договоренностей о мерах доверия в военной области после завершения активной фазы российско-украинского конфликта признается и западными экспертами²¹¹, хотя конкретные направления этой работы пока остаются неясными, учитывая полное отсутствие доверия между сторонами в контексте фактической вовлеченности Запада в российско-украинский конфликт на стороне Киева.

Восстановить Совет Россия — НАТО в том виде, в котором он создавался два десятилетия назад, уже едва ли удастся, но, как представляется, какой-то альтернативный консультативный механизм между Москвой и Брюсселем, например, «двусторонняя группа управления кризисами», все же со временем может быть создан. Ряд авторитетных российских экспертов не исключают даже возможности заключения новой версии ДОВСЕ с учетом изменившейся геополитической обстановки в Европе и принципиально новых типов обычных вооружений, появившихся на протяжении последней

²¹⁰ Kühn U., Williams H. A New Approach to Arms Control: How to Safeguard Nuclear Weapons in an Era of Great-Power Politics // Foreign Affairs. 14.06.2023. URL: https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-approach-arms-control?mkt_tok=ODEzLVhZVS00MjIAAAGMX7pr2PzddAMCNdKuGpKzruqs0avPCiNsMix9VSGP1cZlyI6ZSEv3Qi2Q40WONv09M4XDIE0roORwsdzLnpBOAJbrvP-Sq0IxQ0655n8

²¹¹ Thomasen G. Clashes of Perceptions: Bridging Perspectives on Security in Europe // BASIC. 07.12.2022. URL: <https://basicint.org/report-clashes-of-perceptions-bridging-perspectives-on-security-in-europe/>

четверти века²¹². Принципиальная возможность возобновления переговоров по контролю над вооружениями в Европе в контексте формирования новой системы европейской безопасности подтверждается российской стороной и на официальном уровне²¹³.

В-третьих, представляется целесообразным продолжение российско-американского, а, возможно, и более широкого российско-западного диалога по ряду острых региональных проблем, включая Сирию, Северную Корею и, возможно, также Афганистан, Судан и Сахель. Хотя точки зрения Москвы и западных столиц на проблемы в этих кризисных точках и не совпадают, угрозы углубления нестабильности в этих точках требуют хотя бы минимального уровня контактов. Конечно, в нынешних условиях речь может идти не о согласовании каких-то единых позиций в урегулировании региональных проблем, а об обмене информацией в первую очередь для недопущения прямого столкновения России и Запада в тех или иных региональных кризисных ситуациях, а также в целях предотвращения распространения оружия массового уничтожения.

В будущем возможным представляется постепенное восстановление ограниченного сотрудничества в относительно «нетоксичных» областях, таких как авиасообщение, измерения климата, общественное здравоохранение, образование и наука, культура и гуманитарные контакты. Заслуживают внимания мнения российских экспертов, призывающих не «сжигать мосты» и не отказываться от наработанного за последние десятилетия многообразного опыта такого взаимодействия²¹⁴. Важной задачей остается восстановление полноценной работы дипломатических представительств и визового обслуживания граждан обеих сторон. Пока сохраняются непреодолимые препятствия на пути восстановления соответствующих межгосударственных соглашений, по всей видимости, часть подготовительной работы могла бы вестись на неформальной основе на уровне второго трека с ее последующим закреплением и масштабированием на государственном уровне²¹⁵.

²¹² Бужинский Е.П. Неделимость безопасности – это наша принципиальная позиция // ПИР-Центр. 10.05.2023. URL: <https://pircenter.org/editions/nedelimost-bezopasnosti-jeto-nasha-principialnaja-pozicija-blic-intervju-s-evgeniem-buzhinskim/>

²¹³ Интервью заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации С.А. Рябкова «Парламентской газете» // МИД России. 15.05.2023. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1870176/

²¹⁴ Краснова Г.А. Последствия отказа от бакалавриата и магистратуры для России // РСМД. 17.05.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/posledstviya-otkaza-ot-bakalavriata-i-magistratury-dlya-rossii/>

²¹⁵ Романова Т.А. Транснациональный разрыв // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. № 5. С. 79-97. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/transnacionalnyj-razryv/>

Можно предположить, что со временем появятся возможности возобновления совместной работы в арктическом регионе, в освоении космического пространства и в некоторых других сферах. Как подчеркнул заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ Константин Косачев, «Россия не считает себя врагом Запада, не изолируется от него, а рассчитывает на осознание когда-то в будущем странами Запада бесперспективности своей конфронтационной политики и гегемонистских амбиций»²¹⁶. Однако даже самые первые шаги в этом направлении потребуют времени и настойчивости, не обещая немедленных ощутимых результатов. Вероятно, во многих случаях России имеет смысл начинать взаимодействовать со странами Запада не напрямую, а через общие многосторонние структуры (*G20*, АТЭС и др.), в которых она может опереться на поддержку своих партнеров из незападного мира.

Во взаимодействии со своими западными партнерами для России очень важно избегать соблазна строить свою политику на основе принципа «кто не с нами, тот против нас». Не следует забывать о том, что большинство ведущих западных участников международной системы так или иначе встроены в западные механизмы и режимы, по многим параметрам зависят от Запада и потому не готовы, подобно России, разрывать устоявшиеся на протяжении многих десятилетий отношения²¹⁷. С другой стороны, они не считают возможным и желательным для себя следовать стратегии Запада в отношении России — как в силу существующих экономических интересов, так и из-за соображений геополитического характера²¹⁸. Эта двойственность, часто проявляющаяся как непоследовательность, тем не менее создает определенные возможности для тонкой и нюансированной дипломатической игры.

Кроме того, как было отмечено выше, даже наиболее влиятельные и активные государства глобального Юга пока не в состоянии предложить комплексное и детальное видение «пост-западного» мирового порядка, а тем более — последовательно бороться за переход к такому миропорядку. В этих государствах пока только формируются политические и интеллектуальные элиты, ощущающие свою

²¹⁶ Косачев К.И. Государство-цивилизация // Известия. 03.04.2023.

URL: <https://iz.ru/1492261/konstantin-kosachev/gosudarstvo-tcvilizatciia>

²¹⁷ Тренин Д.В. Политика и стратегия // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 01.02.2023.

URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/politika-i-strategiya/>

²¹⁸ Макаревич Г.Г. Особенности западных танцев: что стоит за восприятием Индии в качестве Global Swing State // РСМД. 15.11.2022.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/osobennosti-nezapadnykh-tantsev-chto-stoit-za-voispriyatiem-indii-v-kachestve-global-swing-state/>

ответственность не только за судьбу собственных стран, но и за будущее мирового порядка.

Период «взросления» глобального Юга займет продолжительное время, но Россия могла бы внести свой вклад в ускорение этого сложного процесса — в первую очередь за счет внесения практических вопросов формирования нового миропорядка в его разных измерениях в повестку дня многосторонних организаций и форумов с участием лидеров глобального Юга. Понятно, что российское содействие «взрослению» новых лидеров мировой политики и экономики потребует исключительной деликатности и больших информационных и дипломатических усилий; в решении этой задачи нельзя рассчитывать на быстрые результаты и немедленную отдачу от вложенного политического капитала.

Учитывая складывающуюся в мире расстановку сил, перспективным представляется акцент на формировании ситуативных коалиций вокруг конкретных задач, решение которых представляет интерес для максимально широкого круга потенциальных участников. Только по прошествии длительного времени из некоторых ситуативных коалиций могут вырасти устойчивые союзы. Иными словами, на ближайшие годы стратегическое терпение должно стать одной из неотъемлемых особенностей российской внешней политики.

Одним из наиболее принципиальных изменений во внешней политике Москвы в сложившихся условиях является стратегический «разворот России на Восток». Эта идея, как известно, имеет весьма длительную историю — ее пытались реализовать в различных исторических условиях и в разных форматах на протяжении, как минимум, последних полутора-двух столетий. Результаты таких попыток были неоднозначными; надо признать, что в целом, несмотря на значительные усилия и отдельные несомненные достижения, Россия пока так и не стала по-настоящему полноправным международным игроком в азиатско-тихоокеанском регионе, за исключением разве что военно-политической сферы²¹⁹.

После резкого обострения отношений России с США и Евросоюзом в 2014 г. роль Востока для российской внешнеполитической и внешнеэкономической стратегии объективно возросла. За последние девять лет и, особенно, на протяжении 2022–2023 гг., на этом направлении было сделано очень много. Особенно значительные достижения были продемонстрированы в развитии сотрудничества с

²¹⁹ Торкунов А.В., Стрельцов Д.В. Российская политика поворота на Восток: проблемы и риски // Мировая экономика и международные отношения. 2023. Т. 67. № 4. С. 5-16. URL: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/04_2023/02-TORKUNOV.pdf

Китаем, итоги которого были подведены в ходе последнего государственного визита Председателя КНР Си Цзиньпина в Москву в марте 2023 г.²²⁰ 2022–2023 гг. ознаменовались и крупными позитивными сдвигами в развитии взаимодействия с Индией и рядом других ведущих государств Евразии. Тем не менее, для достижения целей формирования единого евразийского экономического, стратегического, социально-культурного и гуманитарного пространства с участием России в качестве одного из основных создателей «Большой Евразии» потребуются настойчивые дополнительные усилия и немалое время. В противном случае можно будет столкнуться с угрозой вытеснения России на периферию многих системообразующих интеграционных процессов в Евразии.

Надо также исходить из того, что «разворот на Восток» требует не только активных шагов на международной арене, но и проведения глубоких структурных реформ самой российской экономики, обновления социальной жизни и повышения качества государственного управления. Некоторые эксперты говорят даже о задаче формирования новой национальной элиты, сочетающей безусловный профессионализм и преданность своей стране²²¹. Строительство «Большой Евразии» в нынешних крайне сложных геополитических условиях может оказаться еще более сложным делом, чем неудавшееся строительство «Большой Европы» в начале текущего столетия, на этом пути Россию подстерегают многочисленные неудачи и разочарования, неизбежные ошибки и просчеты, и к ним следует быть готовыми.

Вместе с тем разворот России в сторону «Большой Евразии» ни в коей мере не означает, что Россия сама должна превращаться в азиатскую или даже в некую гибридную «евразийскую» страну. «России будет трудно сделать выбор между Западом и не-Западом просто потому, что такой выбор на практике невозможен, — отмечает российский исследователь И.Н. Тимофеев, — Скорее России придется вернуться к исторически присущей ей эмпатии в диалоге во взаимодействии с самыми разными культурами и укладами»²²².

При текущем отставании России от средних темпов роста азиатских экономик примерно в 4% в год (а от таких стран как Китай и Индия — до 5% в год), при текущем выпадении страны из проис-

²²⁰ Маслов А.А. Нашим странам нужна другая конструкция мира // Российская газета. 23.03.2023. URL: <https://rg.ru/2023/03/23/shag-za-shagom-k-celi.html>

²²¹ Тренин Д.В. Политика и стратегия // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 01.02.2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/politika-i-strategiya/>

²²² Тимофеев И.Н. Россия: путь к «мировому большинству» // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 05.04.2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/rossiya-put-k-mirovomu-bolshinstvu/>

ходящей в Азии новой технологической революции, при минимальном участии России в формирующихся континентальных научном, образовательном и культурно-гуманитарном пространствах задача полноценного включения в «Большую Евразию» требует проведения соответствующих реформ и мобилизации колоссальных усилий. Стартовые позиции России в Азии сегодня выглядят слабее, чем в Европе — здесь меньше наработанного опыта сотрудничества, хуже транспортная и логистическая инфраструктура, больше культурно-цивилизационных проблем, отсутствуют крупные русскоговорящие диаспоры и пр. Конкуренция на азиатских рынках носит более ожесточенный характер, в экономических отношениях царит право сильного и т.п.

Если взять в качестве примера успешной географической переориентации российско-китайские отношения, то даже и здесь, при всех несомненных достижениях последнего времени, остаются несколько принципиальных проблем. Наиболее серьезными остающимися проблемами выглядят следующие.

Во-первых, стоит задача завершения перехода на национальные валюты в двусторонних расчетах. В настоящее время примерно половина товарооборота между Россией и КНР осуществляется в рублях и юанях (увеличение почти в два раза за 2022 г.). Однако, если исключить энергетику, то доля национальных валют в торговле оказывается значительно меньше. Сохранение долларовой составляющей делает китайские компании уязвимыми по отношению к вторичным санкциям США, что существенно сдерживает китайский экспорт в Россию.

Во-вторых, предстоят дополнительные масштабные инвестиции в развитие транспортной и логистической инфраструктуры. Стратегическая переориентация России с Запада на Восток требует оперативного создания принципиально новой инфраструктуры, включая новые газопроводы, железные и шоссейные дороги, мостовые переходы, портовые терминалы, трансграничные переходы и т.д. Имеющийся у Китая опыт в этой области (ЭПШП) может быть использован для решения этой задачи более масштабно, чем это имеет место сейчас.

В-третьих, весьма острой выглядит необходимость наращивания неэнергетического российского экспорта в КНР. Резкое увеличение российско-китайского товарооборота в 2022 г. было в немалой степени связано с благоприятной для России конъюнктурой мировых энергетических рынков. Однако для закрепления позитивных тенденций необходима диверсификация российского экспорта за счет рыбы и морепродуктов, сельскохозяйственного и пищевого производства, продукции машиностроения и т.д.

В-четвертых, Россия и Китай должны оперативно осваивать современные форматы производственной кооперации. Важнейшей задачей экономического сотрудничества России и Китая остается переход от стандартных торговых операций к глубокой производственной кооперации, в том числе и в высокотехнологических областях (например, в авиастроении).

Похожие проблемы остаются и в торгово-экономических отношениях России с другими крупными азиатскими партнерами. На эти объективные сложности во многих случаях наслаиваются не менее сложные факторы геополитического порядка. Как отмечает российский эксперт Михаил Маргелов, Восток «сам по себе внутренне многополярен, разнороден и фрагментарен. Он требует пристального внимания к правильному учету разноплановых интересов, различающихся между собой регионов, стран и локальных “центров силы”, которые могут в перспективе претендовать на превращение в глобальные. Там, за поворотом на Восток нас подстерегает Запад. Острая международная конкуренция за привлекательный для “мирового большинства” проект нового мироустройства еще предстоит, и к ней необходимо быть готовыми»²²³.

Однако на данный момент «евразийский проект» для России имеет как минимум два решающих преимущества по сравнению с несостоявшимся «европейским проектом». Во-первых, в отношениях с большинством стран Азии, при всей сложности этих отношений, у России нет столь длинного шлейфа исторических обид, взаимных претензий, негативных стереотипов, которые присутствуют в отношениях со многими европейскими партнерами. Для большинства азиатских стран Россия не выглядит экзистенциальной угрозой, а негативный образ Москвы не является источником национальной идентичности. Напротив, Россия воспринимается в первую очередь как одна из крупных потенциальных возможностей для экономической экспансии, причем возможностей такого масштаба на азиатском континенте найдется не так много. С определенными допущениями можно констатировать, что Россия представляет собой главный пока не освоенный потенциал для будущего развития всего евразийского континента.

Во-вторых, «евразийский проект» в отличие от «европейского проекта» пока еще только начинается. Здесь еще не устоялись правила игры, раз и навсегда данные процедуры, мощные бюрократические структуры, давно и прочно укорененные в Евросоюзе. Более

²²³ Маргелов М.В. Смена вектора российской внешней политики или «поворот на Восток» // РСМД. 12.12.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/smena-vektora-rossiyskoy-vneshney-politiki-ili-povorot-na-vostok/>

того, далеко не очевидно, что формирование «Большой Евразии» вообще будет копировать строительство тяжеловесных европейских конструкций — место европейской кирпичной кладки могут занять легкие сборно-разборные каркасы из полимерных материалов. А значит, России на данном историческом этапе проще включиться в евразийские процессы на правах равноправного участника, а в каких-то сферах — и на правах потенциального лидера.

Ценность России для Азии заключается в том, что Россия — иная, отличная от большинства азиатских стран. Она в большей степени дополняет этих страны, чем конкурирует с ними. «Внедрение» России в сложные трансконтинентальные проекты потребует высокого уровня дипломатического искусства, политической гибкости, готовности во многих случаях играть «на вторых ролях» при лидирующей роли Китая, Индии или АСЕАН. Но, самое главное, это потребует такого преобразования российской экономики, которое обосновало бы содержательное участие Москвы в таких проектах, выходящее за пределы масштабных поставок углеводородов, минерального сырья и полуфабрикатов.

Российский внешнеполитический акцент на удаленные регионы мира последних лет можно считать своеобразной политической компенсацией за отсутствие крупных прорывов Москвы в ее попытках выстроить конструктивные и стабильные отношения со многими ближайшими соседями. Задача выстраивания конструктивных, если не дружеских отношений с непосредственным окружением России рано или поздно должна занять свое законное место на вершине всей системы внешнеполитических приоритетов Москвы. Сегодня решить эту задачу по понятным причинам будет намного сложнее, чем это было в 1991 г. И, тем не менее, без ее решения любые, пусть даже самые впечатляющие успехи в других областях российской внешней политики со временем будут неизбежно обесцениваться.

Российско-украинский конфликт, безусловно, еще больше осложнил обстановку на постсоветском пространстве, но, вместе с тем, и еще раз выявил критически важную роль «ближнего зарубежья» в системе российских внешнеполитических приоритетов. Не случайно, в новой Концепции внешней политики России именно «ближнее зарубежье» обозначено в качестве первого из всех географических направлений международной деятельности страны, причем сам термин «ближнее зарубежье» после длительного перерыва вновь вернулся в официальные документы²²⁴.

²²⁴ Барабанов О.Н. Новая Концепция внешней политики РФ: структура и семантика // Международный клуб «Валдай». 04.04.2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/novaya-kontseptsiya-vneshney-politiki-rf-semantika/>

Изменение географических приоритетов внешней политики неизбежно потребует соответствующей перестройки дипломатического ведомства. «Трансформация МИДа, — отмечает российский эксперт-международник Илья Фабричников, — потребует масштабных финансовых и кадровых вложений со стороны государства, новых подходов к кадровому наполнению, к программам подготовки и повышения квалификации молодых дипломатов, изменения баланса региональных и языковых специалистов внутри структуры министерства»²²⁵. К этому можно лишь добавить, что данные задачи стоят не только перед Министерством иностранных дел, но и перед многими другими министерствами и ведомствами, так или иначе вовлеченными во внешнеполитическую и внешнеэкономическую работу.

В сложившихся условиях участие России в формировании нового мирового порядка возможно преимущественно в формате участия в широких многосторонних коалициях и альянсах, которые так или иначе будут создаваться в Евразии и в других регионах незападного мира в целях отработки отдельных конкретных режимов глобального развития (продовольствие, энергия, информация, финансы, миграции) и безопасности (нераспространение, кибер-безопасность, международный терроризм, экологическая безопасность и пр.). При этом надо исходить из того, что в большинстве этих конструкций Россия должна будет действовать совместно с другими сильными игроками.

Новая геополитическая и геоэкономическая ситуация в мире диктует повышенные требования к российской «мягкой силе». Ее использование должно быть сфокусировано на приоритетные целевые аудитории, включая лидеров общественного мнения зарубежных стран; необходима концентрация ресурсов на реализации долгосрочных программ, а не конъюнктурных проектов; большую ценность приобретает отработка новых инновационных форматов работы — например, разнообразных моделей государственно-частных партнерств с подключением бизнеса и институтов гражданского общества²²⁶.

При всей сложности многочисленных вызовов, стоящих перед российской внешней политикой сегодня, с учетом необходимости оперативно реагировать на постоянно меняющиеся параметры внеш-

²²⁵ Фабричников И.С. Жизнь в интересные времена // Россия в глобальной политике. 2023. Т. 21. № 3. С. 77–89.
URL: <https://globalaffairs.ru/articles/zhizn-v-interesnye-vremena/>

²²⁶ Поликанов Д.В. Роль «мягкой силы» в международных отношениях: современный российский опыт и перспективы // РСМД. 17.04.2023.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rol-myagkoy-sily-v-mezhdunarodnykh-otnosheniyakh-sovremennyy-rossiyskiy-opyt-i-perspektivy/>

ней среды, принципиальные основы российской внешнеполитической стратегии остаются неизменными. Последовательность, предсказуемость и надежность российской внешней политики были и остаются важным сравнительным преимуществом, особенно выделяющимся на фоне внешнеполитических метаний и постоянных импровизаций многих других игроков мировой политики. «Россия проводит самостоятельный и многовекторный внешнеполитический курс, продиктованный ее национальными интересами и осознанием особой ответственности за поддержание мира и безопасности на глобальном и региональном уровнях, — подчеркивается в новой Концепции внешней политики Российской Федерации, — Внешняя политика России носит миролюбивый, открытый, предсказуемый, последовательный, прагматичный характер, основанный на уважении общепризнанных принципов и норм международного права и стремлении к равноправному международному сотрудничеству в целях решения общих задач и продвижения общих интересов. Отношение России к другим государствам и межгосударственным объединениям определяется конструктивным, нейтральным или недружественным характером их политики в отношении Российской Федерации»²²⁷.

Основные независимые переменные

Сложность выделения главных независимых переменных в анализе динамики развития международной системы связана не в последнюю очередь с тем, что эти переменные имеют различную природу и по-разному действуют на систему. Некоторые из них имеют преимущественно экономическую или технологическую основу, другие относятся к политической или военно-технической сферам. Есть существенные различия между объективными и субъективными факторами, между краткосрочными и долгосрочными переменными и т.д. И все же представляется оправданным выделить несколько ключевых факторов, имеющих, на наш взгляд, наибольшее значение для будущего системы.

Во-первых, существенное воздействие на динамику трансформации международной системы окажет исход острой фазы противостояния вокруг Украины. Само развитие этого конфликта и его возможный итог во многом предопределят дальнейшее развитие международных отношений в целом.

²²⁷ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 31 марта 2023 г.) // МИД России. 31.03.2023. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/

Во-вторых, открытым вопросом остается устойчивость единства Запада, достигнутого после 24 февраля 2022 г. Если продемонстрированная Западом солидарность носит не тактический и ситуативный характер, ограничиваясь конкретным кризисом, но имеет стратегическую и долгосрочную природу, то фактически речь идет о временных успехах Вашингтона в его усилиях по восстановлению «однополярного мира» времен конца прошлого века при неоспоримом лидерстве США. Среднесрочная консолидация Запада, безусловно, окажет деформирующее воздействие на международную систему и замедлит ее движение в направлении многополярного мира. Если же, несмотря на проявленную Западом солидарность по российско-украинскому конфликту, позиции Соединенных Штатов, Европейского союза и стран Северо-Восточной Азии по таким вопросам как отношения с Китаем, изменения климата, международная торговля, глобальное финансовое управление и пр. будут все больше расходиться в силу объективно несовпадающих интересов и приоритетов, мы увидим ускорение движения международной системы в направлении многополярности.

Скорее всего, в долгосрочном плане второй сценарий более вероятен, чем первый, но особенности перехода от первого ко второму, безусловно, имеют значение. Оговоримся сразу: переход к многополярности — это объективный процесс, остановить который невозможно. Но длительность перехода, его плавность или прерывистость, мирный или не мирный характер трансформации — все это зависит от решений конкретных политических лидеров, а эти решения, в свою очередь, определяются субъективными факторами, например, способностью руководства тех или иных великих держав к историческому предвидению и стратегическому мышлению.

В-третьих, для будущего международных отношений одним из главных системообразующих факторов станет динамика американо-китайских отношений, которая, как уже отмечалось, способна варьироваться в достаточно широких пределах. Дальнейшее обострение этих отношений, распространение американо-китайского противостояния на новые сферы и измерения мировой политики и экономики (включая перспективу прямого военного столкновения) неизбежно привело бы к формированию новой геополитической биполярности со всеми вытекающими отрицательными последствиями для мирового порядка.

Разумеется, американо-китайская биполярность имела бы своим следствием попытки многих других игроков сохранить свою автономию в международных делах, а потому в завершенном классическом формате XX века едва ли состоялась бы. Но она, несомненно,

существенно затормозила бы движение в направлении демократического полицентричного мира. Кроме того, масштабная торговая война между США и Китаем имела бы множество конкретных побочных негативных последствий; например, она в значительной степени затруднила бы «зеленый переход» мировой экономики, поскольку именно Китай является сегодня ведущим производителем и экспортером солнечных батарей²²⁸.

В то же время, даже ограниченная «разрядка» между Вашингтоном и Пекином позволила бы сохранить и укрепить полицентричный характер международной системы, дав больше возможностей для других ее участников. Пока перспективы такой «разрядки» выглядят не слишком обнадеживающими — в Вашингтоне уже в годы правления администрации Д. Трампа сложился устойчивый двухпартийный консенсус в отношении Китая, и даже осторожные попытки Белого дома найти возможности для компромисса с Пекином наверняка будут сталкиваться с активным сопротивлением на Капитолийском холме²²⁹. Тем не менее, с течением времени настроения в Вашингтоне могут измениться, особенно в случае, если российско-украинский конфликт будет затягиваться, а нового обострения вокруг Тайваня не произойдет. Надо признать, что если пророссийские организации, общественные движения и аналитические центры в Вашингтоне в нынешних условиях оказались полностью маргинальными, то их прокитайские аналоги по-прежнему сохраняют активность и даже определенное политическое влияние²³⁰.

В-четвертых, будущее международной системы напрямую зависит от будущего глобализации или вернее, от того, какой формат глобальной и региональной интеграции заменит ставшую архаичной модель глобализации рубежа XX–XXI веков. Следует заметить, что замедление тенденции к глобализации началось задолго до начала пандемии *COVID-19*, а воздействие на глобализацию российско-украинского конфликта было весьма ограниченным в силу относительно небольших размеров российской и украинской экономик. По этой же причине переориентация российской торговли в восточном направлении едва ли повлияет на общую структуру и динамику мировых

²²⁸ Tu A. Energy crisis pushes up European solar demand further // InfoLink Consultants. 01.11.2022. URL: <https://www.infolink-group.com/energy-article/europe-energy-crunch-boosts-pv-demand>

²²⁹ Sutter R. Congress Is More Important Than Ever in US China Policy // The Diplomat. 11.02.2022. URL: <https://thediplomat.com/2022/01/congress-is-more-important-than-ever-in-us-china-policy/>

²³⁰ 65+ Orgs: Cold War with China is a Dangerous and Self-Defeating Strategy // Quincy Institute. 17.05.2021. URL: <https://quincyinst.org/2021/05/17/65-orgs-cold-war-with-china-is-a-dangerous-and-self-defeating-strategy/>

торгово-хозяйственных связей. Теоретически можно предположить возможность создания «евразийского» торгово-экономического блока между Россией, Китаем и Индией, но в настоящее время общий объем трехсторонней торговли между этими странами составляет около 300 млрд долл. в год, и даже увеличение этих показателей в два раза в ближайшие годы (что само по себе является крайне труднодостижимой целью) не будет иметь принципиального значения для мировой торговли в целом.

Происходящие изменения в глобальных производственных цепочках означают не столько деглобализацию, сколько диверсификацию, основанную на повышенном внимании к быстро растущим политическим рискам. Стремление в максимальной степени хеджировать эти риски присуще как отдельным частным компаниям, так и целым государствам. Особое значение хеджирование политических рисков приобретает при принятии стратегических инвестиционных решений. Вообще, в перспективе главным индикатором уровня взаимосвязанности государств, по всей видимости, станут не объемы торгового оборота, а объемы иностранных прямых инвестиций, отражающие формирование единых транснациональных производственных и технологических цепочек.

Как уже отмечалось ранее, процесс «де-долларизации» мировой финансовой системы будет идти медленно в силу отсутствия адекватных альтернатив американской валюте и сохраняющегося доминирования США в международных финансовых институтах²³¹. Конечно, в отдельных секторах мировой торговли этот процесс может идти быстрее — например, в торговле нефтью. Но не стоит забывать, что мировая нефтяная торговля составляет не более 10% всей деноминированной в долларах глобальной торговли, и потому даже перевод всей нефтяной торговли между Китаем и Саудовской Аравией в юани не стал бы экзистенциальной угрозой для доллара в мировой финансовой системе²³². Тем не менее, грядущая экономическая интеграция будет формироваться уже на принципиально иной финансовой основе — по всей вероятности, на смену доллару придет корзина валют наиболее сильных экономик мира.

В-пятых, особенности складывающегося мирового порядка в немалой степени зависят от будущего контроля над ядерными и обычными вооружениями, наличия или отсутствия эффективных мер

²³¹ Canuto O. The US dollar's "exorbitant privilege" remains // Policy Center for the New South. 27.04.2023.

URL: <https://www.cmacrodev.com/the-u-s-dollars-exorbitant-privilege-remains/>

²³² Rossi E. Deglobalization or Slowbalization? // Aspenia Online. 16.05.2022.

URL: <https://aspeniaonline.it/deglobalization-or-slowbalization/>

укрепления доверия в военной области, перспектив режима нераспространения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, желания или нежелания великих держав заблокировать наиболее опасные направления гонки вооружений, ограничить международную торговлю вооружениями и т.д.

Еще до начала российско-украинского конфликта будущее контроля над стратегическими вооружениями оказалось под вопросом, в частности, из-за позиции администрации Д. Трампа. Теперь возникают сомнения не только относительно возможности договориться о новом соглашении по типу СНВ-3, но и относительно актуальности самой концепции «ядерного сдерживания» в ее традиционной версии²³³. На этом фоне усиливаются опасения относительно появления «новых» ядерных государств, что в сочетании с уже набирающей обороты гонкой вооружений будет вести к появлению новых угроз безопасности в различных регионах мира. Однако, на наш взгляд, пока еще рано говорить о том, что распад системы международной безопасности приобрел необратимый характер; при благоприятном стечении обстоятельств негативные тенденции в этой области могут быть приостановлены и даже обращены вспять.

В-шестых, многое будет зависеть от того, как будет или не будет решаться проблема текущего дефицита финансовых ресурсов, необходимых для достижения целей устойчивого развития в глобальном масштабе. Этот дефицит трудно оценить даже в самом общем виде, но очевидно, что он измеряется, как минимум, сотнями миллиардов, а, возможно, и триллионами долларов в год. Даже если отталкиваться от методики МВФ, которая учитывает социально-экономические потребности отдельных стран и регионов лишь в пяти областях (здравоохранение, образование, транспортная инфраструктура, водоснабжение и электрификация), то общий дефицит ресурсов на глобальном Юге составляет 300–500 млрд долл. в год. Фактически, по всей видимости, речь идет о еще более значительных цифрах, причем уровень ресурсного дефицита имеет тенденцию к росту, а не к снижению.

Любой прогресс в направлении достижения целей устойчивого развития потребует увеличения налоговой нагрузки в большинстве стран мира. Однако возможности такого увеличения не беспредельны. В Северной Европе, которая в наибольшей мере приблизилась к выполнению целей устойчивого развития, налоговая нагрузка уже находится на уровне 50% ВВП. В Соединенных Штатах эта нагрузка

²³³ Nichols T. The Nuclear Question America Never Answers // The Atlantic. 01.11.2022.
URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/11/biden-nuclear-posture-review-2022/671949/>

составляет 30% ВВП, а в большинстве развивающихся стран она не превышает 20% ВВП, причем в последнем случае проблема часто сводится к неспособности национальных правительств обеспечить эффективную работу налоговой системы. Соответственно, требуется не столько существенно повысить налоги, сколько увеличить эффективность их собираемости. Это, помимо всего прочего, предполагает последовательную борьбу с «налоговыми убежищами» и противодействие незаконному вывозу капиталов из развивающихся стран.

Однако резкое увеличение налоговой нагрузки в беднейших странах мира чревато масштабными социальными и политическими потрясениями. Как показывает опыт попыток многих из этих стран скрупулезно следовать рекомендациям Международного валютного фонда в сфере финансовой дисциплины, жесткая экономия нередко оборачиваются острыми кризисами, сменой режимов и быстрым обнулением прежних бюджетно-финансовых достижений. Нельзя исключить такой опасности и в будущем, особенно применительно к беднейшим странам глобального Юга.

Между тем, возможности мобилизации ресурсов в богатых странах глобального Севера до сих пор не исчерпаны. Например, в мире сегодня насчитывается около трех тысяч миллиардеров с общим состоянием, достигающим почти 15 трлн долл.²³⁴ Введение дополнительного налога на сверхкрупные состояния в размерах хотя бы 2% в год, позволило бы ежегодно собирать до 300 млрд долл. на нужды беднейших стран мира. Добавим, что в мире сегодня насчитывается более 50 млн миллионеров²³⁵, и даже очень скромный дополнительный налог на эту категорию наиболее состоятельных жителей планеты мог бы генерировать очень значительный дополнительный источник финансовых ресурсов для беднейших стран мира.

В любом случае, представляется очевидным, что задачи перехода к устойчивому развитию не могут решаться исключительно на уровне отдельных государств и силами отдельных государств, но должны включать в себя также и работу на системном, то есть на глобальном уровне. Перераспределение финансовых и иных ресурсов должно осуществляться не только внутри отдельных государств, но и между ними.

Одновременно, любой успех в достижении целей устойчивого развития возможен лишь при достижении баланса между отдельными

²³⁴ The World's Real-Time Billionaires // Forbes 2023 List. 15.06.2023.
URL: <https://www.forbes.com/real-time-billionaires/#589dd5a3d788>

²³⁵ Carter R. How Many Millionaires Are There in the World in 2023? // MoneyTransfers. 16.02.2023. URL: <https://moneytransfers.com/news/2022/06/01/how-many-millionaires-are-there-in-the-world>

ми направлениями трансформации мировой экономики, социальной организации и моделей потребления. Особое значение имеет синхронизация процессов «зеленого» и «цифрового» переходов²³⁶. Пока уровень координации здесь выглядит явно недостаточным. Существуют оптимистические прогнозы относительно того, что переход к цифровой экономике позволит сократить выбросы углекислого газа на 15%²³⁷. Однако не следует забывать и о том, что на глобальный Интернет уже приходится 3,8% общих выбросов и 7% глобального потребления электроэнергии²³⁸, причем оба показателя имеют тенденцию к росту, особенно, по мере развития энергоемкого «Интернета вещей». Ни в коей мере нельзя считать решенной проблему утилизации отходов цифровой экономики: показатели эффективного использования устаревшей электроники в несколько раз ниже аналогичных показателей, например, в автомобильной промышленности²³⁹.

Суммируя вышеизложенные независимые переменные, стоит отметить, что их взаимодействие друг с другом способно лишь замедлить или ускорить переход человечества на новый уровень глобального управления, но не способно изменить общего вектора движения международной системы. Направление трансформации миропорядка будет определяться долгосрочными объективными факторами, не зависящими от политических предпочтений отдельных игроков международной системы.

Прежде всего, давление общих вызовов и угроз на ведущих международных игроков с течением времени будет только расти. Эти вызовы и угрозы включают изменение климата, нехватку ресурсов, проблемы биоразнообразия, трансграничные миграции, перспективу новых пандемий, продовольственную безопасность, киберпреступность и так далее. Даже если пока отложить в долгий ящик ускользающую цель всеобщего процветания и глобальной социальной справедливости, то просто для того, чтобы выжить, человечеству придется так или иначе договариваться об общих правилах игры и

²³⁶ Muench S., Stoermer E., Jensen K., Asikainen T., Salvi M., Scapolo F. Towards a green and digital future, EUR 31075 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022 // European Commission.
URL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129319>

²³⁷ Ekholm B., Rockström J. Digital technology can cut global emissions by 15%. Here's how // World Economic Forum. 15.01.2019. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/>

²³⁸ Bordage F. The environmental footprint of the digital world // GreenIT. 11.09.2019. URL: <https://www.greenit.fr/environmental-footprint-of-the-digital-world/>

²³⁹ Forti V., Baldi P., Kuehr R., Bel G. The Global E-waste Monitor 2020: Quantities, flows and the circular economy potential // United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). 01.07.2020. URL: <https://ewastemonitor.info/gem-2020/>

о совместных действиях в этих и в других подобных областях²⁴⁰. Сочетать же совместную работу над общими вызовами с продолжением ожесточенного геополитического противостояния будет все более сложным и затратным делом.

Кроме того, ни один ответственный международный игрок не может быть заинтересован в бесконечных военных конфликтах, в неконтролируемой гонке вооружений, в росте международного терроризма или в других негативных событиях, которые прямо или косвенно увеличивают риски столкновения великих держав и отвлекают колоссальные материальные ресурсы от решения насущных экономических и социальных задач. Это означает, что крупные игроки рано или поздно будут вынуждены вернуться к контролю над вооружениями, к управлению кризисами, к мерам по укреплению доверия и, говоря шире, должны будут двигаться к общей культуре международной безопасности. Сейчас трудно сказать, когда именно и в какой конкретной форме это произойдет, но инстинкт самосохранения в конечном итоге неизбежно возобладает над непосредственными политическими амбициями отдельных государственных лидеров.

Наконец, пока никому не удалось остановить технический прогресс, а темпы этого прогресса сегодня только ускоряются. Помимо прочего, это предполагает, что увеличиваются возможности для различных форм трансграничной коммуникации — включая бизнес, образование, науку, развлечения, социальное взаимодействие и прочее. То же самое происходит и с глобальной географической мобильностью — эта мобильность будет возрастать, включая мобильность, связанную с обучением, производством товаров и услуг, досугом и другими сферами человеческой деятельности. Таким образом, в наличии будут иметься не только критические экономические и политические потребности для перехода на качественно новый уровень взаимодействия между самыми разными странами, но и необходимые технические средства для того, чтобы сделать такой переход успешным. Весь вопрос в том, когда и в какой мере человечество будет готово воспользоваться находящимися в его распоряжении средствами.

Сегодня человечество проходит через болезненный процесс деглобализации, одним из наиболее ярких проявлений которого стал кризис в отношениях России и Запада. Можно спорить о том, насколько этот процесс был неизбежным, и если нет, то кто конкретно

²⁴⁰ Solana J. In Defense of Global Public Goods // Project Syndicate. 22.07.2022.
URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/decoupling-after-ukraine-war-undermines-global-public-goods-by-javier-solana-2022-07?barrier=accesspaylog>

несет ответственность за такое развитие событий. В любом случае уже глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг. и посткризисный период 2010–2013 гг. показали, что о линейном и тем более об экспоненциальном развитии глобализации можно забыть²⁴¹. После этого кризиса некоторые параметры связанности человечества (международная торговля, объемы прямых инвестиций) с трудом восстановились только к середине прошлого десятилетия, а потом снова обрушились в его конце. В сегодняшнем мире центробежные процессы уже накопили огромную инерцию, и было бы наивным ожидать, что какое-то одно, пусть даже и очень важное событие — скажем, завершение активной фазы специальной военной операции России на Украине — способно их остановить, а тем более обратить вспять.

Несмотря на все трудности, мир будет двигаться от глобализации через неизбежный период деглобализации к новому этапу общемировой интеграции. Рано или поздно в мире возникнет и утвердится новая модель такой интеграции, мало похожая на старую модель глобализации начала века, но имеющая сходные сущностные характеристики. Если отталкиваться от опыта уже далекого кризиса 2008–2009 гг. и предположить, что мы на подходе к низшей точке новой «деглобализационной стадии» глобализационного цикла, то можно относительно уверенно прогнозировать очередную смену вектора мирового развития на протяжении второй половины текущего десятилетия. Если внести дополнительную поправку на более сложный и комплексный характер мировых катаклизмов последних трех — пяти лет, то момент смены вектора придется сдвинуть как минимум еще на два-три года в будущее — к началу или даже к середине четвертого десятилетия XXI столетия, то есть смена вектора должна произойти в диапазоне следующих десяти лет.

На фоне стремительной динамики происходящих в сегодняшнем мире изменений, десять лет могут показаться почти вечностью. Но интуиция подсказывает, что десятилетие пролетит очень быстро, и потому к новой эпохе надо готовиться уже сегодня.

Заглядывая за горизонт кризиса

Попробуем очертить характерные особенности нового интеграционного цикла, отличающего его от того этапа глобализации, через который человечество прошло в конце прошлого — начале нынешнего века. В конечном счете, эти особенности и определяют будущие

²⁴¹ Сапир Ж. Каким будет следующий большой мировой кризис? // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. №3. С. 156-160.

URL: <https://globalaffairs.ru/articles/sleduyushhij-krizis/>

параметры международной системы, удельный вес тех или иных игроков в этой системе и специфику их отношений друг с другом. Подчеркнем, что речь идет не о самом ближайшем будущем, а о более отдаленной перспективе, которая пока вырисовывается лишь в самом общем виде.

Отметим также, что если применительно к ближайшей и среднесрочной перспективе основное внимание исследователей приковано к происходящим изменениям в соотношении сил между отдельными участниками мировой системы (в нашем случае — на переходе от однополярного мира к «зрелой» многополярности), то применительно к более отдаленному будущему на первый план выходят особенности характера взаимодействия международных игроков друг с другом. Ведь и в многополярной системе отношения между отдельными центрами силы могут быть самыми разными — от разностороннего сотрудничества до жесткого противостояния и даже до военных конфликтов.

Давать сколько-нибудь определенный прогноз даже на несколько лет вперед в условиях, когда революционные сдвиги в международной системе уже начались — дело почти безнадежное. Но тем не менее обсуждение вероятных долгосрочных тенденций развития мировой политики и экономики представляется полезным и даже необходимым, чтобы иметь возможность соотнести текущие и стратегические задачи внешней политики. Тем более, что некоторые важнейшие решения — например, решения о направлениях модернизации стратегического ядерного потенциала страны — должны приниматься с учетом представлений о том, каким станет мир даже не 10–15, а через 20–30 лет.

Прежде всего, если мы исходим из того, что тенденция к новой интеграции неизбежно будет набирать силу, то встает вопрос об основных драйверах этой будущей интеграции. Напомним, что в авангарде глобализации начала века всегда стояли в первую очередь крупнейшие транснациональные финансовые корпорации, инвестиционные банки, фонды совместных инвестиций, страховые компании и пр. Только за пять лет (2002–2007 гг.) мировые финансовые потоки выросли почти в четыре раза — с 3 до 11 трлн долл. Интернационализация финансовых рынков, соревнование между государствами и между игроками частного сектора за доступ к иностранным инвестициям, повышение географической и секторальной мобильности капитала — все это тянуло за собой глобализацию в производстве, политике и даже в культуре и в образе жизни²⁴².

²⁴² Дуткевич П. Грандиозный раскол // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. № 6. С. 22–34. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/grandioznyj-raskol/>

Но уже в 2008–2009 гг. обнаружился предел этой модели. Глобализация финансового капитала, развивавшаяся крайне высокими темпами, слишком далеко оторвалась от национального производства и национальной социальной сферы. Поэтому она неизбежно должна была столкнуться с противодействием не только тех слоев общества, которые не смогли вписаться в новый уклад жизни, но значительной части национального бизнеса, больше терявшего, чем приобретающего от глобализации финансовых рынков. В итоге начала набирать силу встречная тенденция «рениационализации» экономических и финансовых национальных стратегий, особенно четко проявившаяся в годы администрации Дональда Трампа в США, но наблюдавшаяся и во многих других странах коллективного Запада, нелиберального Востока и глобального Юга.

Вопреки ожиданиям и надеждам многих экономистов либерального толка, экономика не одержала окончательной победы над политикой, напротив, политика стала все больше подчинять себе экономику и диктовать решения, весьма далекие от логики экономической целесообразности. Парадоксальным образом процессы глобализации резко расширили возможности формирования глобальных альянсов антиглобалистов, которые сегодня достигли не меньшей эффективности в создании международных коалиций, чем их оппоненты.

Есть основания полагать, что главные драйверы новой общемировой интеграции будут иметь не финансовую, а социальную природу²⁴³. Примечательно, что даже сегодня при явном снижении уровней международной торговли и прямых иностранных инвестиций уровень трансграничных информационных потоков продолжает стабильно расти высокими темпами. Пандемия *COVID-19*, став в краткосрочной перспективе фактором разобщения человечества, способствовала ускорению развития новых коммуникаций, способных стать катализатором процессов формирования первого в истории человечества по-настоящему глобального гражданского общества²⁴⁴. По всей видимости, настойчивый запрос на интеграцию и на повышение уровня глобального управления будет исходить в большей степени от этого общества, чутко реагирующего на транснациональные вызовы (климат, миграции, неравенство, сегрегация и пр.), чем от национальных финансовых элит, ориентированных преимущественно на максимизацию своих монетарных активов.

²⁴³ Marchetti R. Global Civil Society // E-International Relations. 28.12.2016.
URL: <https://www.e-ir.info/2016/12/28/global-civil-society/>

²⁴⁴ The Emergence of Global Civil Society: Check History, Formation, Benefits, Scholar's View, etc. // NGO Feed. 29.04.2023.
URL: <https://ngofeed.com/the-emergence-of-global-civil-society/>

Кроме того, глобальные процессы начала века отражали доминировавший в конце прошлого века общественный запрос на индивидуальную свободу. Они стали естественным и исторически предопределенным итогом реализации программных установок таких лидеров XX столетия, как Маргарет Тэтчер и Рональд Рейган, набирали силу на фоне всеобщего и, как тогда многим казалось, необратимого кризиса левых идеологий, вызванного провалом коммунистического эксперимента в СССР и в странах Центральной Европы. Представления о тотально свободной в своем выборе, предельно «атомизированной» и самодостаточной личности как о будущем идеальном «гражданине мира» пронизывали работы идеологов глобализации начиная еще от одного из создателей идеологии глобализма Жака Аттали²⁴⁵.

Глобальный политический маятник дошел до своей крайней точки и уже во втором десятилетии XXI столетия начал поступательное движение в противоположном направлении. Во второй четверти века мы, скорее всего, увидим более артикулированный и более настойчивый общественный запрос на социальную справедливость, чем запрос на индивидуальную свободу²⁴⁶. Вероятно, нас ожидает очередное возрождение левых идеологий, подъем левых политических движений и партий, существенно отличающихся от своих предшественников XX века, но имеющих с ними многие общие родовые признаки²⁴⁷.

Вполне возможно, что общества будущего окажутся готовыми жертвовать какой-то частью своей экономической и политической свободы во имя того, что они воспринимают как гарантии личной и групповой справедливости и стабильности. Можно предсказать усиление налоговой нагрузки на бизнес и на обеспеченные слои населения, политически мотивированную цензуру и иные формы централизованного управления информационными потоками, новые ограничения неприкосновенности частной жизни во имя личной и общественной безопасности (например, в рамках борьбы с терроризмом).

Интеграция, основанная на приоритете социальной справедливости, не может не отличаться от глобализации, отдающей приоритет индивидуальной свободе²⁴⁸. Современное общество пока не

²⁴⁵ Аттали Ж. Краткая история будущего: мир в ближайшие 50 лет / Аттали Ж.: [перевод с франц.]. Санкт-Петербург: Питер, 2014. — 288 с.

²⁴⁶ Sanders B. Bernie Sanders on the State of the Working Class in America // Portside. 18.01.2023. URL: https://portside.org/2023-01-18/bernie-sanders-state-working-class-america?utm_medium=email&utm_source=portside-snapshot

²⁴⁷ David Broder. The Left Is Back (Sort Of) // Jacobin. 25.11.2019. URL: <https://jacobin.com/2019/11/the-left-is-back-sort-of>

²⁴⁸ Hillman A.L. Globalization and Social Justice. [The Singapore Economic Review], 2008. Vol. 53. No. 2. Pp. 173–189.

выработало единых и общепризнанных стандартов справедливости ни для внутренней жизни отдельных государств, ни для международной системы в целом. Справедливость для многих — понятие субъективное, тесно связанное с ценностями, культурными кодами и историческими нарративами. Это означает, что и в грядущую эпоху мир будет оставаться (или казаться) в той или иной степени несправедливым — для кого-то менее несправедливым, а для кого-то более. Идея справедливого миропорядка в этом смысле всегда будет предполагать некий идеал, к которому следует стремиться, но который невозможно достичь. Искусство успешного глобального и регионального управления в этих условиях должно включать в себя умение балансировать между имеющимися в мире или регионе расходящимися пониманиями справедливости²⁴⁹.

«Старая» глобализация начала века ассоциировалась с ускорением экономического роста и с последовательным увеличением личного и общественного потребления. Уровень потребления неизменно выступал как главный критерий успеха любого национального модернизационного проекта. Надо признать, что в годы бурного развития процессов глобализации было сделано очень многое для преодоления нищеты и увеличения численности среднего класса, особенно в странах Азии. Развитие международной торговли, рост прямых иностранных инвестиций, выстраивание глобальных производственных цепочек — все это в немалой степени способствовало успехам амбициозных национальных модернизационных проектов. В итоге в мире сложилось мнение, что «прилив поднимает все лодки», то есть блага глобализации так или иначе окажутся доступными для всех.

В каком-то смысле это мнение подтвердилось — как мы уже отмечали, среднестатистический житель планеты сегодня живет лучше, ярче и дольше, чем он жил три десятилетия назад. Но блага, связанные с глобализацией, оказались распределены далеко не равномерно. За тридцать лет глобализация поделила мир на выигравших и проигравших. Причем разделительная линия между первыми и вторыми далеко не всегда прошла между «успешными» и «неуспешными» государствами, нашедшими или не нашедшими своего места в новом международном разделении труда. Гораздо чаще она проходила внутри государств — между отдельными социальными, возрастными и профессиональными группами, между крупными городскими агломерациями и сельской местностью, между богатыми

²⁴⁹ Барабанов О.Н. Борьба с неравенством в повестке международных институтов // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 16.02.2023.
URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/borba-s-neravenstvom-vyzovy/>

и бедными регионами. То есть между теми, кто так или иначе «вписался» в новый уклад жизни, и теми, кто «выпал» из него. Например, в Соединенных Штатах с начала века разрыв между средними реальными доходами наиболее и наименее обеспеченных групп населения устойчиво рос, тем самым постепенно превращая нижние слои среднего класса в пролетариев и люмпенов и тем самым подрывая основы американской социальной и политической системы. Аналогичные процессы, хотя часто не в столь явной форме, протекали и в других развитых странах²⁵⁰.

Не случайно, в наше время главным критерием успеха отдельных государств станет уже не столько достижение высоких темпов экономического роста как таковых, сколько обеспечение перехода к тем или иным моделям устойчивого развития. В дальнейшем значительно больше внимания будет уделяться вопросам социального равенства, качества жизни, экологической повестке дня, личной и общественной безопасности, борьбе с изменениями климата и пр. Линейное наращивание индивидуального и группового потребления в любых его формах останется в прошлом, и даже сама концепция «общества потребления», вероятно, претерпит фундаментальные изменения уже по той причине, что имеющаяся в распоряжении человечества ресурсная база во все меньшей степени способна обслуживать быстро растущие потребительские запросы²⁵¹. Понятно, что конкретные алгоритмы перехода человечества к устойчивому развитию неизбежно окажутся предметом острой политической борьбы, поскольку вопросы потребления стоят очень по-разному у «золотого миллиарда» Запада и в остальном мире. То есть проблемы устойчивого развития будут тесно связанными с проблемами справедливости.

Начало эпохи глобализации конца прошлого века совпало с глобальным триумфом идеологии политического и экономического либерализма. Понятия «либеральная глобализация» и «глобальный либерализм» воспринимались если не как синонимы, то, по крайней мере, как неразрывно связанные друг с другом. Одним из ускорителей глобализации и одновременно одним из неизбежных ее результатов должна была стать окончательная победа либеральных экономических и политических моделей во всемирном

²⁵⁰ Horowitz J.M., Igielnik R., Kochhar R. Trends in income and wealth inequality // Pew Research Center. 09.01.2020. URL: <https://www.pewresearch.org/social-trends/2020/01/09/trends-in-income-and-wealth-inequality/>

²⁵¹ Whiting K., Konstantakos L., Carrasco A., Carmona L.G. Sustainable Development, Wellbeing and Material Consumption: A Stoic Perspective // Sustainability. 10.02.2018. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/2/474>

масштабе²⁵². Любые нелиберальные модели развития трактовались в этом контексте как проявления архаики, социальной и культурной отсталости, симптомы непоследовательной и неполной модернизации, препятствующие их носителям удачно «вписаться» в новый глобальный мир.

Сегодня такая причинно-следственная связь выглядит куда менее убедительной, чем три десятилетия назад. Политический и экономический либерализм переживает далеко не лучшие времена; его базовые принципы подвергаются сомнению и острой критике даже на «историческом Западе», в то время как альтернативные социально-политические и экономические модели (например, китайская) демонстрируют не просто устойчивость, но в некоторых случаях — высокую эффективность. Во многих странах глобального Юга либерализм все больше ассоциируется не с прогрессом и процветанием, как это было три десятилетия назад, а с социальной поляризацией, острыми кризисами и массовой нищетой²⁵³.

Соответственно, при переходе к новому этапу развития неизбежно встанет вопрос о совмещении планетарного универсализма глобализации с сохраняющимся плюрализмом национальных экономических и политических траекторий развития. Правила игры в новом глобальном мире должны быть сбалансированы таким образом, чтобы стать одинаково комфортными для большего разнообразия участников, находящихся к тому же на разных ступеньках социально-экономического и политического развития.

Разработка и отвержение таких правил неизбежно будет долгим и сложным процессом, требующим доброй воли и готовности к компромиссам со стороны ведущих международных игроков в рамках многополярной системы. «Возможно, в перспективе нескольких десятилетий, по мере развития позднего модерна, — пишет российский исследователь Андрей Цыганков, — шансы прежнего национализма будут снижаться, уступая место диалогу национальных и цивилизационных систем. От имени цивилизаций чаще будут выступать великие державы, готовые через диалог формировать новые нормы и правила взаимного поведения во имя сохранения основ мира, экономической и информационной открытости»²⁵⁴.

²⁵² Ikenberry J. The end of liberal international order? [International Affairs], 2018. Vol. 94. No. 1. Pp. 7–23.

²⁵³ Bello W. Time to Seek Justice, Not to Hand out Nobel Prize, for Economic Crimes // Foreign Policy in Focus. 13.06.2023. URL: <https://fpif.org/time-to-seek-justice-not-hand-out-the-nobel-prize-for-economic-crimes/>

²⁵⁴ Цыганков А.П. Глобальный конфликт позднего модерна: логика и пределы эскалации // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. № 6. С. 10-21. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/konflikt-pozdnego-moderna/>

Интеграционные процессы должны оказаться способными вобрать в себя участников с самыми различными политическими системами. Многосторонние глобальные проекты будут складываться не столько вокруг общих ценностей, сколько вокруг общих интересов. Возможно, на каком-то этапе работа над такими проектами приведет и к конвергенции ценностей основных участников проектной работы. Но подобная конвергенция если и произойдет, то явно не скоро, а переход к сотрудничеству на новой основе должен состояться намного раньше. Такого рода переход будет особенно трудным для политических лидеров, воспитанных в манихейских представлениях о мире, но все же этот переход выглядит исторически предопределенным.

Хотя с начала 1990-х гг. основное внимание исследователей глобализации было сосредоточено на ее финансово-экономических измерениях, глобализация, по крайней мере, с конца XX столетия, воспринималась как комплексный процесс, воздействующий на все стороны человеческой жизни. Предполагалось, что финансово-экономическая глобализация с неизбежностью потянет за собой, как локомотив железнодорожные вагоны, глобализацию социальную, культурную и политическую и что человечеству удастся как-то синхронизировать динамику глобализации во всех этих сферах. Взаимодействуя друг с другом, данные сферы будут порождать кумулятивный эффект, ускоряя глобализацию в целом. Вероятно, эта мифологема была связана с тем обстоятельством, что у истоков большинства теорий глобализации стояли экономисты и технократы. Соответственно, экономический и технократический детерминизм этих взглядов не должен вызывать удивления.

На деле выяснилось, что «сопротивляемость» глобализации в одних сферах человеческой жизни заметно выше, чем в других. Более того, процессы интеграции и унификации не связаны отношениями линейной зависимости. А потому синхронизировать процессы экономической глобализации и, скажем, политической глобализации нигде не получается.

Растущий разрыв между экономикой и политикой оказался самым опасным для процессов глобализации в целом: императивы экономики требовали стратегических, системных, глобальных, континентальных, многосторонних решений, в то время как потребности политики выдвигали на первый план тактические, конъюнктурные, локальные, односторонние приоритеты. Если раньше политика часто воспринималась как механизм обслуживания преимущественно экономических интересов государств, то в настоящее время уже экономика воспринимается как одних инструментов достижения целей

внешней политики, причем эффективность данного инструмента далеко не очевидна²⁵⁵.

По всей видимости, интеграция будущего, в отличие от глобализации прошлого, примет асинхронность объединительных процессах в различных сферах человеческой деятельности не как временное неудобство, а как постоянный фактор, позволяющий сохранить не только политический плюрализм в новом миропорядке, но и обеспечить максимальное разнообразие экономических укладов культурных особенностей участвующих в интеграции обществ. Более того, именно этот плюрализм и это разнообразие окажутся важнейшими гарантами устойчивости складывающейся системы в целом — подобно тому, как разнообразие видов растений и животных, обитающих в отдельной экосистеме, гарантирует ее устойчивость от различных потрясений.

Глобализации конца XX — начала XXI столетия совпала с историческим пиком международного влияния Соединенных Штатов. Именно американские президенты — от Билла Клинтона до Барака Обамы — определяли главные правила игры в складывающемся глобальном мире. Гегемония США распространялась как на сферу безопасности, так и на сферу развития. Существовавшие многосторонние механизмы — от ООН, НАТО и G7 до МБРР, МВФ и ВТО — так или иначе отражали американскую повестку дня и более или менее удачно камуфлировали задачи сохранения системы *Pax Americana*. Сформулированное Государственным секретарем США Мадлен Олбрайт определение США как «незаменимой державы»²⁵⁶ в значительной мере отражало реальное положение дел в мире четверть века назад.

Новый виток истории будет принципиально иным. Совсем не обязательно именно США должны стать источником и основным драйвером интеграции. Более того, вообще не очевидно, что для перезапуска общемировых интеграционных процессов потребуется наличие мотивированного глобального гегемона. Вероятнее, возникнет совершенно новая модель горизонтальной глобализации, основанной на многосторонности, примеры которой уже появляются. Так, в конце 2020 г. 15 государств АТР подписали соглашение о создании Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (ВРЭП), которое вступило в силу с начала 2022 г. Был дан

²⁵⁵ Harrell P. The Limits of Economic Warfare. What Sanctions on Russia Can and Cannot Achieve // Foreign Affairs. 27.03.2023.

URL: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/limits-economic-warfare>

²⁵⁶ Secretary of State Madeleine K. Albright Interview on NBC-TV "The Today Show" with Matt Lauer Columbus, Ohio // US Department of State Archive. 09.02.1998. URL: <https://1997-2001.state.gov/statements/1998/980219a.html>

старт крупнейшей в мире зоне свободной торговли, охватывающей территорию с населением в 2,2 млрд человек и совокупным ВВП в 28 трлн долл. (примерно треть общемирового). В соглашение вступили как союзники и партнеры США, так и оппоненты Вашингтона, при том, что сами Соединенные Штаты в новом партнерстве не участвуют. Причем главным локомотивом ВРЭП выступил не Китай, как можно было бы предположить, а группа стран АСЕАН, работавшая над этим проектом в течение двух десятилетий.

Что же касается Соединенных Штатов, то на новом витке мировых интеграционных процессов американскому руководству придется свыкнуться с тем, что Вашингтон не всегда и не везде способен выступать безусловным лидером. Как и любые другие страны мира, Соединенные Штаты во многих случаях будут вынуждены довольствоваться ролью рядового участника, а иногда и наблюдателя. Такой переход неизбежно окажется крайне болезненным для тех многочисленных групп политического истеблишмента США, которые сформировались в эпоху биполярного, а тем более однополярного мира. Однако, в конечном счете, такая модель будет отвечать и американским национальным интересам, поскольку позволит Вашингтону более селективно подходить к своим международным обязательствам, разделяя ответственность за стабильность международной системы с широким кругом партнеров.

На старте глобализации предполагалось, что ее «волны» будут распространяться преимущественно от экономического, политического и технологического ядра современного мира (условного «совокупного Запада») к его периферии. Передаточными механизмами должны были стать крупные «полупериферийные» страны — Россия, Китай, Индия, Бразилия и т.д. Тридцать лет назад эксперты предсказывали, что по мере удаления от ядра и приближения к периферии сопротивление глобализации будет нарастать, порождая конфликты, торговые войны, рост изоляционизма и национализма, но до глобального ядра эти импульсы деглобализации будут доходить ослабленными²⁵⁷. Таким образом, несмотря на периодические возмущения на периферии системы, ее общая устойчивость будет оставаться неизменной.

Однако в новых условиях поднимающиеся «волны» интеграции, скорее всего, будут идти в противоположном направлении — от периферии к ядру, а «совокупный Запад» начнет все чаще отгораживаться от периферии ограничениями миграции, возвращением к

²⁵⁷ Fukuyama F. The End of History and the Last Man. New York, Macmillan, 1992. 446 p. URL: https://old.tsu.ge/data/file_db/anthim/011.pdf

протекционизму, репатриацией на свою территорию ушедших ранее производств, подъемом национализма и ксенофобии. Собственно, все эти проявления западного неизоляционизма наблюдаются уже сегодня. Продолжатся сдвиги в соотношении экономических потенциалов глобального ядра и периферии. В 1995 г., в начале подъема процессов глобализации совокупный ВВП по паритету покупательной способности семи ведущих развивающихся экономик (Китай, Россия, Индия, Бразилия, Индонезия, Турция и Мексика) составлял примерно половину совокупного ВВП стран западной «семерки» (США, Великобритания, Франция, Германия, Япония, Канада и Италия). В 2015 г. соотношение потенциалов двух «семерок» сравнялось, а к 2040 г. «развивающаяся семерка» по своему экономическому потенциалу превзойдет «развитую» примерно в два раза.

Хотя на данный момент совокупный Запад в целом пока превосходит совокупный «не Запад» по включенности в интеграционные процессы, вопрос о том, кто станет основным драйвером этих процессов в будущем, пока остается открытым²⁵⁸. Однако, в любом случае можно с уверенностью сказать, что прежний состав лидеров глобализации поменяется весьма радикально, причем в каждой конкретной сфере интеграционных процессов будет складываться отдельная комбинация лидирующих игроков.

В условиях деглобализации идеи национального суверенитета и суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела друг друга оказываются очень востребованными многими обществами, а тем более национальными элитами, утомленными транснациональным постмодерном эпохи глобализации. Сегодня повсеместно укрепляются позиции чиновников, военных, оборонного комплекса, спецслужб, в какой-то степени и традиционного «производственного» среднего класса. Теряют статус и влияние инкубаторы ролевых моделей начала века — новый креативный класс, частный финансовый сектор, космополитически настроенная часть политических элит, либеральные медиа, интеллектуалы-компрадоры. Мир возвращается в «до-глобализационный» модерн, а в чем-то и вообще проваливается в традиционалистскую архаику. Уходят на задний план мировой политики ставшие уже привычными негосударственные драйверы глобализации, включая университеты, независимые аналитические центры, либеральные средства массовой информации, международные институты гражданского общества, равно как и глобально ориентированный частный сектор.

²⁵⁸ Алексеева-Карневали О.А. Контуры миропорядка будущего // РСМД. 05.12.2022.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kontury-miroporyadka-budushchego/>

Тем не менее усиление государств имеет свои очевидные пределы и ограничители. Акцент на национальный суверенитет не предотвратил ни пандемии коронавируса, ни резких скачков цен на нефть, ни растущей нестабильности валютных курсов. Усиление налогового контроля не привело к исчезновению глобальных офшоров, а жесткий пограничный контроль и визовый режим не помешали миллионам незаконных мигрантов проникнуть в Европу и в Соединенные Штаты. Несмотря на отчаянные попытки государств усилить свой контроль над трансграничными потоками финансов, товаров и услуг, людей и информации, решительная победа на этих фронтах не достигнута сегодня и тем более не будет достигнута завтра.

Можно предположить, что уже в ближайшие годы мы увидим новое усиление негосударственных игроков на мировой арене. «В конкретных ситуациях, — пишет российский исследователь Дмитрий Евстафьев, — возможности национальных государств и негосударственных участников (корпоративные структуры, ЧВК и т.п.) будут как минимум сравнимы»²⁵⁹. Очень многие международные проблемы будущего не имеют решений, иначе как в формате широких многосторонних государственно-частных партнерств (ГЧП). Например, для того, чтобы заблокировать наиболее опасные и дестабилизирующие направления гонки вооружений, необходимо активное участие ведущих корпораций оборонного сектора. Продвижение «зеленой повестки» немислимо без активного подключения институтов гражданского общества, а также и образовательных учреждений. В этих ГЧП будущего негосударственные игроки едва ли согласятся на роль инструмента в руках национальных государств. Эти игроки захотят стать не инструментом, а именно партнером — со своими интересами и приоритетами, нередко принципиально отличными от интересов и приоритетов государств.

Старая глобализация основывалась главным образом на западных институтах развития и безопасности, сохранившихся после окончания холодной войны. Западные стратегии глобализации предполагали, что безостановочная географическая и функциональная экспансии этих институтов в итоге позволят объединить человечество и решить все стоящие перед ним задачи. Однако очень скоро эти институты, включая НАТО и Европейский союз, обнаружили свою ограниченность, а в некоторых случаях даже ущербность. А попытки создания новых организаций продемонстрировали наличие «институциональной усталости», часто не позволяющей этим

²⁵⁹ Евстафьев Д.Г. Шагнуть за порог глобального мира // Россия в глобальной политике. 2023. Т. 21. № 2. С. 8–21.

URL: <https://globalaffairs.ru/articles/shagnut-za-porog-globalnogo-mira/>

организациям выйти за рамки ни к чему не обязывающего клубного формата.

Основные международные организации, существующие сегодня, скорее всего, сохранятся и на новом витке интеграционных процессов. Но значительная часть международной активности будет бурлить не вокруг и не внутри жестких бюрократизированных институтов, а вокруг конкретных проблем — политических, социальных, экологических и др. Старые многоуровневые иерархии будут постепенно терять свое былое значение, термины «сверхдержава» и даже «великая держава» все чаще станут восприниматься как архаичные и мало что объясняющие в складывающейся системе политических, экономических, социальных и технологических отношений. Эти процессы прослеживаются уже сегодня, особенно в новых высокотехнологичных секторах глобальной экономики²⁶⁰.

Для решения конкретных проблем будут формироваться подвижные ситуативные коалиции участников, причем не только из числа национальных государств, но также с подключением частного сектора, институтов гражданского общества, других участников международной жизни. Проблемно-проектный подход к международным проблемам не свободен от недостатков и несовершенств: российские эксперты отмечают, в частности, что такой подход нередко снижает надежность союзнических обязательств, способен усилить неравенство в международных отношениях и усложнить юридическое оформление возникающих альянсов. Тем не менее, проблемно-проектный подход может оказаться во многих отношениях более практичным и, следовательно, более востребованным в будущем, чем старый институциональный подход, основанный на громоздких бюрократических структурах, детально прописанных договорных обязательствах и жестких иерархиях²⁶¹.

Необходимо активнее запускать механизмы создания больших пространств, построенных на взаимодействии стран-соседей, чья экономика, социальная система, ресурсная база, инфраструктура дополняют друг друга. Политические разногласия, исторические обиды, недоверие и взаимные подозрения, разумеется, будут тормозить интеграционные процессы, но логика взаимных интересов так или иначе должна взять верх. Такие большие пространства, по сути, и

²⁶⁰ Wauters J. Government support for the microchip industry – a perspective from Flanders // Silicon Semiconductor. 26.05.2023. URL: https://siliconsemiconductor.net/article/116804/Government_support_for_the_microchip_industry_-_a_perspective_from_Flanders

²⁶¹ Новая глобальная тенденция: «проектный» подход к союзничеству // Агентство «Внешняя политика». 01.06.2017. URL: <http://mebel.foreignpolicy.ru/analyses/novaya-globalnaya-tendentsiya-proektnyy-podhod-soyuznichestvu/>

должны будут стать основой многополярного мироустройства. Из их диалога и сотрудничества может родиться подлинное единство человечества — сложное, самобытное и многомерное²⁶².

Заглядывая в грядущую эпоху, представляется вероятным, что биполярность мировой политики и экономики будет все больше выстраиваться не по оси «Запад — Восток», характерной для прошедшего столетия, а по оси «Север — Юг». Фундаментальной международной проблемой станет проблема выравнивания уровней социального и экономического развития в глобальном масштабе, предполагающего невиданное ранее в истории перераспределение ресурсов в пользу глобального Юга. При том понимании, что географическая граница между Севером и Югом становится все более условной. Север все больше проникает на Юг, через мегаполисы Южной Азии, Ближнего Востока, Африки и Латинской Америки, через новые сектора экономики и новые модели потребления. Юг просачивается на Север в виде миграционных потоков, новых стилей жизни, своих религий и культур. Отгородиться ни Северу от Юга, ни Югу от Севера не удастся, поэтому человечеству рано или поздно придется договориться о принципиально новом цивилизационном синтезе.

В рамках старой модели глобализации начала века Запад мог бы постараться превратить глобальный Юг в свое естественное продолжение, чтобы, к примеру, «Группа семи», включающая ведущие либеральные демократии, могла бы определять основную повестку дня для «Группы двадцати», а через нее — для еще более широкого мирового сообщества через систему глобальных и региональных экономических и валютно-финансовых организаций. В сфере безопасности роль, аналогичную роли «Большой семерки» в сфере экономики, мог бы взять на себя Североатлантический альянс, который принял бы «руководящую и направляющую» функцию в обеспечении глобальной и региональной безопасности.

Эта до сих пор важная для Запада повестка дня гораздо шире, чем отношение мира к российско-украинскому противостоянию, она также касается многих других критически важных международных вопросов, включая восстановление мировой экономики после пандемии *COVID-19*, многочисленные региональные кризисы, управление ресурсами, изменение климата, глобальные «общественные блага» и т.д. Такие взгляды наглядно отражают отставание политических стратегий от быстро меняющейся реальности, неспособность выйти

²⁶² Барановский В.Г. Трансформация глобального миропорядка: динамика системных изменений // Полис. Политические исследования. 2017. № 3. С. 71-91.

за рамки устоявшихся стереотипов и привычных логических конструкций.

Если бы «семерка» (а также НАТО) смогла вернуть себе прежнюю роль центрального регулятора в мировых делах, и если бы «двадцатка» (а также региональные организации безопасности) была готова взять на себя функцию «приводного ремня» для «семерки» и НАТО, то мир мог бы вернуться к однополярной модели конца XX века. США вновь оказались бы на самом верху пирамиды принятия решений, другие члены «семерки» и НАТО составили бы второй уровень глобального управления, а «двадцатка» со всеми остальными международными игроками оказались бы на третьем, более низком уровне.

Однако эти прямолинейные, пусть по-своему вполне логичные планы, уже не смогут сработать — по той причине, что мир сегодня просто слишком отличается от того, каким он был в конце прошлого века; баланс сил между Западом и остальным миром слишком далеко сместился в пользу последнего. Реальность такова, что *G20* никогда не была и никогда не станет расширенной версией *G7*, несмотря на значительное дублирование членского состава между двумя группами и настойчивых попыток членов «семерки» подключить ведущие страны глобального Юга к своим встречам. В то время как «семерка» всегда была и остается по сути эксклюзивным клубом западных демократий (даже Индия не была приглашена официально присоединиться к группе), то «двадцатка» является инклюзивным и репрезентативным объединением крупных мировых экономик.

То же самое относится и к балансу сил между организациями, отвечающими за международную безопасность. «...Политический Запад воспринимается как узурпатор прав системы, следовательно, он подрывает практики международного права и непредвзятые нормы, — отмечает британский эксперт Ричард Саква, — Тот факт, что подмена оправдывается защитой этих самых норм, только усиливает ощущение, что происходит незаконный захват в корыстных целях»²⁶³. Поэтому претензии НАТО, Евросоюза, *AUKUS* или *G7* на определение глобальной повестки дня в сфере безопасности будут неизбежно наталкиваться на растущее сопротивление тех международных игроков, которые не являются членами этих инклюзивных клубов Запада.

Разнообразный состав *G20* или СБ ООН затрудняет достижение консенсуса внутри данных групп, и с этой точки зрения «двадцатка», не говоря уже о Совбезе, заведомо уступает «семерке», НАТО,

²⁶³ Саква Р. Неуставные международные отношения // Россия в глобальной политике. 2023. Т. 21. № 1. С. 34-50.

URL: <https://globalaffairs.ru/articles/neustavnye-otnosheniya/>

как, впрочем, и любой другой более однородной международной организации или форуму. В то же время именно внутреннее разнообразие остается одним из основных источников легитимности СБ ООН или «двадцатки», той международной легитимности, которой явно не располагает «семерка» или, скажем, НАТО. Разнообразие и репрезентативность являются активами, от которых участники большинства многосторонних организаций будущего не захотят отказаться. Восприятие плюрализма как силы, а не слабости наблюдается в мировой политике уже в наши дни. Например, хотя западные члены *G20* по-разному относятся к российской специальной военной операции на территории Украины, они полностью отдают себе отчет в том, что исключение Москвы из *G20* могло бы создать опасный прецедент внутри группы, которого они всеми силами стараются избежать.

Именно поэтому «двадцатка» фокусируется в основном не на спорных и потенциально взрывоопасных вопросах международной безопасности, а в гораздо большей степени на объединяющей экономической и финансовой повестке дня. Это именно та повестка дня, с которой группа вышла на первый план мировой политики во время мирового финансового кризиса 2008–2009 гг., и эти приоритеты должны быть сохранены в наше непростое время. Хотя сегодня безопасность и развитие вряд ли можно отделить друг от друга, однако для «двадцатки» более логично и перспективно работать рука об руку с Советом Безопасности ООН, а не пытаться заменить последний в сфере глобальной и региональной безопасности.

«Семерка», равно как и другие многосторонние структуры Запада, вероятно, способна выступать в роли одного из источников новых идей, концепций и предложений для «двадцатки» по вопросам глобального социального развития, экономики и финансов. Но на подобную роль с неменьшими основаниями вполне могут претендовать также и западные многосторонние объединения — ШОС, БРИКС, АТЭС, ЕАЭС и многие другие подобные институты. Разумным подходом со стороны Запада было бы воздержаться от попыток навязать «двадцатке» или СБ ООН повестку дня, отражающую эксклюзивные интересы «семерки» или стран — членов НАТО, тем более — эксклюзивные групповые интересы нынешнего руководства Соединенных Штатов, то есть отказаться от стремления во всех случаях интерпретировать свои частные интересы как универсальные и воспринимать большинство расхождений в позициях с западными партнерами исключительно как проблему коммуникации (в том смысле, что если западным партнерам объяснить, в чем заключаются их «истинные» интересы, то эти партнеры неизбежно поменяют свои позиции и присоединятся к Западу в важнейших для себя вопросах).

Вместо этого надо постараться найти взаимные компромиссы по вопросам безопасности, торговли, инвестиций, программ международной помощи и т.д., исходя из того, что интересы Запада и «не-Запада» совпадают далеко не во всем, а внутри Запада также существуют объективно расходящиеся приоритеты и устремления. Только будущее покажет, сможет ли Запад преодолеть свой нынешний односторонний и высокомерный подход к международным делам и включиться в общую работу по формированию нового миропорядка. Хотелось бы надеяться, что начавшийся сложный процесс «взросления» международных игроков так или иначе затронет не только глобальный Юг, но и коллективный Запад. Если же западные страны окажутся в итоге неготовыми к такому «взрослению», то им грозит постепенная маргинализация в международной системе будущего.

В любом случае, процесс перестройки международной системы уже идет, независимо от предпочтений, надежд, страхов и опасений отдельных участников системы. Наверное, историки грядущих эпох будут спорить о том, что следует считать начальной точкой отсчета происходящей трансформации, каково соотношение объективных и субъективных составляющих этого процесса, кто несет главную ответственность за сопутствующие неоправданные издержки, и существовали ли альтернативные варианты исторического транзита к новому миропорядку.

Оставим эти, бесспорно, очень важные вопросы для будущих академических дискуссий. Задача же участников сегодняшних событий — сделать происходящие перемены как можно менее болезненными для современников, обеспечить перестройку системы на принципах открытости и инклюзивности. Президент России В.В. Путин дал точную оценку момента: «Смена вех — процесс болезненный, но естественный и неизбежный. Будущее мировое устройство формируется на наших глазах. И в этом мировом устройстве мы должны выслушать всех, принять во внимание каждую точку зрения, каждый народ, общество, культуру, каждую систему мировоззрений, идей и религиозных представлений, не навязывая никому единой истины, и только на этом основании, понимая свою ответственность за судьбу — судьбу народов, планеты, строить симфонию человеческой цивилизации»²⁶⁴.

²⁶⁴ Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Президент России. 27.10.2022. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69695>

Глава 2

КЛЮЧЕВЫЕ ТРЕНДЫ РАЗВИТИЯ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

*С.А. Афонцев*²⁶⁵

Кризис кооперативности

Фундаментальные изменения, которые в настоящее время переживает мировая экономика, принципиально меняют глобальный хозяйственный ландшафт. На протяжении почти четверти века, прошедшей с начала рыночных преобразований в странах бывшего социалистического блока, устойчивой чертой глобального экономического развития являлось последовательное нарастание кооперативности международного экономического взаимодействия. Для этого процесса было характерно, с одной стороны, вовлечение все более широкого числа стран и компаний в интенсивное торгово-инвестиционное и технологическое сотрудничество, а с другой стороны — бурное развитие как межправительственных, так и более инклюзивных (с участием бизнес-субъектов и представителей глобального гражданского общества) механизмов регулирования глобальных экономических процессов²⁶⁶. Даже глобальный экономический кризис 2008–2009 гг. оказался не в состоянии переломить эту тенденцию. На пике глобальной депрессии были предприняты беспрецедентные усилия по созданию международных механизмов для координации антикризисных усилий и нейтрализации угроз протекционизма (включая институционализацию «Большой двадцатки» и Совета по финансовой

²⁶⁵ Афонцев Сергей Александрович — доктор экономических наук, член-корреспондент РАН, заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН (ИМЭМО РАН), профессор МГИМО МИД России, член РСМД.

²⁶⁶ Афонцев С.А. Политические рынки и экономическая политика. М.: Ленанд, 2015. — 386 с.

стабильности²⁶⁷), которые позволили избежать эксцессов экономического национализма (в т.ч. внешнеторгового протекционизма), воскрешавших в памяти признаки глобального кризиса 1929–1933 гг. Посткризисное восстановление, выведшее темпы роста мировой экономики на уровень 3,4–3,5% в 2012–2015 гг., породило надежды на сохранение если не прежней динамики развития (средние темпы роста глобального ВВП в рассматриваемый период существенно отставали от среднего показателя за 2003–2007 гг., составлявшего 5,1%)²⁶⁸, то его фундаментальных характеристик и предпосылок. Этим надеждам, однако, не суждено было сбыться.

Причины, обусловившие подобное развитие событий, носят комплексных характер и включают в себя как экзогенные, как и эндогенные факторы. Примечательной чертой последних является то, что по своей природе они носят не исключительно экономический, но экономико-политический характер, отражая сложное взаимодействие экономических интересов и генерируемых благодаря их реализации экономических ресурсов, с одной стороны, и геополитических целей в совокупности с возможностями их достижения, с другой. Хотя большинство профессиональных экономистов до последнего времени предпочитали рассматривать процессы, относящиеся к своей профессиональной сфере, в качестве самодостаточных и развивающихся по собственным правилам, отделение соответствующей проблематики от вопросов принятия политических решений является очевидно некорректным даже на национальном уровне (применительно к разработке и имплементации мер экономического регулирования), а при исследовании проблем развития мировой экономики в принципе несовместимо с получением адекватных объяснений происходящих событий. Обращение к сочетанию анализа экономических и политических предпосылок, имеющих место в мировом хозяйстве изменений позволяет составить следующую картину.

Быстрый рост экономического потенциала ведущих стран с развивающимися рынками обусловил кардинальное изменение соотношения сравнительных размеров национальных экономик. По паритету покупательной способности (ППС) в 2021 г. ВВП пяти стран данной группы (КНР, Индия, Россия, Индонезия и Бразилия) со-

²⁶⁷ Ларионова М.В. «Группа двадцати» и международные организации: взаимодействие для обеспечения сильного, устойчивого и сбалансированного роста // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 2. С. 54–86; Сильвестров С.Н. Совет по финансовой стабильности как четвертая опора глобальной финансовой системы // Вестник Финансового Университета. 2014. № 6(84). С. 84–91.

²⁶⁸ IMF World Economic Outlook Database // International Monetary Fund. April 2023. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April>

ставил порядка 54,8% ВВП первой десятки стран мира²⁶⁹. Хотя в цифрах ВВП по текущему валютному курсу сравнительные позиции соответствующих стран выглядят существенно скромнее (в частности, ВВП КНР в 2021 г. почти на 23% отставал от соответствующего показателя США, а единственной страной помимо КНР, вошедшей в десятку крупнейших экономик, была Индия — на 6 месте глобального рейтинга). В то же время необходимо отдавать себе отчет в том, что адекватная оценка ресурсной базы как экономического развития, так и военно-политического потенциала (опирающегося на закупки необходимой продукции на внутреннем рынке по внутренним ценам) должна опираться именно на показатели ВВП по ППС, баланс которых неуклонно сдвигается в пользу стран с развивающимися рынками.

Данная тенденция имеет два основных следствия. Первое из них связано с тем, что политические элиты стран с растущим экономическим потенциалом осознают расширение своих стратегических возможностей как в сфере регулирования глобальных экономических процессов, так и в достижении геополитических приоритетов. Очевидно, что подобное осознание (и особенно реализация основанных на нем действий) не может не встречать отпора со стороны экономически развитых стран, традиционно занимавших привилегированную роль в системе глобальных экономических и политических отношений. В этом отношении крайне показательным является тот факт, что нынешнему этапу радикального снижения уровня кооперативности в мироэкономическом взаимодействии предшествовали оживленные дискуссии о перспективах реформ международных экономических институтов в соответствии с изменившимися реалиями мировой экономики, отражавшими возросшую роль стран с развивающимися рынками, в первую очередь КНР²⁷⁰. Шанс на сохранение глобальной кооперативности существовал, однако не был использован. Ключевую роль при этом сыграло стремление США сохранить за собой решающее слово во всех вопросах, касающихся глобального экономического и политического развития — второй фактор, сыгравший роковую роль в судьбе основанного на сотрудничестве многостороннего подхода к организации взаимодействия в мировой экономике.

²⁶⁹ Основные показатели развития мировой экономики. Мир в 2021 г. // ИМЭМО РАН. 14.11.2022. URL: <https://www.imemo.ru/publications/electronic-resources/oprme/archive/2022/mir-v-2021-g>

²⁷⁰ Смыслов Д.В. Перспективы реформы международной валютной системы: современные подходы // Деньги и кредит. 2016. № 10. С.20–33; Рахмангулов Р.М. Вклад «Группы двадцати» в реформу международных экономических организаций // Вестник международных организаций. 2011. Т.6. № 4. С. 31–39.

При освещении соответствующего сюжета необходимо сделать важную оговорку. Традиционно экономисты неохотно заимствуют концепты теории международных отношений и науки о мировой политике, включая даже столь распространенные в современном дискурсе, как «баланс сил», «глобальное лидерство», «многополярность»²⁷¹. Речь в данном случае идет не о пресловутом «снобизме экономистов», а о возможности использования давно известных объяснительных схем, получающих, впрочем, новое звучание в меняющемся глобальном контексте. Речь идет, в первую очередь, об оценке интересов субъектов принятия политических решений, обладающих полномочиями в сфере принятия глобально значимых регуляторных решений в экономической сфере. Эти интересы могут быть связаны, с одной стороны, с обслуживанием запросов национальных экономических субъектов, сталкивающихся с глобальной конкуренцией и готовых предоставить свою политическую поддержку (голоса избирателей, взносы в предвыборные фонды и т.п.) в обмен на выгодные им решения, а с другой стороны — с продвижением неэкономической (в частности, геополитической и ценностно-идеологической) повестки, по тем или иным причинам значимой для политических сообществ в рассматриваемых странах. Именно соответствующие группы интересов имеют первостепенное значение для понимания тренда к нарастанию некооперативности международных экономических отношений.

У соответствующего тренда есть целый ряд важных измерений. Наиболее яркое из них связано, безусловно, с эскалацией масштабов применения экономических санкций как инструмента мировой политики, в фокусе которых оказалась Российская Федерация (с 2014 г.) и Республика Беларусь (с 2020 г.). После вступления российско-украинских противоречий в вооруженную фазу в феврале 2022 г. санкционное давление на Россию и Беларусь испытало взрывной рост: в течение последующего года количество санкционных ограничений, введенных против резидентов соответствующих стран, превысило общее число санкционных ограничений, действовавших против резидентов семи стран-лидеров международного рейтинга стран, подвергающихся наиболее интенсивному санкционному воздействию (Российская Федерация, Исламская Республика Иран, Сирийская Арабская Республика, Коре́йская Народно-Демократическая Республика, Республика Беларусь, Республика Союз Мьянма и Болива-

²⁷¹ Россия в полицентричном мире. Под ред. Е.М. Примакова. М.: Весь мир, 2011. — 580 с.; Мир 2035. Глобальный прогноз. Под ред. А.А. Дынкина. — М.: Магистр, 2017. — 352 с.

рианская Республика Венесуэла)²⁷². Несмотря на то, что основной рост санкционного давления приходился на ограниченное число стран (начиная с февраля 2022 г. его основными целями, помимо России и Беларуси, были Иран и Мьянма), его влияние на состояние ключевых мировых рынков энергетического сырья, металлов, продовольственной продукции и удобрений оказалось существенно более значимым, чем того ожидали инициаторы санкций²⁷³.

С точки зрения системного влияния на мировую экономику не менее важное значение имело нарастание экономических противоречий между США и КНР, обусловившее начало неформальной «экономической войны» между соответствующими странами. Данный фактор стал главной (хотя, разумеется, не единственной) причиной резкого возрастания протекционистских тенденций в мировой экономике в период 2017–2019 гг. Если по состоянию на 2016 г. меры ограничения импортных операций распространялись примерно на 3,6% мировой торговли (570 млрд долл.), то к 2019 г. соответствующий показатель возрос более чем в 2,4 раза — до 8,7% (1,65 трлн долл.)²⁷⁴. Заключенное между США и КНР в январе 2020 г. Экономическое и торговое соглашение²⁷⁵ в известной мере способствовало снижению интенсивности протекционистских тенденций, хотя существенно более значимую роль в данном контексте играл фактор разразившейся в 2020 г. пандемии *COVID-19*, на фоне которой произошло резкое падение объемов мировой торговли. «Пандемийное» сокращение объемов присутствия зарубежных товаров на национальных рынках, в т.ч. на рынке США, в значительной степени нейтрализовало тенденцию к дальнейшему нарастанию масштабов использования торговых барьеров (фактически в течение 2020 г. объем международной

²⁷² В период с 22 февраля 2022 г. по 19 февраля 2023 г. против резидентов Российской Федерации было введено в действие 11327 санкционных ограничений, против резидентов Республики Беларусь — 367 ограничений. См. Zandt F. The World's Most-Sanctioned Countries // Statista.com. 22.02.2023. URL: <https://www.statista.com/chart/27015/number-of-currently-active-sanctions-by-target-country/>

²⁷³ В частности, цены на удобрения, к числу ведущих производителей которых относятся Россия и Беларусь, за период с сентября 2020 г. по конец марта 2023 г. выросли более чем в 2 раза. См. Fertilizers Price Index // Ycharts.com. 31.03.2023. URL: https://ycharts.com/indicators/fertilizers_index_world_bank

²⁷⁴ Overview of Developments in the International Trading Environment. Annual Report of the Director-General // WTO. 08.12.2022. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/TPR/OV25C1.pdf&Open=True>

²⁷⁵ Так называемое «Соглашение о первой фазе торговой сделки» (*Phase One Agreement*) — за которой, однако, второй фазы до сих пор не последовало. См. The Government of The United States of America and The Government of The People's Republic of China // U.S. Department of State. 15.01.2020. URL: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/Economic_And_Trade_Agreement_Between_The_United_States_And_China_Text.pdf

торговли, на который распространялись ограничения импорта, сократился на 1 процентный пункт), однако на смену преимущественно торговым ограничениям заступили ограничения технологического характера, вводимые США для сокращения технологического потенциала КНР — в т.ч. в связи с декларируемыми американскими экспертами (равно как и представителями американского политического истеблишмента) подозрениями относительно возможностей технологического шпионажа со стороны КНР²⁷⁶. При всех дискуссионных вопросах, связанных с выдвигаемыми при этом аргументами, стремление политических элит США к ослаблению (если не устранению) технологической конкуренции со стороны ведущих китайских компаний информационно-коммуникационного профиля стало безусловной реальностью²⁷⁷.

Третий важнейший фактор нарастания некооперативных тенденций в рамках мировой хозяйственной системы связан с катастрофическим падением эффективности системы международных экономических институтов в сфере снижения конфликтности международного хозяйственного взаимодействия. Блокирование предложений по реформе международных финансовых организаций в направлении повышения роли стран с развивающимися рынками, фактический паралич Органа по разрешению торговых споров ВТО, связанный с блокированием со стороны США назначения его полномочных членов, отказ структур Всемирного Банка от сотрудничества с Российской Федерацией и Республикой Беларусь (и с другими странами, ставшими объектами санкционного давления, включая Сирию и Венесуэлу, которые испытывают острую необходимость в международной помощи для обеспечения экономических интересов своих граждан), а также активные попытки со стороны США превратить механизмы «Группы двадцати» в очередную площадку давления на подсанкционные страны однозначно свидетельствуют о попытках экономически развитых стран сохранить контроль за ключевыми механизмами управления глобальными экономическими процессами невзирая на неуклонное укрепление позиций развивающихся экономик в мировом хозяйстве. В совокупности перечисленные факторы делают современный мир существенно менее «дружественным» для развития международного экономического сотрудниче-

²⁷⁶ В этой связи характерно, что объем инвестиций китайских компаний на территории США сократился с 53, 51 млрд долл. в 2016 г. до 1,77 млрд долл. в 2021 г. и 3,19 млрд долл. в 2022 г. См. China Global Investment Tracker // The American Enterprise Institute. URL: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>

²⁷⁷ Miller Ch. Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology. NY: Scribner, 2022. 464 p.

ства по сравнению с тем, каким он был на протяжении последних десятилетий.

Рост неопределенности

Наряду с кризисом кооперативности, другой важной тенденцией в развитии мировой экономики в течение последних лет стал выраженный рост неопределенности. В первую очередь это касается пересмотра ожиданий относительно действия таких драйверов развития мировой экономики, как динамика и логистика глобальной торговли, а также доступность финансовых средств для внутренних и международных инвестиций, в т.ч. инвестиций в технологическое развитие. На протяжении двух десятилетий, предшествовавших глобальному экономическому кризису 2008–2009 гг., темпы роста мировой торговли уверенно превышали темпы роста глобального ВВП в реальном выражении. В 1994–1995 гг. это превышение достигло 2,9 раза, во многом способствовав формированию общего энтузиазма по поводу перспектив экономической глобализации. После «кризиса доткомов» в 2001 г. опережение темпов роста мировой торговли стало не столь значительным, но все же оставалось несомненным (от 1,3 раза до 2,1 раза в период 2002–2007 гг.). В результате как минимум у двух поколений экономических экспертов возникло устойчивое убеждение, что рецепт повышения экономического потенциала и благосостояния населения является достаточно простым: для этого необходимо лишь поддерживать либеральный режим внешнеторгового регулирования, позволяющий включаться в цепочки глобальных торговых связей, и способствовать развитию экспорта товаров и услуг, востребованных на мировом рынке.

Ситуация кардинальным образом изменилась после глобального кризиса 2008–2009 гг. Вслед за посткризисным «отскоком» объемов мировой торговли в 2010–2009 гг., темпы ее роста в период 2012–2019 гг. в течение 4 лет отставали от темпов роста глобального ВВП, и еще в течение 3 лет — превышали их не более чем в 1,03–1,11 раз. В пандемийный 2020 г. спад мировой торговли в 2,4 раза превысил спад глобального ВВП, и после посткризисного восстановления в 2021–2022 гг. вновь прогнозируется возвращение к ситуации, когда темпы роста мировой торговли отстают от темпов роста глобального ВВП²⁷⁸.

Дискуссии о причинах сравнительного замедления темпов роста мировой торговли в настоящее время далеки от завершения и носят

²⁷⁸ Рассчитано по: IMF World Economic Outlook (April 2023). Washington (D.C.): International Monetary Fund, 2023. Pp.142, 155.

порой довольно острый характер, акцентируя внимание на широком спектре факторов — от повышения реальных доходов в ведущих странах с развивающимися рынками (в первую очередь КНР), подрывающих их конкурентные преимущества в сфере использования дешевой рабочей силы и «отвлекающих» значительные объемы выпуска на обслуживание растущих внутренних рынков, до акцентирования роли отмеченных выше тенденций к росту числа ограничительных мер во внешней торговле и общего ухудшения климата международного экономического сотрудничества.

При этом сомнений не вызывает общий характер влияния соответствующей тенденции на формирование стратегий национального развития, прежде всего в странах с развивающимися рынками. Если еще 10–15 лет назад «двухходовая» стратегия развития экспорта (устранение торговых барьеров плюс поддержка развития отраслей с фактическими или латентными конкурентными преимуществами) могла считаться практически беспроигрышным рецептом успеха, то в настоящее время ключом к процветанию становится стратегия нахождения тонкого баланса между приоритетами обслуживания внешних и внутренних рынков, основанная на детальном анализе конкурентных преимуществ конкретных отраслей экономики (как экспортноориентированных, так и импортозамещающих) и выявлении заслуживающих государственной поддержки направлений отраслевого развития. Данная задача является безусловно более сложной, чем простая идентификация направлений экспортной экспансии, и требует привлечения более квалифицированных экспертных ресурсов. Наиболее показательным примером перехода к использованию такого рода стратегии является реализация доктрины «двойной циркуляции» в экономике КНР, предусматривающей поиск оптимального сочетания внешних и внутренних векторов развития китайской экономики²⁷⁹.

Не меньшее (а в среднесрочной перспективе, возможно, и большее) значение имеет радикальное изменение направления торговых потоков, резко активизировавшееся после обострения геополитического противостояния Российской Федерации с ведущими экономически развитыми странами в 2022 г. На протяжении 2021 г. доля т.н. «недружественных» стран в экспорте Российской Федерации снизилась с 58% до порядка 35%, причем главный удар испытали долгое время являвшиеся приоритетными связи со странами Европейского

²⁷⁹ Ломанов А. Циркуляция против изоляции // Россия в глобальной политике. 2021. Т. 19. № 3 (109). С. 8–20.

союза, в т.ч. поставки энергоносителей²⁸⁰. Напротив, интенсивность внешнеторгового сотрудничества Российской Федерации со странами с развивающимися рынками резко возросла (в частности, по данным Государственной таможенной службы РФ, торговый оборот с КНР за год увеличился на 28%, с Турцией — на 84%, с Индией — в 2,4 раза)²⁸¹. При этом реориентация торговых потоков (особенно энергетического экспорта) не только обеспечивает существенное ослабление негативного влияния экономических санкций на российскую экономику (что признается даже наиболее радикальными сторонниками применения соответствующих санкций из числа профессиональных экономистов²⁸²), но и оказывает существенное влияние на состояние мировых рынков — как через цены²⁸³, так и через объемы поставок на рынки конкретных стран и регионов. В последнем случае особенно значимыми становятся эффекты сравнительного роста конкурентоспособности компаний стран, сохраняющих и наращивающих ввоз продукции из подсанкционных стран (в первую очередь — энергоносителей из Российской Федерации) по сравнению с компаниями из стран, инициировавших санкции²⁸⁴.

Существенно, что обусловленная санкционными факторами географическая реструктуризация торговых связей является лишь одной из компонент стартовавшего во второй половине 2010-х гг. более фундаментального процесса перестройки глобальных цепочек добавленной стоимости. Инициированная в период президентства Д. Трампа политика «решоринга» американского бизнеса, атака на конкурентные позиции китайских технологических компаний и уже отмечавшийся переход КНР к реализации стратегии «двойной циркуляции» стали мощными факторами, обусловившими пересмотр

²⁸⁰ В частности, доля России в поставках сырой нефти в ЕС за год снизилась с 31% до 4%. См. *Crude Oil Imports and Prices: Changes in 2022* // Eurostat. 28.03.2023.

URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230328-1>

²⁸¹ В ФТС назвали основных торговых партнеров России по итогам 2022 года // Ведомости, 18 января 2023 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2023/01/18/959445-v-fts-nazvali-osnovnih-torgovih-partnerov>

²⁸² См., например: Babina T., Hildenstock D., Itskhoki O., Mironov M. and Ribakova E. *Assessing the Impact of International Sanctions on Russian Oil Exports* // Social Science Research Network. 23.02.2023.

URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4366337

²⁸³ Характерным примером является рынок минеральных удобрений, на котором из-за санкций, введенных против двух крупных стран-производителей (России и Беларуси) в период с сентября 2021 г. по март 2023 г. индекс цен вырос более чем в 2 раза. См. *Fertilizers Price Index* // YCharts.

URL: https://ycharts.com/indicators/fertilizers_index_world_bank

²⁸⁴ *Russian Oil Binge Becomes a Problem for Refiners Who Miss Out* // Bloomberg. 27.04.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-04-27/russian-oil-binge-becomes-a-problem-for-refiners-who-miss-out>

(а порой — как в случае компаний *Huawei* и *ZTE* — обрушение) перспектив функционирования глобальных цепочек добавленной стоимости, построенных с участием китайских компаний. С учетом той роли, которую соответствующие цепочки приобрели в мировой экономике на протяжении последних полутора десятилетий²⁸⁵, последствия их перестройки принципиальным образом могут затронуть интересы целого ряда стран и отраслей, создавая дополнительные риски для китайских компаний и их партнеров, с одной стороны, и дополнительные возможности — для компаний из третьих стран, претендующих на «заполнение» высвобождающихся рыночных ниш.

Еще более масштабными обещают быть последствия реализации глобальных инициатив по борьбе с изменениями климата, предполагающих резкое повышение издержек компаний, использующих традиционные промышленные и энергетические технологии, и перераспределение конкурентных преимуществ в пользу разработчиков и эксплуатантов низко- и безуглеродных технологий. Оставляя в стороне в высшей степени дискуссионный вопрос о том, насколько эффективным может оказаться сокращение «углеродного следа» мировой экономики в деле предотвращения дальнейшего «разогрева» климата Земли, необходимо отметить, что с политико-экономической точки зрения направленные на «декарбонизацию экономики» инициативы представляют собой механизмы чистого трансферта благосостояния между национальными экономиками. С одной стороны, экономически развитые страны, компании которых в последние десятилетия сталкиваются со значительными вызовами конкурентоспособности ввиду высокого уровня налоговых, социальных и экологических издержек, благодаря соответствующим инициативам получают возможность возложить дополнительные затраты на страны-конкуренты, компенсируя собственные «провалы конкурентоспособности». С другой стороны, ожидаемый спрос на «климатически-дружественные» технологические решения создает перспективы усиления рыночных позиций компаний-разработчиков соответствующих решений, среди которых доминируют бизнес-субъекты экономически развитых стран. Указанные факторы обуславливают мощное лоббистское давление заинтересованных стран и компаний в пользу реализации климатических инициатив как на национальном, так и на международном уровне²⁸⁶.

²⁸⁵ Волгина Н.А., Лю Пэнфэй. Китай в глобальных цепочках добавленной стоимости. М.: КноРус, 2023. – 174 с.

²⁸⁶ Афонцев С.А., Лебедева М.М. и др. Климатическое регулирование в контексте решений конференции в Глазго: мирополитические аспекты. – М.: МГИМО МИД России, 2021. – 25 с.

Наиболее амбициозный характер в данной сфере носят планы Европейского союза по внедрению трансграничного механизма углеродного налогообложения (*Carbon Border Adjustment Mechanism*) — с октября 2023 г. в режиме «переходного периода», с января 2026 г. — в режиме без изъятий²⁸⁷. В том случае, если эти планы будут воплощены в жизнь, мировая торговля столкнется с беспрецедентным ростом издержек торговых операций, затрагивающим интересы подавляющего большинства стран-партнеров ЕС, которые вынуждены будут де факто расстаться со своими конкурентными преимуществами, основанными на использовании дешевых энергоресурсов и/или применением обеспечивающих более низкий уровень издержек, но «углеродоемких» технологий. В том случае, если применение соответствующего механизма не удастся оспорить в рамках структур ВТО, высока вероятность обращения пострадавших стран к ответным ограничительным мерам во внешней торговле, еще сильнее осложняющих контекст международного торгового сотрудничества. Вне зависимости от того, на чем основана уверенность политических элит ЕС относительно невозможности начала торговой войны в режиме «ЕС против всех», такую возможность нельзя сбрасывать со счетов. Но даже если она не будет реализована, характер торговли Евросоюза со странами-партнерами неизбежно претерпит значимые изменения, масштаб и направление которых в настоящее время плохо поддаются прогнозированию.

Еще одним важным источником неопределенности является состояние финансового сектора мировой экономики. Начиная с периода восстановления после глобального кризиса 2008–2009 гг., ее развитие получало мощную «подпитку» благодаря масштабным «инъекциям ликвидности» со стороны денежных регуляторов ведущих экономически развитых стран — прежде всего Федеральной резервной системы США (ФРС США) и Европейского центрального банка (ЕЦБ). В 2021 г. по мере преодоления последствий глобального кризиса, вызванного пандемией *COVID-19*, и развития инфляционных тенденций начался отход от политики «количественного смягчения», а в 2022 г. перед лицом растущих инфляционных вызовов денежные власти все чаще стали прибегать к повышению учетных ставок. К началу мая 2023 г. ФРС десять раз повышала диапазон базовой ставки по федеральным фондам, границы которого в результате переместились с 0–0,25% до 5,0–5,25% — наивысшего уровня за весь период

²⁸⁷ Carbon Border Adjustment Mechanism // European Commission. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en

наблюдений начиная с 2007 г.²⁸⁸ О результатах подобной политики применительно к решению задач национальной антиинфляционной политики можно судить по тому, что уже в апреле 2023 г. показатель потребительской инфляции с США снизился до 4,9% по сравнению с рекордным уровнем 9,1% в июне 2022 г. и 6,4% в январе 2023 г.²⁸⁹ Ничто в этом мире, однако, не является бесплатным.

Окончание эпохи низких процентных ставок имеет принципиальные последствия для мировой экономики. Два из них носят достаточно традиционный характер²⁹⁰. На страновом уровне имеет место ограничение доступности финансовых ресурсов для стран с развивающимися рынками. В отличие от проблем, возникших в период резкого роста процентных ставок в начале 1980 г. и приведших к масштабному долговому кризису развивающихся стран, нынешние проблемы сконцентрированы в сфере не столько государственных, сколько корпоративных заимствований. Рост процентных ставок на фоне растущей привлекательности низкорисковых финансовых активов, эмитентами которых выступают правительства экономически развитых стран, означает параллельное снижение привлекательности кредитования инвестиционных проектов в странах с развивающимися рынками и инвестирования в ценные бумаги их компаний, ограничивая потенциальные темпы роста ВВП соответствующих стран.

На корпоративном уровне наблюдаются схожие тенденции: резкое повышение процентных ставок неизбежно ставит под вопрос стабильность частных финансовых институтов и доступность финансовых средств для реализации инвестиционных проектов в реальном секторе экономики. Именно повышение процентных ставок явилось главным триггером банкротства весной 2023 г. четырех значимых для финансовой системы США банков — *Silicon Valley Bank*, *Silvergate Bank*, *Signature Bank* и *First Republic Bank*, а также швейцарского *Credit Suisse*. В условиях роста процентных ставок оценка стоимости долгосрочных облигаций на банковских балансах неизбежно падает, что подрывает их устойчивость и создает стимулы для

²⁸⁸ Federal Reserve Press Release. May 3, 2023 // Federal Reserve Board. URL: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20230503a1.pdf>; Fed Makes 10th Rate Increase and Opens Door to Pause // The New York Times, May 4, 2023. URL: <https://www.nytimes.com/2023/05/03/business/what-to-know-ahead-of-the-fed-meeting.html>

²⁸⁹ Monthly 12-month inflation rate in the United States // Statista.com. URL: <https://www.statista.com/statistics/273418/unadjusted-monthly-inflation-rate-in-the-us/>

²⁹⁰ Global Financial Stability Report. Safeguarding Financial Stability Amid High Inflation and Geopolitical Risks // International Monetary Fund. April 2023. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2023/04/11/global-financial-stability-report-april-2023>

оттока депозитов. Несмотря на значительные усилия, предпринятые регуляторами для нейтрализации рисков разрастания банковского кризиса, при сохранении высоких процентных ставок соответствующие угрозы никуда не исчезнут. Для компаний реального сектора, на первый взгляд, риски выглядят более умеренными и связаны скорее с отказом от новых проектов, чем с банкротством. Ключевую роль здесь, однако, будет играть предотвращение масштабного банковского кризиса — в случае его начала банкротства компаний реального сектора оказались бы неизбежными.

Менее очевидным — и наименее исследованным — является влияние повышения процентных ставок на динамику технологического развития. За последние годы оптимистичные оценки темпов совершенствования и внедрения новейших производственных и финансовых технологий (прежде всего цифровых), равно как и связанных с ними бизнес-моделей, стали восприниматься едва ли не как инвариант развития мировой экономики²⁹¹. Данное мнение, однако, оказалось не более чем иллюзией. Бурный процесс создания технологических стартапов, обеспечивавших львиную долю выходящих на рынок успешных технологических решений (при существенно более высокой доле отвергнутых проектов), в решающей мере зависел от доступности финансовых средств, привлекаемых порой по отрицательным процентным ставкам (при превышении темпов инфляции над значениями номинальных процентных ставок). Крах *Silicon Valley Bank*, обеспечивавшего финансовые сервисы для примерно половины американских стартапов в области био- и информационных технологий, а также *Signature Bank*, активно работавшего с субъектами рынка криптовалют, породили всплеск опасений относительно доступности финансовых ресурсов для реализации высокорисковых проектов технологического развития в ближайшие годы. В случае, если эти опасения реализуются, институциональная база современного технологического развития, основанная на доступности дешевых денег для реализации широкого спектра рискованных проектов с расчетом на успешную реализацию ограниченного числа из них, неизбежно должна будет претерпеть фундаментальную трансформацию в пользу более таргетированного и осторожного подхода к поддержке технологических стартапов.

²⁹¹ Digital Economy Report 2021. Cross-Border Data Flows and Development: For Whom the Data Flow // UNCTAD. 29.09.2021. URL: <https://unctad.org/publication/digital-economy-report-2021>; Highfill T. and Surfield Ch. New and Revised Statistics of the U.S. Digital Economy, 2005–2021 // Bureau of Economic Analysis. November 2022. URL: <https://www.bea.gov/system/files/2022-11/new-and-revised-statistics-of-the-us-digital-economy-2005-2021.pdf>

Перспективы на будущее

События последних лет радикально изменили ландшафт мировой экономики, формировавшийся на протяжении четверти века после начала экономических и политических реформ в странах бывшего социалистического лагеря. В этих условиях прогнозирование будущего является задачей в высшей степени смелой, но, с учетом значимости соответствующих прогнозов для определения стратегий национального и корпоративного развития — безусловно, благородной.

Во-первых, с точки зрения межстрановых сопоставлений темпов роста ВВП наиболее обоснованным представляется вывод о том, что баланс экономических и геополитических факторов, несмотря на мощное давление, оказываемое на позиции стран с развивающимися рынками, в целом складывается в их пользу. Показательную картину в данном отношении дает сопоставление прогнозов МВФ в отношении темпов роста ВВП по группам стран. Если в январе 2022 г. ожидаемое в течение года превышение темпов роста ВВП стран с развивающимися рынками над темпами роста экономически развитых стран оценивалось в размере 1,1 процентных пунктов (при темпах роста 4,8% и 3,9%, соответственно), то по итогам 2022 г. оно фактически составило 1,3 процентных пунктов. Соответствующий разрыв в прогнозах на 2023 г. в январе 2022 г. составлял 2,1 процентных пункта (при ожидаемых темпах роста 4,7% и 2,6%, соответственно), а в апреле 2023 г. — 2,6 процентных пунктов (при темпах роста 3,9%, и 1,3%)²⁹². В целом события 2022 г. продемонстрировали тот факт, что страны с развивающимися рынками не только растут быстрее экономически развитых стран, но и более устойчивы к геополитическим шокам²⁹³. Главным сюрпризом, безусловно, стала устойчивость российской экономики: если в апреле 2022 г. МВФ прогнозировал для нее спад в размере -8,5% ВВП в 2022 г. и -2,3% в 2023 г., то к апрелю 2023 г. соответствующие оценки динамики ВВП были пересмотрены до -2,1% и +0,7%²⁹⁴. Масштаб пересмотра оценок убедительно свидетельствует о том, что устойчивость к внешним

²⁹² IMF World Economic Outlook Update (January 2021). Washington (D.C.): International Monetary Fund, 2021. P.5; IMF World Economic Outlook (April 2023). P.9.

²⁹³ Показательно, что в 2020–2021 гг. доля притока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в страны с развивающимися рынками превысила соответствующую долю экономически развитых стран (составив порядка 53% глобальных потоков ПИИ в 2021 г.), отражая ведущую роль стран с развивающимися рынками в формировании привлекательности глобально значимых инвестиционных проектов. См. Global Investment Report 2022 // UNCTAD. 2022.

URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2022_en.pdf

²⁹⁴ IMF World Economic Outlook (April 2022). Washington (D.C.): International Monetary Fund, 2022. P.141; IMF World Economic Outlook (April 2023). P. 146.

шокам России как представителя группы стран с развивающейся рыночной экономикой была существенно недооценена. Аналогичные выводы справедливы применительно к другим крупным развивающимся экономикам (в частности, к экономике КНР, которой на протяжении последних 10 лет как минимум 2 раза прогнозировали «жесткую посадку», которой, однако, не последовало). С учетом этого представляется обоснованным прогноз о том, что тенденция к росту доли стран с развивающимися рынками в ближайшие годы ускорится. Если рассматривать доли ВВП по текущему валютному курсу, то разрыв между экономически развитыми странами и странами с развивающимися рынками сократился с 30,9 до 14,9 процентных пунктов (при доле в глобальном ВВП в 2022 г. на уровне 57,5% и 42,5%, соответственно)²⁹⁵, в то время как по паритету покупательной способности уже в 2021 г. доля стран с развивающимися рынками превышала 56%²⁹⁶. Ускорение роста доли стран с развивающимися рынками в мировой экономике будет способствовать не только расширению возможностей международного сотрудничества между государствами, свободными от взаимных геополитических противоречий, но и нарастанию противоречия между снижением экономического потенциала развитых стран и их ведущей ролью в международных экономических организациях, что будет создавать растущий запрос на реструктуризацию последних (или на их замещение более эффективными структурами).

Во-вторых, повышение роли геополитических и протекционистских мотивов в регуляторных решениях экономически развитых стран будет обуславливать тенденцию к повышению интенсивности использования альтернативных валют в обслуживании международных финансовых транзакций. Показательно, что за 2 года (с февраля 2021 г. по февраль 2023 г.) доля китайского юаня в обслуживании операций международной торговли возросла с 1,30% до 4,47%. Это, разумеется, существенно меньше доли доллара (84,32%), но уже лишь ненамного меньше доли евро (6,0%)²⁹⁷. Существенно, что причины происходящего связаны не только с переориентацией российской внешней торговли на использование альтернативных платежных средств (среди которых, наряду с юанем, активно используют-

²⁹⁵ International Monetary Fund Database // International Monetary Fund. URL: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD

²⁹⁶ Основные показатели развития мировой экономики. Мир в 2021 г. // ИМЭМО РАН. 14.11.2022. URL: <https://www.imemo.ru/publications/electronic-resources/oprme/archive/2022/mir-v-2021-g>

²⁹⁷ Monthly Reporting and Statistics on Renminbi (RMB) Progress towards Becoming an International Currency // SWIFT RMB Tracker. March 2023. URL: <https://www.swift.com/swift-resource/252007/download>

ся криптовалюты), но и с растущей заинтересованностью ведущих развивающихся экономик (включая экспортеров энергетических ресурсов, таких, как Саудовская Аравия) к отходу от использования «геополитически токсичных» валют экономически развитых стран. Впрочем, геополитические перспективы юаня также могут служить объектом серьезных дискуссий с учетом нарастания рисков разворачивания военного конфликта вокруг Тайваня. Однако в случае соответствующего развития событий заинтересованность КНР в использовании собственной национальной валюты и налаживании торговых связей с дружественными странами только возрастет, что будет способствовать дальнейшему росту использования альтернативных валют в обслуживании торговых операций.

Главную интригу развития мировой экономики в ближайшие годы составляют перспективы ее фрагментации на кластеры стран с «геополитически близкими» позициями, развивающих взаимные торгово-инвестиционные и технологические связи в условиях противостояния с геополитическими оппонентами. В оценке соответствующих перспектив существуют прямо противоположные суждения — от некритического оптимизма в отношении построения экономического (и, в частности, технологического) суверенитета отдельных стран, региональных и иных межгосударственных блоков (таких, как ЕС, ЕАЭС или ШОС) до бездоказательных утверждений о невозможности построения конкурентоспособных глобальных цепочек добавленной стоимости без участия в них экономически развитых стран, заинтересованных в продвижении собственной геополитической (и, шире, ценностно-идеологической) повестки, предписывающей невозможность экономической кооперации со странами, отрицающими произвольно сформулированные (в первую очередь в странах ЕС и США) императивы в отношении соблюдения правил межличностного и международного взаимодействия. При всех искушениях, связанных с поисками экономических решений в режиме содержательных крайностей, адекватный поиск эффективных решений в сфере выбора внешнеэкономических партнеров должен основываться на прагматичной и реалистичной оценке выгод и издержек сотрудничества с конкретными странами и их группировками. Геополитические противоречия приходят и уходят, а экономические интересы остаются. Данный принцип всегда определял развитие мирохозяйственных связей — и нет оснований ожидать, что нынешний период роста нарастания некооперативных тенденций в мировой экономике будет исключением.

Глава 3

ТРАНСФОРМАЦИЯ МИРОВОЙ ВАЛЮТНО-ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ

*М.Ю. Головнин*²⁹⁸

Основные проблемы современной мировой валютно-финансовой системы

В настоящее время идет активное переосмысление процессов, происходящих в мировой валютно-финансовой системе. Если до 2007 г. они рассматривались в основном через призму развития финансовой глобализации, то за последние 15 лет все большее внимание уделяется проблемам и тем новым вызовам, с которыми сталкивается мировая валютно-финансовая система. Отражением этого стала запущенная в разгар мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг. реформа данной системы.

Следует отметить, что на протяжении прошедших более чем двух десятилетий XXI века развитие мировой валютно-финансовой системы не было однонаправленным. Если на первом этапе, в 2003–2007 гг., был достигнут пик развития процессов финансовой глобализации, то в результате мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг. резко сократились трансграничные операции с капиталом, и после кризиса их масштабного восстановления не произошло²⁹⁹. Более того, по итогам 2019 г. в основных международных центрах движения капитала наблюдались одни из самых низких показателей этого движения за весь XXI век. В отличие от кризиса 2007–2009 гг. глобальный экономический кризис 2020 г., связанный с пандемией *COVID-19*, сопровождался увеличением международных потоков капитала, что было вызвано в первую очередь оперативной и масштабной реакцией

²⁹⁸ Головнин Михаил Юрьевич — доктор экономических наук, член-корреспондент РАН, директор Института экономики Российской академии наук.

²⁹⁹ Головнин М.Ю. Трансформация глобальной финансовой системы в первые два десятилетия XXI века // *Контур*ы глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2020. № 4. С. 76-77.

на него денежно-кредитной политики ведущих развитых стран (США и зоны евро), и в этих странах международные потоки капитала по отношению к ВВП продолжали расти в 2021 г.

Существенным поворотным моментом для мировой валютно-финансовой системы могут стать последствия событий и тенденций, наметившихся в 2022 г.

Во-первых, произошли значительные изменения в развитии мировой экономики, связанные с ускорением инфляции и замедлением экономического роста. Темп глобальной инфляции, по предварительным оценкам, в 2022 г. составил 8,8% и является наиболее высоким с 1996 г. При этом, в отличие от периода конца 1980-х гг. — первой половины 1990-х гг., когда высокая инфляция наблюдалась в развивающихся странах и переходных экономиках, сейчас она затрагивает и развитые страны³⁰⁰. Одновременно замедлился и рост мировой экономики: если за 5 лет, предшествовавших глобальному кризису 2020 г., средний темп экономического роста в мире составлял 3,4%, то за 2020–2022 гг. — около 2%³⁰¹. На ускорение глобальной инфляции центральные банки ведущих стран отреагировали увеличением процентных ставок³⁰², что усилило риски дальнейшего замедления глобальной экономики. На глобальном уровне это означало ужесточение финансовых условий³⁰³. После длительного периода (с 2008 г.) функционирования в условиях околонулевых процентных ставок финансовые рынки в течение одного года оказались в ситуации быстро увеличившихся процентных ставок.

Во-вторых, беспрецедентные санкции, введенные в отношении России, в том числе затрагивающие финансовую сферу, заставили другие страны переоценить возможные риски своего участия в мировой валютно-финансовой системе в имеющемся формате. То, что подобным санкциям подверглась такая крупная в мировом масштабе экономика, как Россия, в принципе не исключает рисков в отношении других крупных экономик (прежде всего, среди стран с формирующимися рынками). Исходя из введенных в отношении России

³⁰⁰ World Economic Outlook Database as of October 2022 // International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

³⁰¹ Рассчитано на основе данных: World Economic Outlook Database as of October 2022 // International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

³⁰² Федеральная резервная система США с марта 2022 г. по февраль 2023 г. 8 раз повышала процентную ставку по федеральным фондам до уровня 4,5-4,75%, а Европейский центральный банк с июля 2022 г. по февраль 2023 г. повышал ставку по основным операциям рефинансирования пять раз до 3%.

³⁰³ Global Financial Stability Report. October 2022 // International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2022/10/11/global-financial-stability-report-october-2022>

санкций наиболее уязвимыми направлениями участия в международном валютно-финансовом взаимодействии являются: накопление международных резервов в валютах ведущих развитых стран (долларах США, евро, фунтах стерлингов, японских иенах); зависимость от инфраструктуры мировой финансовой системы, в которой в отдельных сегментах присутствуют монополии или олигополии из ведущих развитых стран (*SWIFT* в системе межбанковских платежей, *Euroclear* и *Clearstream* в системе клиринга на фондовом рынке и т.д.); иностранные активы в ведущих развитых странах, которые могут быть заморожены, и др.

Основные проблемы и вызовы, с которыми сталкивается сейчас мировая валютно-финансовая система, сформировались во многом в период после мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 г.

Нарастание долгового бремени. Аналитики *McKinsey* оценили увеличение глобального долга по отношению к мировому ВВП с 207% в 2007 г. до 237% в 2016 г. При этом отмечается, что больше трети прироста глобального долга со времени мирового экономического и финансового кризиса обеспечил Китай³⁰⁴. Рост объема долга в мировой экономике происходил под влиянием, с одной стороны, увеличения государственных расходов опережающими темпами по сравнению с доходами, а с другой — политики крайне низких процентных ставок (на протяжении 2008–2021 гг. в ведущих развитых экономических странах преобладала ситуация близких к нулю процентных ставок центрального банка), сокращавших издержки обслуживания долга. Пикового значения совокупная долговая нагрузка в мировой экономике достигла в 2020 г. во время глобального экономического кризиса, в 2021 г. она несколько снизилась, но продолжала оставаться на рекордно высоком уровне.

Проблема долгового бремени в мировой экономике может особенно обостриться в связи с изменениями, произошедшими в 2022 г.: с одной стороны, в результате увеличения процентных ставок и роста процентного бремени обслуживания долга, а с другой — укрепления доллара США и увеличения бремени внешнего долга, номинированного в долларах США, особенно в странах с формирующимися рынками. В этой связи показательно, что в 2022 г. уже произошли дефолты по государственному долгу Шри-Ланки и Ганы. Всего же по

³⁰⁴ A Decade After Global Financial Crisis: What Has (And Hasn't) Changed // McKinsey Global Institute Briefing Note. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Financial%20Services/Our%20Insights/A%20decade%20after%20the%20global%20financial%20crisis%20What%20has%20and%20hasnt%20changed/MGI-Briefing-A-decade-after-the-global-financial-crisis-What-has-and-hasnt-changed.ashx>

состоянию на осень 2022 г. около 20 стран либо испытали суверенные дефолты, либо их государственные ценные бумаги торговались на проблемных уровнях³⁰⁵. Однако значимость этих стран для мировой финансовой системы пока не очень велика. Существенно более значимые риски могут быть сопряжены с нарушениями возможностей обслуживания долга в таких странах, как Япония и Италия, где государственный долг, по предварительной оценке, достиг на конец 2022 г. 263,9 и 147,2% ВВП соответственно³⁰⁶.

Однако в краткосрочной перспективе большей угрозой является увеличение нагрузки по обслуживанию долга не столько для государственного, сколько для частного сектора. Существенное ухудшение финансовых условий большого круга заемщиков может вызвать проблемы на кредитном рынке и рынке корпоративных облигаций.

Высокая степень зависимости от доллара США в мировой валютной системе. Хотя доллар США продолжает оставаться ключевой мировой валютой со времени распада Бреттон-Вудской мировой валютной системы, его позиции в современных условиях не институционализированы. Между тем, он активно используется как основная валюта при международных расчетах, при размещении официальных валютных резервов и как валюта номинирования международных долговых ценных бумаг, активов и пассивов. Интегральным показателем, демонстрирующим роль доллара в современной мировой валютной системе, может выступать его доля в операциях на мировом валютном рынке. Эта доля была относительно устойчивой на протяжении последних 20 лет (см. График 1). При этом разрыв с ближайшим конкурентом (евро) за последние десять лет увеличился с 53,6 до 58 процентных пунктов.

Поддержание позиций доллара США в качестве ключевой мировой валюты во многом происходило за счет усиления его позиций в мировой финансовой системе. Доля международных долговых ценных бумаг, номинированных в долларах США, устойчиво росла с 2006 г. по 2021 г. (примерно с 45 до 65%). В то же время доля доллара США как валюты номинирования международных кредитов и депозитов колебалась, но также находилась в 2021 г. на относительно высоком уровне (около 55%)³⁰⁷. Однако при этом доля междуна-

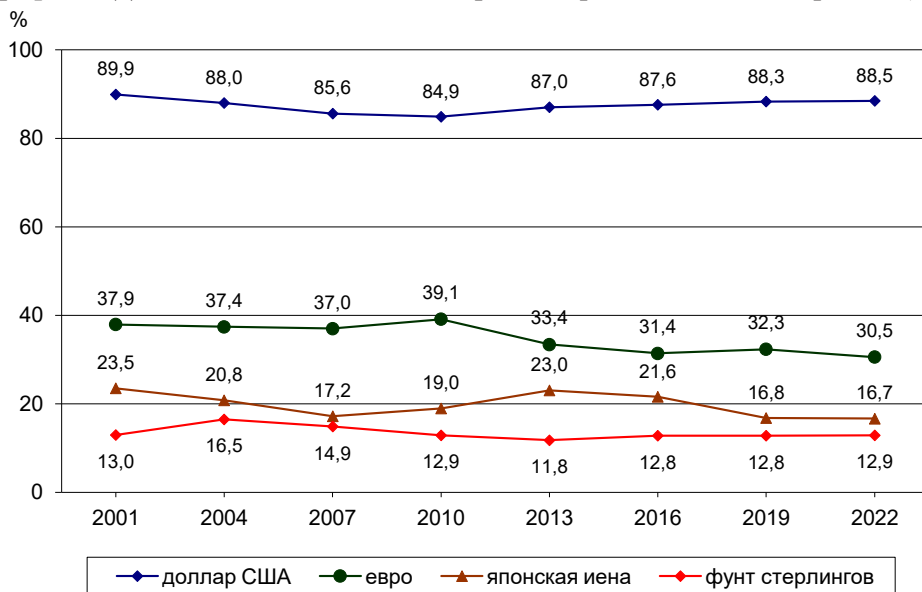
³⁰⁵ Global Financial Stability Report. October 2022 // International Monetary Fund.
URL: <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2022/10/11/global-financial-stability-report-october-2022>

³⁰⁶ World Economic Outlook Database as of October 2022 // International Monetary Fund.
URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

³⁰⁷ The international role of the euro // European Central Bank. 2022. P. 19, 25, 26.
URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ire/ecb.ire202206-6f3ddeab26.en.pdf>

родных валютных резервов, номинированных в долларах США, относительно устойчиво снижалась с 71% в 1999 г. до 59,5% в середине 2022 г.³⁰⁸

График 1. Доли ключевых валют в обороте мирового валютного рынка (в %)



Источник: данные Банка международных расчетов^{309,310}

Таким образом, на протяжении последних двух десятилетий доллар США сохранял свои позиции в мировой валютно-финансовой системе главным образом за счет доминирования США на мировых финансовых рынках.

Влияние долгосрочных вызовов для мировой экономики на процессы в мировой валютно-финансовой системе. К числу подобных вызовов относятся демографические изменения, неравенство, технологический прогресс и др. Демографические изменения, отражающиеся в проблеме старения населения в одних регионах и продолжающегося активного роста населения в других, приводят и к

³⁰⁸ Рассчитано на основе данных Международного валютного фонда. Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER) // International Monetary Fund. URL: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=41175>

³⁰⁹ Triennial Central Bank Survey of foreign exchange and Over-the-counter (OTC) derivatives markets in 2022 // The Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/statistics/rpfx22.htm?m=2677>

³¹⁰ Triennial Central Bank Survey of foreign exchange and OTC derivatives markets in 2016 // The Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm>

изменениям в международных потоках капитала. Страны с избыточной рабочей силой могут стать привлекательным местом для приложения капитала, тогда как для стран со стареющим населением дополнительным вызовом является рост производительности труда для компенсации сокращающейся рабочей силы³¹¹.

Среди долгосрочных вызовов особого внимания заслуживает *распространение процессов цифровизации*, ставшее следствием развития технологий и уже влияющее на мировую валютно-финансовую систему. Можно выделить два основных направления этого влияния:

1. Появление новых игроков в мировой финансовой системе (*Big-Tech* и *FinTech* компании), деятельность которых изначально не была связана с предоставлением финансовых услуг, но затем они начали составлять конкуренцию традиционным финансовым институтам;

2. Появление новых финансовых инструментов, к которым относятся цифровые валюты (криптовалюты, стейблкоины и цифровые валюты центральных банков) и цифровые финансовые активы.

Развитие частных цифровых валют началось с появления криптовалюты биткойн (*Bitcoin*, 2009 г.), и на первом этапе им не уделялось значительного внимания. Внимание к биткойну и другим криптовалютам усилилось, когда его курс по отношению к доллару США существенно вырос (сначала — в 2017 г., а затем — с конца 2020 г. по середину 2021 г.) и возникли проекты создания стейблкоинов *Big-Tech* компаниями (в частности, в 2017 г. в *Meta*³¹²). Совокупная капитализация рынков частных цифровых валют достигла на начало февраля 2023 г. величины около 1,1 трлн долл., тогда как ее пик был достигнут в середине ноября 2021 г. на уровне 2,8 трлн долл.³¹³ Основным преимуществом цифровых валют является удешевление расчетов, кроме того, частные цифровые валюты изначально носят глобальный характер, хотя их обращение внутри отдельных экономик ограничивается национальными регулирующими нормами.

В качестве ответа на вызовы, связанные с развитием частных цифровых валют, центральные банки стали активно развивать проекты собственных цифровых валют (ЦВЦБ). Большинство центральных банков в мировой экономике намереваются ввести ЦВЦБ, и эти проекты находятся на разных этапах реализации. Так, на Багамских

³¹¹ Adrian T. The Future of Finance and the Global Economy: Facing Global Forces, Shaping Global Solutions // International Monetary Fund. 27.09.2021.
URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/09/27/sp092721-the-future-of-finance-and-the-global-economy>

³¹² *Meta* признана экстремистской организацией и запрещена в России.

³¹³ Global Cryptocurrency Charts. Total Cryptocurrency Market Cap // CoinMarketCap.
URL: <https://coinmarketcap.com/charts/>

островах и в Нигерии уже запущены собственные цифровые валюты центральных банков. Среди ведущих стран в мировой экономике на значительном уровне продвижения находится проект цифрового юаня в Китае.

Процессы цифровизации могут привести (в среднесрочной перспективе) к существенным структурным изменениям в мировой валютно-финансовой системе. Они представляют собой один из важных полюсов (с точки зрения отдельных сегментов) ее развития. Пока сфера цифровых финансов во многом является обособленной, в том числе связанной с частными цифровыми валютами, но граница между ней и сферой традиционных финансов все больше размывается. Стейблкоины выступают в качестве «моста» между сферами традиционных и цифровых финансов. Поскольку частные цифровые валюты изначально носят трансграничный характер, их влияние на мировую валютно-финансовую систему может возрасти, но их перспективы зависят от регулирования их обращения на национальном уровне в крупнейших мировых экономиках. По мере усиления взаимопроникновения сфер традиционных и цифровых финансов усилится влияние последней на процессы, происходящие в мировой экономике в целом, которое пока носит весьма ограниченный характер.

Влияние долгосрочных вызовов, внешних для экономики. Среди неэкономических факторов, влияющих на мировую экономику в целом и на мировую валютно-финансовую систему в частности можно выделить климатические изменения, пандемии, геополитическое напряжение и др. Разрушительное влияние пандемии имело место в 2020 г., вызвав глобальный экономический кризис и затронув в виде краткосрочного шока мировые финансовые рынки. Начиная с конца 2021 г. и, особенно, в 2022 г. мировая финансовая система в значительной степени испытала действие геополитических факторов. Действие климатических факторов проявляется в виде различных природных катастроф. И, хотя оно носит ограниченный характер, именно климатическому фактору уделяется исключительно большое внимание при формировании повестки дня глобального реформирования. Быстро развивается сегмент так называемых «зеленых финансов», при принятии экономических решений должны учитываться соображения, связанные с их воздействием на экологию и т.д.³¹⁴

Развитие «зеленых» финансов уже нашло практическое воплощение в виде распространения принципов экологического, социаль-

³¹⁴ Adrian T. The Future of Finance and the Global Economy: Facing Global Forces, Shaping Global Solutions // International Monetary Fund. 27.09.2021.
URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/09/27/sp092721-the-future-of-finance-and-the-global-economy>

ного и корпоративного управления (*ESG*), в том числе учитываемых при размещении финансовых инструментов, а также специальных «зеленых» инструментов, например, облигаций, учитывающих воздействие на окружающую среду (*Environmental Impact Bonds*).

По оценкам, ежегодная нехватка инвестиций на достижение целей устойчивого развития составляет 2,5 трлн долл., при этом среди сфер, требующих финансирования, сдерживание последствий изменения климата находится на втором месте после вложений в электроэнергетическую инфраструктуру³¹⁵. Очевидно, что в текущих условиях достижение подобных масштабов финансирования маловероятно, поэтому, с одной стороны, необходимо дальнейшее развитие финансовых инструментов привлечения инвестиций с мировых финансовых рынков на основе частно-государственного партнерства, а с другой — корректировка существующих целей и выделение жизненно важных приоритетов, принимая во внимание ограниченность ресурсов, в том числе финансовых.

Опасность действия неэкономических факторов связана еще и с тем, что они содержат значительную степень неопределенности, что затрудняет формирование ожиданий экономических агентов.

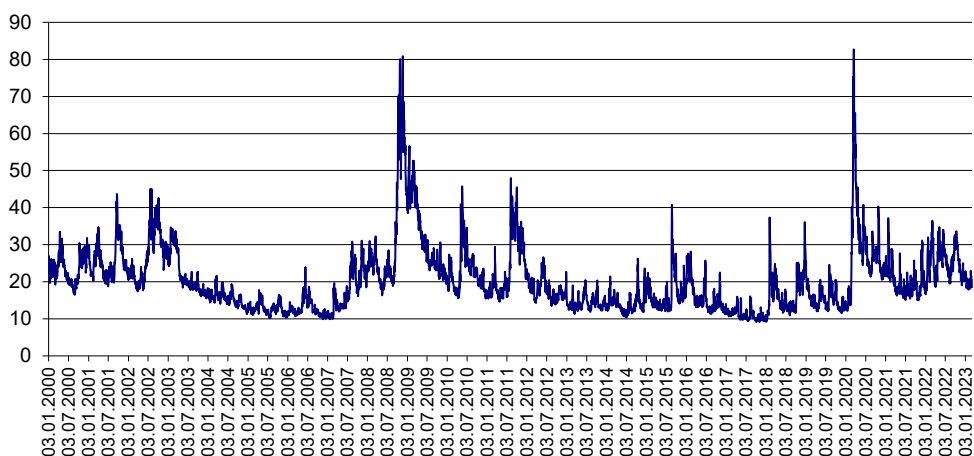
Среди краткосрочных вызовов можно выделить **повышение волатильности на мировых финансовых рынках**. Традиционно одним из наиболее волатильных является мировой рынок акций. Индикатор VIX, измеряющий волатильность на нем, достигал своих пиков во время глобальных экономических кризисов (в конце 2008 г. и весной 2020 г.). Кроме того, на протяжении 2022 г. наблюдается постепенное повышение волатильности на мировом фондовом рынке, вызванное во многом действием геополитических факторов (см. График 2).

Значительная волатильность наблюдалась в последние годы и на рынке криптовалют, прежде всего биткойна, динамика курса которого в значительной степени влияет на курсы других криптовалют. Вслед за резким ростом курса биткойна осенью 2020 г. последовало падение весной 2021 г., затем снова рост летом — осенью 2021 г. и падение, продолжавшееся до середины 2022 г. Как следствие, курс биткойна упал с максимального значения около 64,5 тыс. долл. за биткойн в середине ноября 2021 г. до 20 тыс. долл. за биткойн в конце июня 2022 г., то есть более чем в три раза³¹⁶. Это падение повлияло и на рынки других частных цифровых валют. Так, в мае 2022 г. произошло обрушение алгоритмического стейблкойна *Terra*.

³¹⁵ Financing a Green and Inclusive Recovery. Theme Chapter of the Asian Development Outlook 2021 // Asian Development Bank, April 2021. P. 85.
URL: <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2021>.

³¹⁶ CoinMarketCap // Bitcoin. URL: <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/>

График 2. Значения индекса VIX в 2000-2023 гг.



Источник: составлено на основе данных Investing.com³¹⁷

В 2022 г. в связи с повышением процентных ставок ведущими центральными банками начали расти доходности по облигациям, что повысило волатильность и на этом сегменте мирового финансового рынка до уровней, превышающих волатильность рынка акций. В том же году произошло увеличение волатильности и валютных курсов до рекордных за последние пять лет значений³¹⁸.

Страны с формирующимися рынками из источников финансовой нестабильности превратились в чистых реципиентов внешних шоков из развитых стран. Если со второй половины 1980-х гг. по начало 2000-х гг. переходные экономики, развивающиеся страны и страны с формирующимися рынками сталкивались с внутренними финансовыми кризисами, и внешние шоки в основном перемещались из одних стран этой группы в другие³¹⁹, то после мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг. эти страны испытывали главным образом внешние потрясения, источник которых находился в ведущих развитых странах.

В целом страны с формирующимися рынками стали демонстрировать большую устойчивость в отношении внешних потрясений, в том числе благодаря проведению более взвешенной экономической

³¹⁷ CBOE Volatility Index (VIX) // Investing.com.

URL: <https://ru.investing.com/indices/volatility-s-p-500-historical-data>

³¹⁸ Promoting Global Financial Stability: 2022 FSB Annual report // Financial Stability Board. 16.11.2022. URL: <https://www.fsb.org/2022/11/promoting-global-financial-stability-2022-fsb-annual-report/>

³¹⁹ Например, Азиатский кризис 1997 г. спровоцировал кризис 1998 г. в России, который, в свою очередь, повлиял на возникновение в 1999 г. кризиса в Бразилии.

политики. Тем не менее, именно эта группа стран зачастую страдает от оттока капитала в ситуации изменения отношения международных инвесторов к риску и условий на мировых финансовых рынках. Так, страны с формирующимися рынками сталкивались с масштабным оттоком краткосрочного капитала во время объявления о прекращении политики количественного смягчения в США (2013 г.), падения фондового рынка США осенью 2018 г., начального этапа распространения глобального кризиса весной 2020 г., ужесточения условий на мировых финансовых рынках в 2022 г. При этом исследователи отмечают сдвиг в каналах поступления и оттока иностранного капитала, связанных со странами с формирующимися рынками: если до 2007 г. это были в основном международные банковские структуры, то затем усилилась роль международных рынков ценных бумаг. В то же время несколько увеличилась доля финансирования, привлекаемого с международных рынков и номинированного в национальных валютах этих стран³²⁰.

В современных условиях вновь возникли риски распространения кризисных явлений в странах с формирующимися рынками, связанные с оттоком иностранного капитала (при ужесточении условий на мировых финансовых рынках и изменении склонности инвесторов к рынку) и увеличением обслуживания долгового бремени (как с точки зрения роста ставок процента, так и валютного риска для задолженности в иностранной валюте).

Незавершенность процессов реформирования мировой валютно-финансовой системы. Потрясения в мировой валютно-финансовой системе, ставшие причинами и каналами распространения глобального экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг., привели к запуску процесса реформирования этой системы. Ключевую роль в разработке повестки дня реформирования сыграла «Группа двадцати» (G20), а в ее практической имплементации — Совет по финансовой стабильности. Хотя процесс реформирования формально происходил под эгидой «Группы двадцати», в которую входят 11 стран с формирующимися рынками, фактически формирование повестки дня осуществлялось под воздействием США и других ведущих развитых стран³²¹.

Наибольшего прогресса процесс реформирования достиг в сферах регулирования мировой банковской системы и рынка внебирже-

³²⁰ Casanova C., Scheubel B., Stracca L. Old risks in new clothes: The changing nature of capital // VoxEU. 04.06.2021. URL: <https://cepr.org/voxeu/columns/old-risks-new-clothes-changing-nature-capital-flows>

³²¹ Худякова Л.С. Десять лет глобальной реформе финансового регулирования: что впереди? // Вестник МГИМО-Университета. 2019. Том 12. № 5. С. 93.

вых производных финансовых инструментов. Между тем некоторые сегменты мировой финансовой системы, прежде всего, рынки ценных бумаг, подверглись усилению регулирования в гораздо меньшей степени, что вызвало межсекторальный регуляторный арбитраж, ускорение динамики менее регулируемых сегментов и накопление на них дополнительных рисков. Это относилось и к новым сегментам мировой финансовой системы, таким как цифровые финансы, которые еще не успели попасть в сферу глобального реформирования.

В 2022 г. усилились *риски фрагментации мировой финансовой системы*. Они связаны с уже упоминавшимися санкциями, введенными в отношении России. Однако следует отметить, что основания для возможной фрагментации возникли ранее. После мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг. замедлилось развитие процессов финансовой глобализации и даже зашла речь о возможном ее развороте вспять. Валовые трансграничные потоки капитала по отношению к ВВП почти во всех ведущих странах мировой экономики после 2009 г., как уже отмечалось, снизились по сравнению с докризисным периодом. Дополнительным фактором, усилившим тенденцию к фрагментации, стало распространение протекционизма во время президентства Д. Трампа в США, наиболее ярким проявлением которого стала начавшаяся американо-китайская торговая война. Резко возросшие в 2022 г. риски, связанные с возможностью введения санкционных режимов, могут привести к разделению мировой экономики на группы стран, строящие вокруг себя собственные системы финансового взаимодействия. И в качестве одного из наиболее вероятных подобных альтернативных финансовых центров называется Китай³²². При подобном развитии событий основной вопрос заключается в том, насколько значительным будет финансовое взаимодействие между различными группами стран и будут ли вводиться дополнительные ограничения для международного движения капитала.

Изменения в полюсах мировой валютно-финансовой системы: географическое измерение

За последние более чем 20 лет, прошедшие с начала XXI века, позиции различных стран и их групп в мировой экономике претерпели достаточно существенные изменения. Так, если в 2000 г. на

³²² Financial globalization: moving towards a polarized system? The Chinese yuan aiming for financial “co-hegemony” with the US dollar // Allianz Research. 18.10.2022
URL: https://www.allianz.com/en/economic_research/publications/specials_fmo/financial-globalization.html

развитые страны (по методологии МВФ) приходилось 56,9% мирового ВВП, измеряемого по паритету покупательной способности валют, и 79,1% мирового ВВП, измеряемого по текущим валютным курсам, то к 2021 г. эти показатели снизились до 42% и 57,8% соответственно³²³. Произошло усиление позиций стран с формирующимися рынками и развивающихся стран, прежде всего Китая и Индии. Однако возникает вопрос, насколько увеличение доли этой группы стран в мировой экономике в целом отразилось на их позициях в мировой валютно-финансовой системе?

Существуют различные способы измерения масштабов различных центров в мировой финансовой системе. Одним из способов интегральной оценки веса различных стран и их групп в мировой финансовой системе является оценка масштабов валовых трансграничных потоков капитала³²⁴. Использование этого показателя приводит к двойному счету, но многие исследователи предпочитают его показателю чистых международных потоков капитала, поскольку он учитывает специфику стран, являющихся одновременно и экспортерами, и импортерами капитала.

На протяжении XXI века ключевыми центрами международного движения капитала продолжали оставаться США и страны зоны евро (см. График 3). Великобритания, которая на пике финансовой глобализации выступала третьим центром международного движения капитала, утратила ведущие позиции после мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг. Следует отметить медленное, но устойчивое усиление позиций Китая, который в 2021 г. обошел и Японию, и Великобританию.

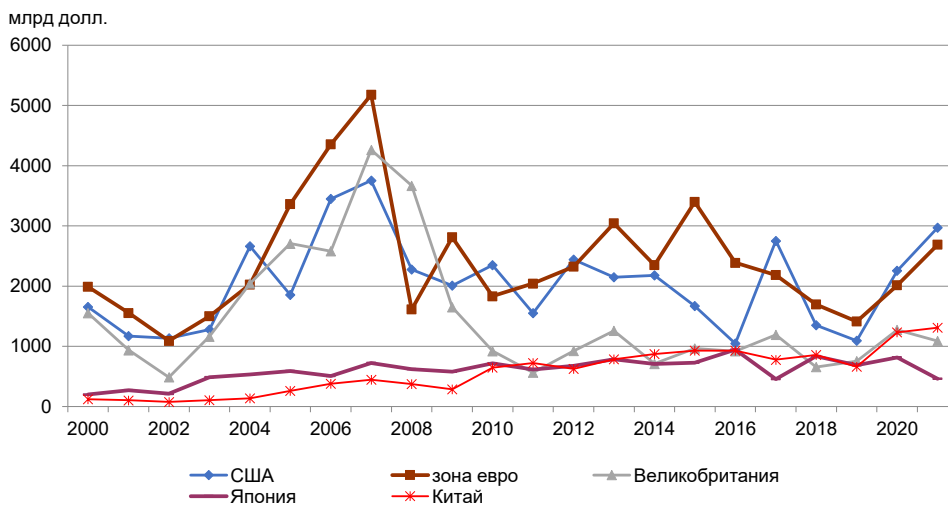
Изменения в международных потоках капитала косвенно отражаются через проблему глобальных дисбалансов (см. График 4). Хотя формально она демонстрирует изменения в сальдо текущего счета платежного баланса, связанные в первую очередь с внешней торговлей. Как показал ряд исследований, фактически за этой проблемой могут стоять изменения в валовых международных потоках капитала³²⁵. В этом отношении показательно абсолютное увеличение масштабов глобальных дисбалансов в 2021 г. до значений, близких к максимальным за предыдущие 15 лет.

³²³ Рассчитано на основе данных: World Economic Outlook Database as of October 2022 // International Monetary Fund.
URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

³²⁴ Валовые трансграничные потоки капитала измеряются на основе статистики платежного баланса как сумма по модулю активов и пассивов прямых, портфельных и прочих инвестиций.

³²⁵ См., например, Borio C., Disyatat P. Global imbalances and the financial crisis: Link or no link? BIS Working Papers. 2011. No. 346. 37 p.

График 3. Валовые трансграничные потоки капитала в ведущих экономиках (млрд долл.)

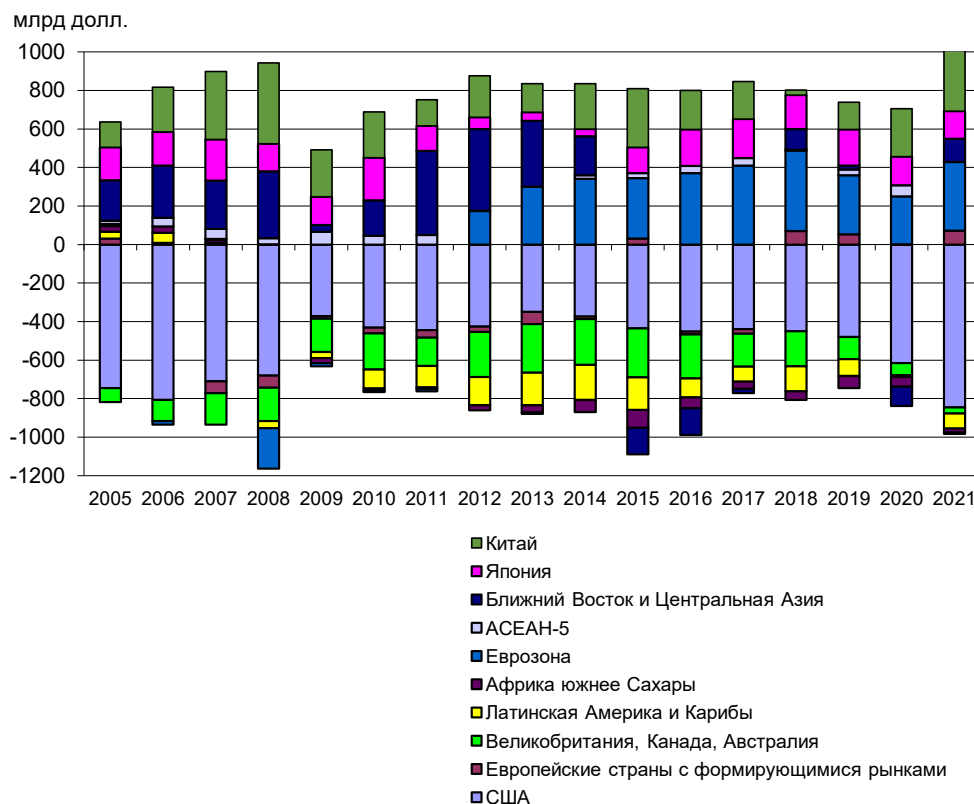


Источник: расчеты на основе данных Международного валютного фонда³²⁶

Анализ распределения различных регионов по полюсам глобальных дисбалансов свидетельствует, что США устойчиво занимают ведущую позицию на «отрицательном» полюсе, причем в последние четыре года (2018–2021 гг.) их роль, как и абсолютные значения отрицательного сальдо текущего счета, росла. На «положительном» полюсе по сравнению с ситуацией до 2014 г. снизились позиции стран Ближнего Востока и Центральной Азии (в основном это страны-поставщики энергоносителей на мировые рынки). Традиционно значимую роль (за исключением периода 2018–2019 гг.) играет Китай, причем в 2020–2021 гг. его позиции вновь усилились. Еще один традиционный представитель «положительного» полюса — Япония, но ее роль за последние годы снизилась по сравнению с Китаем. Особо следует отметить переход стран зоны евро (в основном за счет Германии) на «положительный» полюс и закрепление за ними значимой позиции на нем с 2012 г. Тем самым мы наблюдаем, с одной стороны, сохранение за ведущими развитыми странами лидирующей роли в динамике валовых трансграничных потоков капитала, а с другой — усиление позиций Китая при том, что остальные группы стран с формирующимися рынками не смогли создать устойчивый полюс.

³²⁶ International Monetary Fund // IMF Data.
URL: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=62805742>

График 4. Сальдо текущего счета платежного баланса по отдельным странам и регионам мировой экономики (млрд долл.)



Источник: база данных *World Economic Outlook as of October 2022*³²⁷

Более детально оценить позиции отдельных стран в мировой финансовой системе можно на основе анализа статистики по основным ее сегментам: рынкам ценных бумаг (долевых и долговых) и банковской системе.

Статистика по фондовому рынку не позволяет выделить отдельно международный сегмент, поскольку иностранные инвесторы зачастую осуществляют сделки на национальных рынках. Если рассматривать объемы торгов на основных международных и национальных биржах, являющихся членами Международной федерации бирж (*World Federation of Exchanges, WFE*), то мы увидим (см. Таблицу 1), что, хотя лидерами по объемам торгов в сегменте электронных заявок продолжают оставаться американские холдинги *NYSE, Nasdaq* и

³²⁷ World Economic Outlook Database as of October 2022 // International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

Таблица 1. Доля ведущих биржевых структур в совокупном обороте бирж-членов Международной федерации бирж (сегмент электронных заявок)

2010		2022	
Биржевые структуры	Доля в совокупном обороте (в %)	Биржевые структуры	Доля в совокупном обороте (в %)
NYSE	22,4	NYSE	20,8
Nasdaq – US	15,9	Nasdaq – US	18,8
BATS Global Markets	10,7	Cboe Global Markets	13,2
Shanghai Stock Exchange	5,8	Shenzhen Stock Exchange	12,8
Japan Exchange Group Tokyo	5,1	Shanghai Stock Exchange	9,6
Shenzhen Stock Exchange	4,6	Japan Exchange Group	4,1
LSE Group	3,5	Korea Exchange	2,1
Cboe Europe	3,4	Hong Kong Exchanges and Clearing	2,0
Euronext	2,6	Euronext	2,0
Deutsche Boerse AG	2,1	Cboe Europe	1,7
Korea Exchange	2,1	TMX Group	1,6
Hong Kong Exchanges and Clearing	1,9	Taiwan Stock Exchange	1,3
Остальные биржи	20,0	Остальные биржи	10,1

Источник: расчеты на основе данных из базы World Federation of Exchanges³²⁸

СВОЕ, следом за ними в 2022 г. уже идут китайские Шеньженьская и Шанхайская фондовые биржи. Доля этих двух китайских торговых площадок в совокупном торговом обороте бирж-членов Международной федерации бирж на рынке электронных заявок выросла с 10,4% в 2010 г. до 22,4% в 2022 г. Хотя среди крупнейших бир-

³²⁸ World Federation of Exchanges // Statistics Portal.
URL: <https://statistics.world-exchanges.org/ReportGenerator/Generator>

жевых структур пока еще относительно мало торговых площадок из стран с формирующимися рынками (в их число входит холдинг Гонконгских бирж, Корейская биржа и Тайваньская фондовая биржа), доля в обороте бирж из стран с формирующимися рынками, входящих в первую двадцатку, выросла с 2010 г. по 2022 г. с 16,7 до 30,5%³²⁹.

В сегментах мировой финансовой системы, связанных с международными потоками средств и обслуживающими их инструментами, позиции ведущих развитых стран пока выглядят доминирующими, а страны с формирующимися рынками еще существенно отстают.

Так, в части международных требований банков по состоянию на третий квартал 2022 г. основная их часть (49,4%), согласно статистике Банка международных расчетов, приходилась на четыре страны: Японию, США, Великобританию и Францию, а на все страны с формирующимися рынками — около 5%. Между тем, следует отметить, что по сравнению с состоянием на конец 2010 г. доля стран с формирующимися рынками в международных требованиях банков выросла (тогда она составляла 2,4%)³³⁰.

Хотя первая десятка стран по объему международных банковских требований за период с конца 2010 г. по конец III квартала 2022 г. практически не изменилась, произошли существенные сдвиги в доле этих стран. Так, значительно (с 36,4 до 28,3%) снизилась доля стран ЕС из первой десятки (Франция, Германия, Испания, Нидерланды, Италия) в общем объеме международных банковских требований. При этом выросла доля Японии (с 10,1 до 14,4%), которая в 2022 г. стала лидером по данному показателю, США (с 10,7 до 13,3%) и Канады (с 3,4 до 7,4%)³³¹.

В сегменте международных облигаций лидерство также принадлежит эмитентам из стран с развитыми рыночными экономиками. Однако здесь важную роль также играют оффшорные и связанные с ними юрисдикции. Так, на середину 2022 г. лидерами по доле в общем объеме международных долговых ценных бумаг в обращении были Великобритания (11,8%), Каймановы острова (9,9%), США (8,9%) и Нидерланды (8,2%). На международные организации приходилось 7,6% международных долговых ценных бумаг в обраще-

³²⁹ Расчеты на основе World Federation of Exchanges // Statistics Portal.
URL: <https://statistics.world-exchanges.org/ReportGenerator/Generator>

³³⁰ Расчеты на основе данных Банка международных расчетов, см.: Consolidated banking statistics // The Bank for International Settlements.
URL: <https://www.bis.org/statistics/consstats.htm?m=2070>

³³¹ Ibid.

нии. Следует отметить, что по сравнению с концом 2010 г. выросла доля Каймановых островов (тогда она составляла 5,6%), также в первую десятку в 2022 г. вошел Люксембург (3,6%), в котором обычно выпускают облигации эмитенты из других стран. Снизились доли Великобритании, США, Франции и Германии. В целом степень концентрации на этом сегменте мирового финансового рынка снизилась: в конце 2010 г. на первую десятку стран приходилось 75,6%, в середине 2022 г. — 67,4%. Показательно также увеличение доли стран с формирующимися рынками, на эмитентов из которых³³² в конце 2010 г. приходилось 5,3% международных долговых ценных бумаг в обращении, а в середине 2022 г. — 12,4%³³³.

Из приведенных данных видно, что несмотря на некоторое усиление позиций стран с формирующимися рынками на мировых финансовых рынках, их роль в этом сегменте мировой экономики еще существенно отстает от позиций в глобальной экономике в целом.

Подобное положение дел отражается и в мировой валютной системе. Как мы уже отмечали, ведущие позиции в ней продолжает сохранять доллар США. Однако за последние 20 лет (с 2001 г. по 2022 г.) доля четырех ведущих валют (доллара США, евро, японской иены и фунта стерлингов) в совокупном обороте мирового валютного рынка снизилась с 164,3% до 148,6%³³⁴. При этом доля в обороте валют 9 стран с формирующимися рынками³³⁵ за тот же период увеличилась с 5,7 до 17,1%. Однако эта динамика не носила однонаправленного характера. Если до 2016 г. в целом наблюдался рост доли национальных валют большинства стран с формирующимися рынками, то дальнейшая позитивная динамика происходила в основном за счет Китая и Гонконга, а в 2022 г. доля валют указанных 9 стран даже снизилась по сравнению с 2019 г.³³⁶ (когда она достигла пика на уровне 17,6%). В результате к 2022 г. китайский юань с долей в 7% вышел на лидирующие позиции среди стран с формирующимися

³³² Правда, следует отметить, что компании из стран с формирующимися рынками зачастую размещают международные долговые ценные бумаги через рынки других стран (Каймановы острова, Великобритания, Люксембург и др.).

³³³ Расчеты на основе данных Банка международных расчетов, см.: Summary of debt securities outstanding // The Bank for International Settlements. URL: <https://stats.bis.org/statx/srs/table/c1>

³³⁴ Расчеты на основе данных из трехлетних отчетов о состоянии мирового валютного рынка Банка международных расчетов, см.: Triennial Central Bank Survey of foreign exchange and Over-the-counter (OTC) derivatives markets in 2022 // The Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/statistics/rpfx22.htm?m=2677>

³³⁵ Китая, Гонконга, Республики Корея, Индии, Мексики, ЮАР, Бразилии, Турции, России.

³³⁶ Необходимо принимать во внимание, что статистика по мировому валютному рынку публикуется Банком международных расчетов раз в три года.

рынками с большим отрывом и занял пятое место среди всех мировых валют³³⁷. К этому также следует добавить, что благодаря включению китайского юаня в корзину специальных прав заимствования (с октября 2016 г.) возросла доля номинированных в нем международных резервов и достигла 2,9% на середину 2022 г.³³⁸

Таким образом, при некотором общем усилении позиций стран с формирующимися рынками в мировой валютно-финансовой системе в основном это усиление происходит за счет Китая. При этом международные потоки капитала, исходя из официальной статистики, представленной в МВФ, продолжают играть относительно скромную роль в экономике страны. Причем, если в 2000–2007 гг. валовые трансграничные потоки капитала, связанные с Китаем, составляли в среднем около 10,1% ВВП, то в 2011–2019 гг. они снизились до 7,2% ВВП. На близком уровне (7,5% ВВП) они были в 2021 г.³³⁹ Однако, как отмечают исследователи Кильского института мировой экономики, при преобладании потоков капитала, связанных с государством (включая контролируемые государством банки и компании), в Китае общий их объем существенно недооценивается официальной статистикой. Кроме того, особенностью иницированных государством китайских кредитов является то, что они носят краткосрочный характер и выдаются под относительно высокие процентные ставки³⁴⁰.

Таким образом, усиление позиций в мировой финансовой системе Китая и ряда других стран с формирующимися рынками, характеризующихся значительной ролью государства в международном движении капитала, может означать постепенное переформатирование этой системы в сторону более значимой роли финансовых потоков, определяемых не рыночными, а иными (в том числе политическими) соображениями. В то же время они могут быть более оперативно перенаправлены на решение целевых задач, связанных с провалами рынка в области развития мировой экономики.

³³⁷ Анализ на основе данных из трехлетних отчетов о состоянии мирового валютного рынка Банка международных расчетов, см.: Triennial Central Bank Survey of foreign exchange and Over-the-counter (OTC) derivatives markets in 2022 // The Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/statistics/rpfx22.htm?m=2677>

³³⁸ Рассчитано на основе данных из базы COFER, см.: Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER) // International Monetary Fund. URL: <https://data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4>

³³⁹ Расчеты на основе данных International Monetary Fund // IMF Data. URL: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=62805742>

³⁴⁰ Horn S., Reinhart C., Trebesch Ch. China's Overseas Lending // Kiel Working Paper. 2019. No. 2132. P. 5. URL: https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/Christoph_Trebesch/KWP_2132.pdf

Направления реформирования мировой валютно-финансовой системы

Отмеченные выше проблемы мировой валютно-финансовой системы наряду с постепенной сменой основных ее полюсов требуют продолжения процесса ее реформирования, начавшегося во время мирового экономического и финансового кризиса 2007–2009 гг.

В первую очередь усиление позиций стран с формирующимися рынками в мировой экономике и отчасти в мировой валютно-финансовой системе требует усиления их роли в процессе глобального управления. В структурах, сохранившихся еще со времен Бреттон-Вудской мировой валютной системы (Международный валютный фонд, группа Всемирного банка), ведущую роль продолжают играть крупнейшие развитые страны, а сдвиги в сторону стран с формирующимися рынками происходят постепенно и крайне медленно (например, через механизм пересмотра квот в МВФ). Кроме того, как мы уже отмечали, в процессе принятия решений относительно повестки дня реформирования мировой валютно-финансовой системы основную роль также играют развитые страны.

В связи с неравномерностью процессов реформирования мировой финансовой системы на предшествующих этапах сейчас важная роль уделяется регулированию небанковских финансовых посредников³⁴¹ и рынков ценных бумаг. Кроме того, требуют разработки подходов к их регулированию новые сегменты мировой валютно-финансовой системы, в частности рынки частных цифровых валют (криптовалют и стейблкоинов), поскольку, как мы видели, на них наблюдается повышенная волатильность при том, что масштабы этих рынков существенно выросли за последние несколько лет.

Текущие изменения в финансовой сфере, связанные с ускорением инфляции, усилением долгового бремени, особенно для стран с формирующимися рынками и развивающихся стран, и увеличением воздействия внешних шоков на страны этой группы могут привести к усилению проблемы неравенства в мировой экономике. Если в развитых странах проблемы неравенства более активно решаются через механизмы бюджетного перераспределения (хотя эти возможности в результате предстоящей бюджетной консолидации, по всей видимости, сократятся), то для стран с формирующимися рынками и развивающихся стран эти механизмы играют меньшую роль, а результаты экономического роста не всегда ведут к их равномерному

³⁴¹ Promoting Global Financial Stability: 2022 FSB Annual report // Financial Stability Board. 16.11.2022. URL: <https://www.fsb.org/2022/11/promoting-global-financial-stability-2022-fsb-annual-report/>

распределению. Таким образом, усиливается актуальность выработки механизмов для снижения неравенства на глобальном уровне, в том числе в рамках реформирования мировой валютно-финансовой системы.

В условиях отмеченной выше тенденции к фрагментации мировой валютно-финансовой системы формирование общей повестки для различных групп стран с разными интересами и недоверием друг к другу становится затруднительной. Повышается вероятность поиска решения проблем в валютно-финансовой сфере не на глобальном, а на региональном (скорее даже — трансрегиональном) уровне. С учетом отмеченных выше тенденций особый интерес представляет возможность отражения интересов стран с формирующимися рынками.

В настоящее время уже существует формат, в рамках которого страны из этой группы стремятся продвигать свои интересы — объединение БРИКС. Следует отметить, что в рамках БРИКС формируется собственное видение процессов реформирования мировой валютно-финансовой системы. Основные акценты в его рамках делаются на вопросы создания прочной и эффективной глобальной системы финансовой безопасности при центральной роли Международного валютного фонда (при подчеркивании важности продолжения реформирования МВФ в части пересмотра квот); усиления роли стран с формирующимися рынками в процессах глобального управления; расчетов в национальных валютах; информационной безопасности в финансовом секторе и др.

БРИКС создал собственные инициативы, способствующие дальнейшему реформированию мировой валютно-финансовой системы и развитию финансового взаимодействия между странами объединения: Новый банк развития, Пул условных валютных резервов, Механизм межбанковского сотрудничества БРИКС, Рабочую группу центральных банков стран БРИКС по сотрудничеству в платежной сфере; формирует Научно-исследовательскую сеть по финансам³⁴².

Необходимость усиления позиций БРИКС в рамках мировой валютно-финансовой системы и шире — в рамках процессов глобального управления — вынуждает поднимать вопрос о расширении данного объединения. Китаем была сформулирована идея формата БРИКС+, однако окончательного оформления она пока не получила. Можно выделить различные возможные сценарии: 1) расширение ядра БРИКС за счет других крупнейших стран с формирующимися рынками (Индонезия, Мексика, Аргентина, Саудовская Аравия,

³⁴² Пекинская декларация XIV саммита БРИКС // Президент России. 23.06.2022.
URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5819/print>

Турция и т.д.); 2) расширение круга стран, заинтересованных в продвижении того или иного направления повестки БРИКС; 3) выстраивание системы «интеграции интеграций», при которой активизируется участие в БРИКС членов тех интеграционных объединений, лидерами которых выступают текущие члены БРИКС³⁴³. Любой из вариантов, подразумевающий увеличение числа участников, затруднит процесс принятия решений в рамках объединения. При этом процесс согласования будет наиболее простым при втором варианте. Третий вариант представляется наиболее легко реализуемым в текущей ситуации. Однако следует отметить, что далеко не во всех интеграционных объединениях, лидерами которых являются члены БРИКС, имеется повестка валютно-финансового взаимодействия, либо эта повестка имеет одинаковые цели. Первый вариант является оптимальным для расширения глобального влияния БРИКС и продвижения повестки, в которой заинтересованы страны с формирующимися рынками на глобальном уровне (через «Группу двадцати»). Однако он наиболее сложен в силу различных интересов стран с формирующимися рынками, которые являются членами *G20*, но не входят в БРИКС. Таким образом, второй вариант мог бы стать компромиссным и при этом не затрагивать процессы, идущие в ядре БРИКС.

Вместе с тем процесс фрагментации усугубляет те проблемы, которые угрожают мировой валютно-финансовой системе в целом. Прежде всего, это возрастающее долговое бремя, повышение волатильности в отдельных сегментах мировой финансовой системы и откладывание решения долгосрочных проблем. Крайне важно продолжение диалога по этим проблемам и выработка решений, отражающих интересы широкого круга участвующих стран, а не только группы развитых стран.

³⁴³ Арапова Е., Лисоволик Я. БРИКС+: ответ глобального Юга на новые вызовы (в контексте китайского председательства в БРИКС) // Валдайские записки. 2022. № 118. С. 6-9. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/valdai-papers/valdayskaya-zapiska-118/>

Глава 4

ОБНОВЛЕНИЕ СТРУКТУРЫ МИРОВОЙ ЭНЕРГЕТИКИ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

*Е.А. Телегина, Г.О. Халова*³⁴⁴

Тренды развития мировой экономики и энергетики

Обеспеченность энергетическими ресурсами является базовым элементом развития экономики государств мира. Потребление энергии зависит от темпов экономического роста, численности населения, его демографической и региональной структуры. Согласно расчетам ООН, к 2050 г. рост численности населения планеты составит около 9,7 млрд человек³⁴⁵. Это вызовет дополнительное увеличение потребления энергии. Следует отметить, что сегодня существует энергетическое неравенство между развитыми и развивающимися государствами: треть мирового потребления первичной энергии приходится на развитые страны, а восьмая часть населения Земли не имеет доступа к электроэнергии.

Как уже отмечалось, потребление энергии прямо пропорционально экономическому росту³⁴⁶. Крупнейшими в мире потребителями энергии являются государства, занимающие лидирующие позиции в экономическом развитии, при этом в настоящее время значительная часть из этих государств расположена на Ближнем Востоке и в Азиатском регионе (Таблица 1).

³⁴⁴ Телегина Елена Александровна — доктор экономических наук, профессор, декан факультета международного энергетического бизнеса РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, член-корр. РАН;

Халова Гюльнар Османовна — доктор экономических наук, профессор кафедры мировой экономики и энергетической политики РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина.

³⁴⁵ Глобальные вопросы повести дня. Народонаселение // Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/global-issues/population>

³⁴⁶ Григорьев Л.М., Курдин А.А. Экономический рост и спрос на энергию // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 3. С. 390-405.

Таблица 1. Потребление энергии (по видам) крупнейшими странами мира в 2021 г., ЭДж

	Нефть	Газ	Уголь	Атом	Гидро	Прочие ВИЭ	Всего
Китай	30,60	13,63	86,17	3,68	12,25	11,32	157,65
США	35,33	29,76	10,57	7,40	2,43	7,48	92,97
ЕС-27	21,32	14,28	6,74	6,62	3,24	7,92	60,11
Индия	9,41	2,24	20,09	0,40	1,51	1,79	35,43
Россия	6,71	17,09	3,41	2,01	2,02	0,06	31,30
Япония	6,61	3,73	4,80	0,55	0,73	1,32	17,74
Канада	4,17	4,29	0,48	0,83	3,59	0,58	13,94
Германия	4,18	3,26	2,12	0,62	0,18	2,28	12,64
Республика Корея	5,39	2,25	3,04	1,43	0,03	0,44	12,58
Бразилия	4,46	1,46	0,71	0,13	3,42	2,39	12,57
Иран	3,25	8,68	0,07	0,03	0,14	0,02	12,19
Саудовская Аравия	6,59	4,22	-	-	-	0,01	10,82
Франция	2,91	1,55	0,23	3,43	0,55	0,74	9,41
Индонезия	2,83	1,33	3,28	-	0,23	0,63	8,31
Прочие страны	40,45	37,58	18,39	-1,82	9,94	2,93	107,49
Мир	184,21	145,35	160,10	25,31	40,26	39,91	595,15

Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁴⁷

Наблюдается неравномерность распределения мировых запасов энергетических ресурсов. Около 2/3 мировых запасов нефти, газа и угля сосредоточено в менее чем 10 странах мира (Таблица 2).

Российской Федерации, США и еще примерно 30 государствам подконтрольны 95% мировых природных ресурсов, а многим индустриально развитым государствам ввиду отсутствия собственных запасов необходимо импортировать энергоресурсы, что, в свою очередь, стимулировало развитие возобновляемых источников энергии в этих странах.

³⁴⁷ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

Таблица 2. Запасы нефти, газа и угля, по странам мира, 2021 г.

Страна	Нефть, млрд тонн	Нефть, %
Венесуэла	48,0	17,5
Саудовская Аравия	40,9	17,2
Канада	27,1	9,7
Иран	21,7	9,1
Ирак	19,6	8,4
Россия	14,8	6,2
Прочие страны	72,4	31,9
Страна	Газ, трлн куб. м	Газ, %
Россия	37,4	19,9
Иран	32,1	17,1
Катар	24,7	13,1
Туркменистан	13,6	7,2
США	12,6	6,7
Китай	8,4	4,5
Прочие страны	59,3	31,5
Страна	Уголь, млрд тонн	Уголь, %
США	248,9	23,2%
Россия	162,2	15,1%
Австралия	150,2	14,0%
Китай	143,2	13,3%
Индия	111,1	10,3%
Германия	35,9	3,3%
Прочие страны	222,6	20,7

Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁴⁸

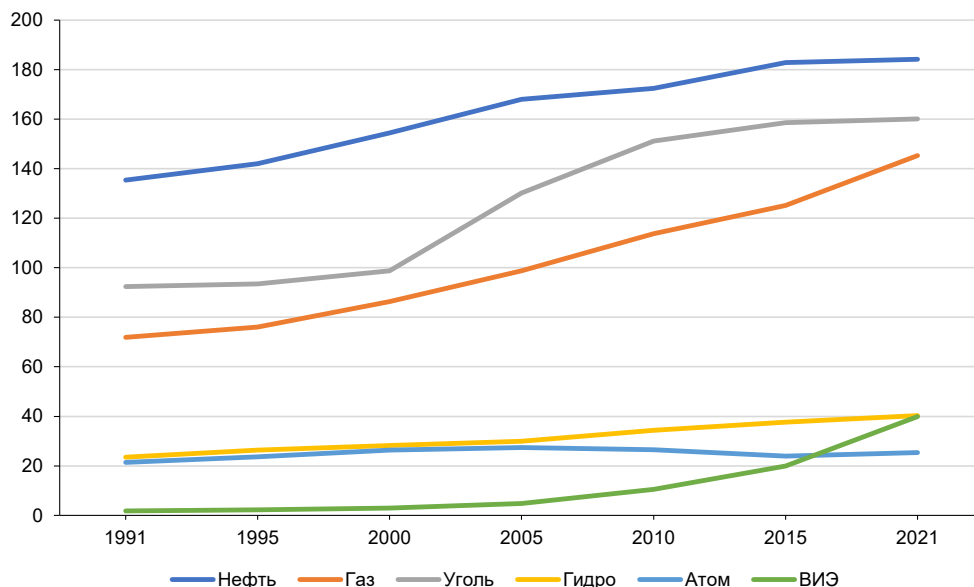
На протяжении десятков лет мировое потребление энергии продолжало расти. По данным ВР, в период с 1991 по 2021 гг. общее первичное потребление энергии в мире увеличилось на 71,7% (с 346,4 до 595,1 эксаджоулей) (Рисунок 1). Следует отметить и существенное изменение структуры общего потребления первичной энергии. По

³⁴⁸ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

сравнению с 1991 г. потребление нефти выросло на 36,04%, газа — на 102,09%, угля — на 73,27%, гидроэнергии — на 81,9%, атомной энергии — на 18,22% (Рисунок 2).

Рисунок 1. Потребление первичной энергии по видам источников, ЭДж



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁴⁹

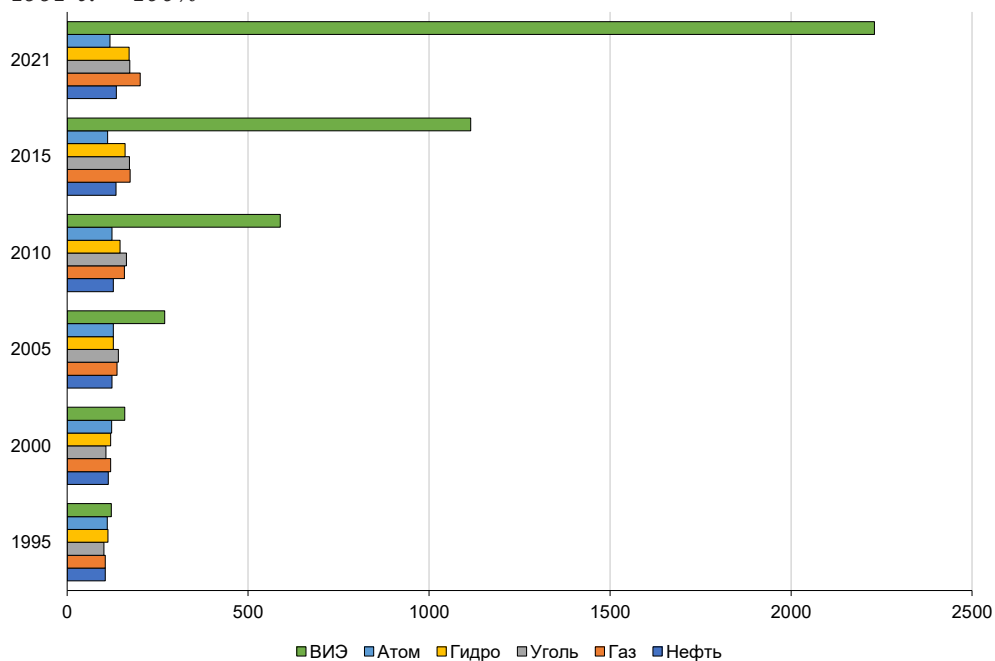
Наиболее высокими темпами в рассматриваемый период развивалось потребление энергии из возобновляемых источников. Низкие же показатели развития атомной энергетики вызваны отказом ряда государств от использования атомной генерации после аварии на АЭС «Фукусима» в 2011 г.³⁵⁰ Выводимые из эксплуатации мощности АЭС заменялись преимущественно на газовую генерацию, либо на солнечную и ветряную, что также внесло вклад в развитие ВИЭ, потребление которых в 2021 г. по сравнению с 1991 г. выросло более чем в 22 раза (Рисунок 3)³⁵¹.

³⁴⁹ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.
URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

³⁵⁰ Ядерная авария на АЭС «Фукусима-дайити» // Международное агентство по атомной энергии.
URL: <https://www.iaea.org/ru/temy/yadernaya-avariya-na-aes-fukusima-dayiti>

³⁵¹ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.
URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

Рисунок 2. Темпы роста потребления энергии по видам источников, 1991 г. = 100%



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁵²

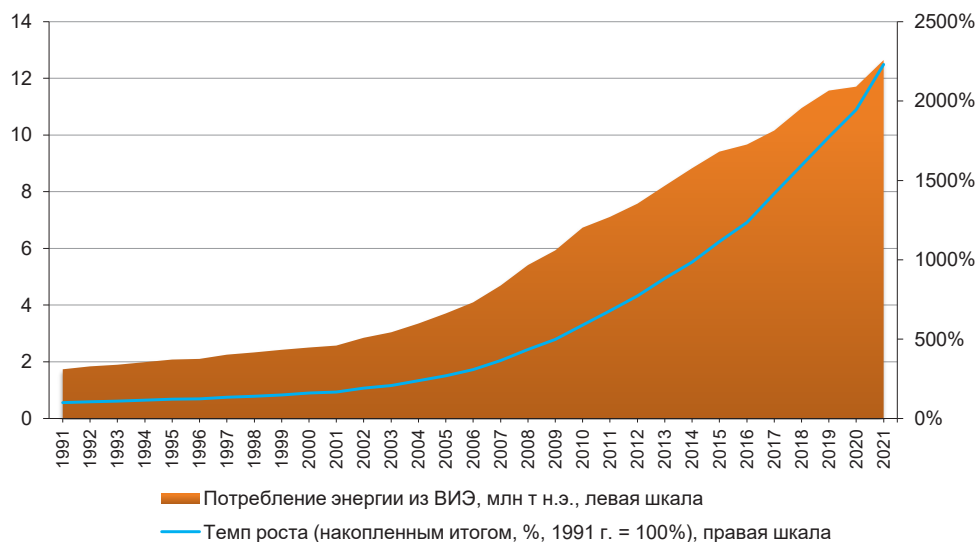
С одной стороны, это объясняется эффектом низкой базы (потребление первичной энергии из ВИЭ в 1991 г. во всем мире составило лишь 1,7 Эдж). С другой стороны, столь значительные темпы роста говорят о существенном увеличении роли ВИЭ в мировом энергобалансе.

Активное развитие использования ВИЭ, переход к биржевой торговле энергетическими продуктами в Европе, превращение энергии из товара в услугу, участие пользователей энергетических систем в локальных рынках энергоснабжения в качестве непосредственных единиц генерации и сбыта — все это ведет к существенной трансформации модели энергетических рынков в сетевые с применением блокчейна и искусственного интеллекта и создает новые возможности для развития, однако динамика критически зависит от выбора источников производства и безопасности потребления (Рисунок 4).

³⁵² BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

Рисунок 3. Динамика потребления энергии из ВИЭ и темпы роста



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁵³

Рисунок 4. Трансформация энергетического рынка



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁵⁴

³⁵³ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.
URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

³⁵⁴ Ibid.

Ряд экспертов полагают, что в ближайшем будущем драйвером роста мировой энергетики может стать водород. Развитие водородной энергетики сегодня становится еще одним важным направлением энергетической политики развитых стран. В ряде стран были приняты стратегии, предполагающие усилить роль водородной энергетики в мировом энергобалансе. Вместе с тем, этот процесс займет, по нашему мнению, гораздо более длительный период, чем планировалось.

Это связано с наличием таких барьеров, как:

- высокая себестоимость производства водородного сырья;
- нерентабельность разработки технологий по транспортировке и хранению водородного сырья;
- низкий уровень уже существующих технологий по улавливанию и хранению углекислого газа в странах, имеющих водородные стратегии;
- отсутствие необходимых объемов пресной воды для создания производства водородного сырья.

Для решения этих проблем требуется немало времени. Очевидно, в случае разработки технологий, позволяющих решить эти задачи, водородная энергетика после 2050 г. сможет играть ведущую роль в мировом энергобалансе.

Сегодня наблюдается процесс трансформации мировых энергетических рынков и мирового энергетического баланса. Важная часть изменения структуры энергобаланса приходится на ВИЭ. Этот процесс в современной науке известен как энергетический переход. Для различных регионов мира осуществление энергетического перехода отличается по срокам достижения конечного результата. Важными факторами в решении этой задачи являются запасы, потребление энергетических ресурсов и технологическая база государств. Если в развивающихся странах на сегодняшний день для производства энергии активно используются традиционные источники энергии, что приводит к росту выбросов CO₂ в атмосферу, то в развитых странах скорость перехода к возобновляемым источникам энергии несколько выше.

С начала 90-х гг. XX века процессы глобализации способствовали развитию мировой экономики, что подтверждается ежегодным ростом мирового ВВП на уровне около 3%. Рост мирового ВВП в этот период был обусловлен активным ростом объемов экспорта, который практически на всем треке рос значительно быстрее экономики. Важным является тот факт, что мировой экономический кризис, начавшийся в 2008 г. запустил обратный глобализации процесс — регионализацию. Это побудило развитые и активно развивающиеся

страны начать поиск источников экономического роста внутри страны, а не в сфере международного сотрудничества.

Именно тогда источником экономического роста была выбрана климатическая повестка, которая должна обеспечить структурные сдвиги, сформировать спрос на совершенно новую группу продукции, связанную с возобновляемыми источниками энергии, электромобилями, и др. Безусловно, качественное развитие экономики в контексте технологической перестройки станет определяющим фактором экономического роста в ближайшие годы. Однако следует отметить, что переход от глобализации к регионализации приведет к сокращению ежегодных темпов роста мирового ВВП до 2,5% уже в ближайшие десятилетия³⁵⁵.

На сегодняшний день мировая экономика сталкивается с комплексом системных рисков, к которым можно отнести старение населения в развитых странах, что приводит к ограниченному предложению трудовых ресурсов в них, а также проблемы перехода к экономике с нулевыми выбросами. В результате, на наш взгляд, наблюдается замедление экономического роста, а также затрудняется борьба с инфляцией. Повышение процентной ставки не увеличит предложение на рынке и повысит риск рецессии. Чтобы снизить инфляцию до целевых показателей требуется много времени, в связи с чем ограничения на инвестиции, обмен технологиями и торговлю ими, особенно между США и Китаем, также будут тормозить экономический рост.

Таким образом, если в некоторых регионах появятся барьеры в области международной торговли, то это может привести к включению в международный товарооборот других регионов. В связи с этим некоторые страны Африки и Азиатско-Тихоокеанского региона, Индия, Пакистан и др. могут стать драйверами глобализации уже в ближайшее время, даже в случае сохранения ограничений в международной торговле между Китаем, США и США.

Прогнозы развития мировой энергетики

На сегодняшний день в сфере мировой энергетики существуют несколько противоречивых тенденций. С одной стороны, рост потребления энергии на протяжении многих десятилетий был связан с ростом выбросов CO₂. Но в результате возникла проблема усиления влияния энергетического фактора на климат. С другой стороны,

³⁵⁵ Глава BlackRock сравнил ситуацию в экономике со Второй мировой войной // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/12/14/955138-glava-blackrock-sravnil-situatsiyu-v-ekonomike-so-vtoroi-mirovoi>

несмотря на значительный прирост ВИЭ в структуре производства энергии, на традиционные виды топлива все еще приходится 4/5 потребляемой энергии на планете и пока отсутствуют предпосылки к резкому снижению зависимости от них.

По итогам международной климатической конференции *COP26* в г. Глазго (Великобритания) в 2021 г., были согласованы механизмы международной торговли углеродными единицами в рамках Статьи 6 Парижского соглашения, что, как ожидается, должно привести к достижению климатических целей посредством усиления взаимодействия между странами³⁵⁶.

Вместе с тем достаточно сложно спрогнозировать, как будут развиваться энергетические рынки в будущем, в связи с чем предлагаем рассмотреть некоторые прогнозы развития мирового энергетического рынка.

Согласно прогнозу *ExxonMobil* на период до 2030 г., на традиционные энергетические ресурсы (уголь, нефть и газ) будет приходиться основная доля в мировом энергопотреблении³⁵⁷. При этом спрос на уголь и газ будет увеличиваться быстрее, чем на нефть. Высокими темпами, согласно прогнозу, также будут развиваться ВИЭ.

Согласно прогнозу Института энергетических исследований РАН, на период до 2040 г., доля углеводородного сырья (нефти и газа) изменится незначительно, падение составит с 53,6% в 2010 г. до 51,4% к 2040 г., а доля возобновляемых источников энергии к 2050 г. возрастет до 1/5 мирового потребления первичных энергетических ресурсов³⁵⁸.

По прогнозу *British Petroleum* на период до 2030 г., более половины роста электрогенерирующих мощностей придется на неископаемые источники энергии³⁵⁹.

По прогнозу *Fraunhofer ISE* на период до 2030 г., лидером роста станет ВИЭ и высокие темпы роста возобновляемой энергетики будут обусловлены снижением цен на солнечную энергию³⁶⁰.

³⁵⁶ КС-26: Совместные действия на благо нашей планеты // Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/cop26>

³⁵⁷ Прогноз развития энергетики до 2030 г. Основные показатели // ExxonMobil. URL: <http://www.4is-cnmi.com/knowledge-pge-research/ExxonMobil-20302010-rus.pdf>

³⁵⁸ Прогноз развития энергетики мира и России 2019 / под ред. А.А. Макарова, Т.А. Митровой, В.А. Кулагина. Москва: ИНЭИ РАН–Московская школа управления СКОЛКОВО, 2019. – 210 с.

³⁵⁹ Рюль К. British Petroleum: Прогноз развития мировой энергетики до 2030 года // Экономический портал. URL: <https://institutions.com/general/2208-british-petroleum-prognoz-razvitiya-mirovoj-energetiki-do-2030-goda.html>

³⁶⁰ Estimating energy system costs of sectoral RES and EE targets in the context of energy and climate targets for 2030 // Fraunhofer ISE. URL: <https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/ccx/2014/RESscost2030-Background-Report-10-2014.pdf>

Представленный анализ прогнозов различных исследовательских центров показывает, что по их оценкам до 2030–2040 гг. основными энергетическими ресурсами для производства энергии останутся традиционные источники (уголь, нефть и газ), а к 2050 г. лидером по темпам роста в производстве электроэнергии станут возобновляемые источники энергии, наряду с которыми активно будет развиваться газовая генерация и атомная энергетика. Но надо учитывать, что все эти прогнозы были сделаны до февраля 2022 г.

Специальная военная операция Российской Федерации и последовавший ввод антироссийских санкций уже сегодня привели к тому, что существующие ранее прогнозы развития мирового энергетического рынка оказались недостаточно корректными, особенно это касается угольной отрасли. США, страны Европы, а также ряд других государств, присоединились к санкционному давлению на РФ, в том числе, на данную отрасль. Согласно введенным санкциям, уже 8 апреля 2022 г. Европейским союзом был запрещен импорт, а также транзит отечественного угля с 10 августа 2022 г., за исключением поставок по договорам, заключенным до ввода санкций³⁶¹. Согласно расчетам ЕС, ежегодные потери от ввода санкций в отношении угольной отрасли РФ приведут к сокращению поставок на 8 млрд евро³⁶².

Ряд промышленно развитых стран Европейского союза, к которым относятся Германия и Италия, активно восстанавливают закрытые ранее тепловые электростанции, работающие на угле, а угольная отрасль США показывает наибольшие темпы роста за последнее десятилетие. К странам, начавшим вновь наращивать долю потребления угля, можно отнести и Китай, который начал расконсервацию закрытых ранее угольных шахт.

Данные тенденции были вызваны, в первую очередь, введением жестких санкций в отношении энергетической отрасли Российской Федерации, которые подразумевают под собой полный отказ от поставок энергоносителей из России.

В результате из-за введения санкций больше всех пострадала Германия, которая являлась одним из ключевых европейских потребителей энергетических ресурсов из России. Германии пришлось прекратить выработку электроэнергии на угольных электростанциях из-за нарушения маршрутов импорта угля. В Индии же и Китай-

³⁶¹ Вступил в силу полный запрет на импорт российского угля в Евросоюз // Известия. 10.08.2022. URL: <https://iz.ru/1377386/2022-08-10/vstupil-v-silu-polnyi-zapret-na-import-rossiiskogo-uglia-v-evrosoiuz>

³⁶² EU agrees fifth package of sanctions against Russia // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2332

ской Народной Республике, на долю которых приходится порядка 2/3 от мирового потребления угля, происходили перебои в работе угольных электростанций из-за отсутствия необходимых объемов угля. В связи с чем страны начали активно наращивать импорт данного энергетического ресурса из Российской Федерации³⁶³. И уже в марте 2022 г. объем импорта угля в Индию из России превысил 1 млн т., что является одним из самых высоких показателей с начала 2020 г.³⁶⁴

Рост потребления угля в мировой энергетике начался еще в 2021 г., когда мировая экономика и энергетика начали выходить из кризиса, вызванного пандемией *COVID-19*. Усугубили данную ситуацию продолжительная безветренная погода в странах ЕС, которая привела к низкому уровню выработки электроэнергии на ветровых электростанциях, а также недостаточная заполненность газовых хранилищ.

Согласно данным Международного энергетического агентства, несмотря на принятые программы энергетического развития в рамках «зеленой повестки», в 2021 г. выработка электроэнергии на угольных электростанциях выросла практически на 10%, на станциях, использовавших природный газ и возобновляемые источники энергии, — на 2,1 % и 6,2 % соответственно³⁶⁵.

Очевидно, что сложившаяся ситуация негативно сказывается на «зеленой повестке», принятой многими странами ЕС: потребление угля только растет, «пока не произойдет кардинального улучшения в снабжении дефицитных регионов энергоносителями»³⁶⁶.

На сегодняшний день всего четыре государства в мире (Бельгия, Швеция, Австрия и Португалия) полностью отказались от выработки электроэнергии на угольных станциях. Великобритания, Италия, Франция и Ирландия, согласно их энергетическим стратегиям, планировали закрыть все действующие угольные электростанции уже к 2025 г. Однако в изменившейся ситуации полный отказ от импорта энергоресурсов из России приведет к продлению сроков вывода угольных ТЭС практически во всех европейских государствах.

³⁶³ Китай нарастил импорт российского угля в 2022 году на 31% // ТАСС. 29.12.2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/16712683>

³⁶⁴ Индия рекордно закупила российский уголь // Lenta.ru. 14.04.2022. URL: <https://lenta.ru/news/2022/04/14/yg/>

³⁶⁵ Coal 2021. Analysis and forecast to 2024 // IEA.org. URL: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/f1d724d4-a753-4336-9f6e-64679fa23bbf/Coal2021.pdf>

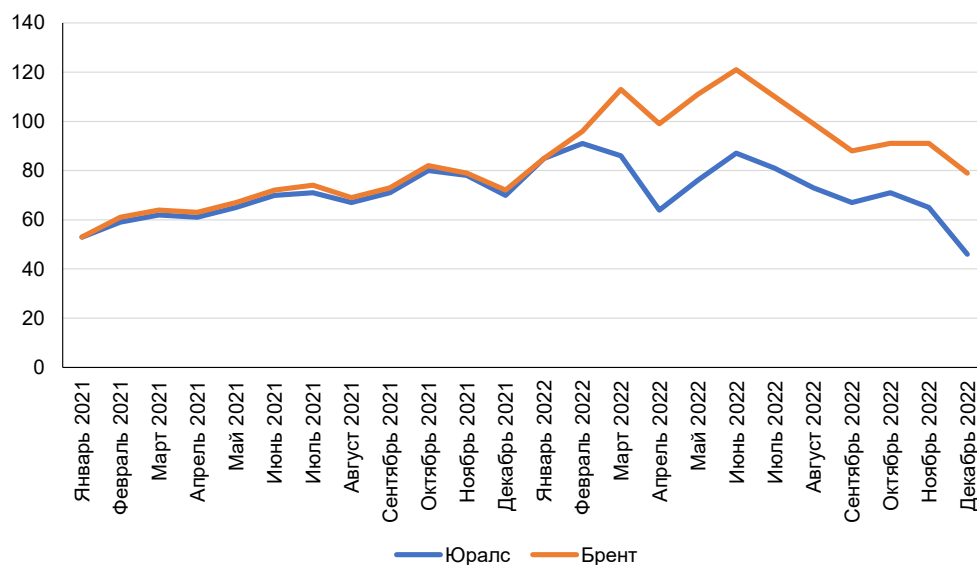
³⁶⁶ Глобальная энергетика возвращается к угольной генерации // Ведомости. 22.04.2022. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/04/26/919731-globalnaya-energetika-vozvrashaetsya-k-ugolnoi-generatsii>

Парадоксально, но именно климатические отклонения приводят к росту потребления угля для выработки электроэнергии, в том числе из-за его дешевизны.

В настоящее время на ключевых для России внешних энергетических рынках наблюдаются масштабные изменения, связанные как с действием фундаментальных рыночных факторов баланса спроса и предложения, так и с санкционной политикой со стороны «недружественных стран» в отношении экспортных поставок российских энергоресурсов. Основными направлениями указанной санкционной политики являются:

- ограничения объемов поставок нефти (и нефтепродуктов) из Российской Федерации (вплоть до эмбарго);
- установление цен на российскую нефть ниже рыночного уровня за счет применения значительных скидок к сформировавшимся котировкам или введение «предельного уровня» цен;
- ограничения в части логистических операций (предоставление танкерного флота для транспортировки, страхование грузов, перевалка грузов и т.д.).

Рисунок 5. Дифференциал цен на нефть марок Юралс и Brent, долл./барр.



Источник: составлено авторами по данным Управления энергетической информации США³⁶⁷

³⁶⁷ U.S. Energy Information Administration Petroleum Database // U.S. Energy Information Administration. URL: <https://www.eia.gov/petroleum/data.php>

Начиная с марта 2022 г., указанные направления последовательно закрепляются в нормативно-правовом регулировании «недружественных стран» и расширяются по мере замещения поставок из Российской Федерации поставками из других стран или за счет снижения потребления дефицитных видов энергоресурсов. Для российской нефти уровень таких скидков в аналогичный период наблюдался в диапазоне от 24% до 35%³⁶⁸. Такой значительный размер скидков на российские уголь и нефть обусловлен как санкционными ограничениями, так и взаимной конкуренцией российских производителей на экспортных рынках (Рисунок 5).

Взаимодействие РФ и ОПЕК

Важно отметить, что по итогам последних встреч стран ОПЕК и не-ОПЕК, ожидаемое снижение добычи нефти составит не более 1 млн барр./сут. (при уменьшении квот на 2 млн барр./сут. с учетом имеющихся возможностей разработки месторождений нефти и текущего уровня исполнения установленных квот)³⁶⁹. В случае сопоставимого по объему увеличения поставок нефти на рынок из накопленных резервов странами Запада (главным образом, США) для сдерживания цен на нефть и нефтепродукты, цены на нефть сохранятся на уровне 2022 г. Эксперты отмечают³⁷⁰, что в то же время при дополнительном сокращении объема поставок нефти на экспорт за счет ограничения поставок из Российской Федерации в адрес «недружественных стран» цена на нее в 2023 г. и далее может существенно вырасти вследствие ограниченных возможностей стран Запада по использованию накопленных резервов. Такой рост цен позволит обеспечить увеличение выручки от поставок нефти и нефтепродуктов из Российской Федерации даже при сокращении объема поставок.

При этом логистические затраты на перевозку нефтеналивных грузов и угля из российских портов до портов назначения увеличились с начала 2022 г. в 2-4 раза (в зависимости от направления экспорта) в условиях роста ставок фрахта, санкционных ограничений и

³⁶⁸ Правительство согласовало скидку Urals к Brent при расчете налогов // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/02/12/962613-pravitelstvo-soglasovalo-skidku-urals>

³⁶⁹ Страны ОПЕК+ решили сократить добычу нефти. Помешает ли это санкциям против России // РБК. 05.10.2022. URL: <https://www.rbc.ru/business/05/10/2022/633d82cf9a79471395eec0e2>

³⁷⁰ Турбулентность начала года будет компенсирована высокой мировой ценой на нефть и адаптацией к новым условиям в течение года // Нефть Капитал. 10.01.2023. URL: <https://oilcapital.ru/news/2023-01-10/perspektivy-stoimosti-nefti-v-2023-godu-2633675>

роста дальности перевозок. На фоне рисков вторичных санкций ряд крупных зарубежных операторов танкерного флота, а также страховых и стивидорных компаний прекратили сотрудничество с российскими поставщиками нефти, что формирует дефицит провозной способности и ограничивает логистические возможности российских экспортеров топливно-энергетических ресурсов.

С введением пакетов санкций со стороны Европейского союза в отношении Российской Федерации доходность поставок нефти и нефтепродуктов российских компаний может снизиться за счет роста логистических затрат и сопутствующих расходов, а также сохранения скидок к сформировавшимся котировкам в условиях взаимной конкуренций между российскими компаниями на внешних рынках.

Однако процессы, происходящие на мировом нефтяном рынке, свидетельствуют о его существенной фрагментации в части ценовых индикаторов и существенной региональной дифференциации поставок. Можно допустить, что при сохранении текущих тенденций мировой нефтяной рынок, который сложился в последние 30–50 лет, фактически перестанет существовать как единое целое и распадется на нишевые, региональные рынки, каждому из которых будут присущи собственные механизмы ценообразования и производственно-логистические цепочки.

В таких условиях для России формируются как существенные новые вызовы, так и значимые возможности. Вероятно, одним из главных вызовов является закрепление в рыночной практике ценовых дисконтов на российские сорта нефти, что снижает рентабельность российских экспортеров нефти и ведет к сокращению поступлений в государственный бюджет. Кроме того, весьма острой проблемой является обеспечение российскими нефтяными компаниями достаточного уровня провозных мощностей, наличие собственного независимого от санкционного давления танкерного флота и всех сопутствующих услуг (в частности, страхования). Основные возможности для российской нефтяной отрасли в условиях сотрудничества с ОПЕК+ сохраняются и укрепляются в части способности воздействовать на мировой баланс спроса и предложения нефти путем регулирования объемов добычи (в том числе — дополнительного сокращения добычи сверх квот, принятых в рамках Соглашения). В условиях отсутствия свободных добычных мощностей в мире и ограниченности нефтяных резервов сокращение добычи в перспективе ближайших нескольких лет (по крайней мере, до окончания нового инвестиционного цикла в добыче) останется мощнейшим рычагом воздействия на мировой нефтяной рынок. После 2022 г. главными

потребителями российских энергетических ресурсов стали государства Азиатско-Тихоокеанского региона.

Очевидно, на пути к протекционизму, мир будет поделен на макрорегионы и новую роль приобретут интеграционные объединения, их энергетический потенциал и отношения между ними³⁷¹. Рассмотрим последствия трансформации мирового энергетического рынка, обусловленные изменением роли интеграционных объединений.

Ниже представлен энергетический потенциал интеграционных объединений, в которые входит РФ и с которыми у нее активно развиваются отношения в энергетике.

От ЕС к ШОС и БРИКС. Поворот на Восток

В настоящий момент государства, входящие в Европейский союз, оказались перед серьезным выбором — сохранить единство политических взглядов в ущерб собственной экономике или проявить искусство дипломатии и действовать в интересах своих граждан.

Европейская Комиссия, призванная защищать интересы ЕС в целом, по какой-то причине формирует разрушительный для европейской экономики тренд и оказывает довольно жесткое давление на страны, способные выражать иную точку зрения.

Пока же ограничительные меры в отношении РФ привели к негативным экономическим последствиям для государств ЕС. По итогам 2022 г. уровень инфляции в Европейском союзе превысил 11%, причем цены росли быстрее всего в Эстонии, где уровень инфляции составил выше 22%³⁷². Текущий уровень инфляции в ЕС выше, чем в предыдущие годы, причем до 2021 г. пик зафиксирован в июле 2008 г., когда цены росли на 4,4% в годовом исчислении³⁷³. До недавнего времени рост цен в ЕС поддерживался на относительно низком уровне, при этом уровень инфляции оставался ниже 3% в период с января 2012 г. по август 2021 г.³⁷⁴

Возобновление роста европейской экономики после пандемии привело к быстрому росту цен в конце 2021 г., который только усугубил проблемы с поставками, особенно в транспортном секторе.

Энергетическая безопасность государств является основой их экономического развития и политической независимости, поэтому

³⁷¹ Министры стран БРИКС договорились о проведении совместных исследований в энергетике // Минэнерго РФ. 22.01.2023. URL: <https://minenergo.gov.ru/node/16335>

³⁷² HICP — monthly data (annual rate of change) // Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC_HICP_MANR_custom_5482652/default/table?lang=en

³⁷³ Ibid.

³⁷⁴ Ibid.

источники получения энергии должны быть надежными, стабильными и доступными по цене. Европа, сделав «зеленую повестку» своей идеологической основой, отказавшись от покупки российских энергоносителей и собственных источников надежной базовой генерации, оказался в очень уязвимом положении с точки зрения энергетической безопасности.

В рамках введенных ЕС санкций против Российской Федерации, европейское сообщество решило полностью отказаться от российских энергоносителей, стараясь в кратчайшие сроки найти им замену. Однако эта политика привела к резкому подорожанию энергоресурсов, поставляемых в Европу. Так, американский СПГ для европейцев стоит в 4 раза дороже, чем на внутреннем рынке США. А в Германии пришлось останавливать ряд крупных производств металлургической, химической, стеклотрувной отраслей из-за высокой стоимости электроэнергии и в целях сокращения объемов ее использования. Во многих европейских странах значительно повышены цены на электроэнергию для домохозяйств.

Резкий уход от российских энергоресурсов, занимавших значимое место в энергобалансе ЕС, привел не только к поиску других экспортеров, но и к попытке оживить старые методы производства электроэнергии, такие как восстановление угольных и мазутных электростанций.

В свою очередь, Российская Федерация активно перенаправляет экспорт нефти, газа и угля на альтернативные внешние рынки: в первую очередь, рынки «дружественных» государств — членов таких организаций, как БРИКС и ШОС.

ШОС

В последнее десятилетие мы наблюдаем эволюцию интеграционного объединения ШОС, которая с момента своего основания в 2001 г. прошла путь от узкого военно-политического блока до одного из крупнейших в мире интеграционных объединений. В основе деятельности ШОС лежат вопросы обеспечения политического, экономического, энергетического, военного и иного сотрудничества между странами-участницами. Государства ШОС обладают мощным экономическим, энергетическим, военным и демографическим потенциалом (Таблица 3).

Энергетическое сотрудничество государств ШОС

Как уже отмечалось ранее, на долю государств ШОС приходится значительные запасы природных ископаемых.

На сегодняшний день, на долю государств ШОС приходится около 20% мировых запасов нефти (Рисунок 6).

Таблица 3. Оценка потенциала стран ШОС в мировой экономике и геополитике

Потенциал	Шанхайская организация сотрудничества
Военный	Россия, Китай, Индия и Пакистан являются странами, обладающими ядерным оружием. Численность военного контингента государств Организации превышает 15 млн чел., что значительно превышает показатели других интеграционных объединений мира
Политический	Россия и Китай являются постоянными членами Совбеза ООН
Демографический	Численность населения государств, входящих в Организацию, составляет почти треть населения планеты
Территориальный	На долю государств ШОС приходится порядка 25% от суши планеты
Экономический	ВВП (по ППС) государств, являющихся членами Организации, превышает 1/3 от показателя мирового ВВП (по ППС)
Энергетический	На долю государств Организации приходится около 20% от мировых запасов нефти, порядка 50% от запасов газа, около 40% запасов угля и порядка 25% запасов урана

*Источники: составлено авторами на основе данных официального сайта ШОС и Международного валютного фонда*³⁷⁵

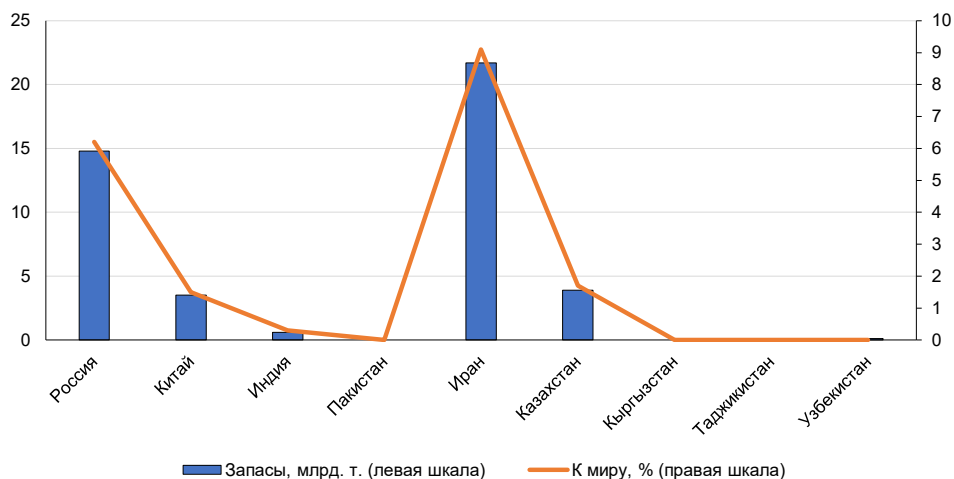
Также около четверти мировой добычи нефти и порядка 30% мирового потребления нефти приходится на страны ШОС (Рисунок 7).

Необходимо отметить, что основные запасы нефти среди стран ШОС сосредоточены в Иране — чуть менее 22 млрд т. (около 9% от мировых запасов), а также в Российской Федерации, на территории которой сосредоточено около 15 млрд т. нефти (более 6% от мировых запасов)³⁷⁶.

³⁷⁵ Генеральный секретарь ШОС: «Премьер-министры государств-членов Организации определили стратегию экономического и гуманитарного взаимодействия до 2035 года». Владимир Норов подвел итоги заседания Совета глав правительств ШОС в Ташкенте // Шанхайская организация сотрудничества.
URL: <http://rus.sectso.org/news/20191102/591647.html> ;
World Economic Outlook Database October 2022 // International Monetary Fund.
URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

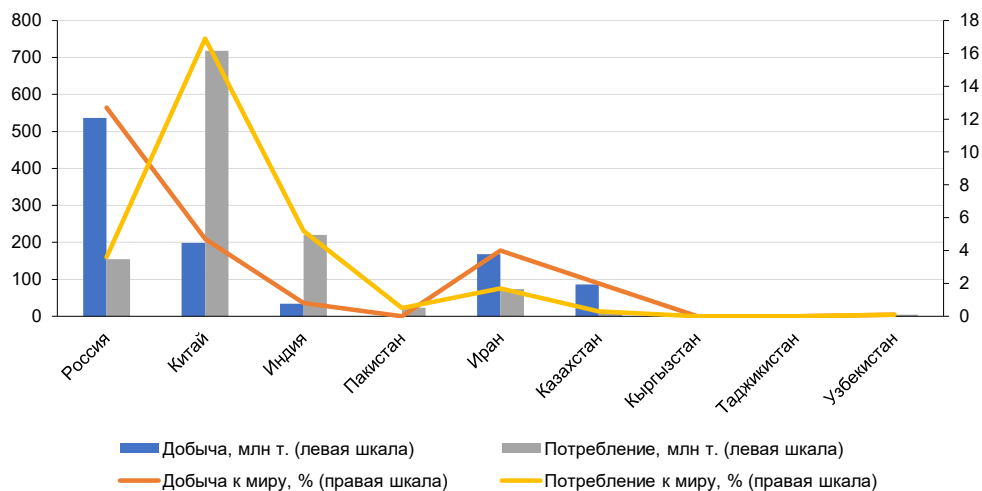
³⁷⁶ Халова Г.О., Иллерицкий Н.И. Энергетическая геополитика и трансформация ШОС: от Центральной Азии к Евразии и многополярному миру // Энергетическая политика. 21.02.2023. URL: <https://energypolicy.ru/energeticheskaya-geopolitika-i-transformaciya-shos-ot-czentralnoj-azii-k-evrazii-i-mnogopolyarnomu-miru/> regiony/2023/12/21/

Рисунок 6. Запасы нефти в странах ШОС



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁷⁷

Рисунок 7. Добыча и потребление нефти в странах ШОС



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁷⁸

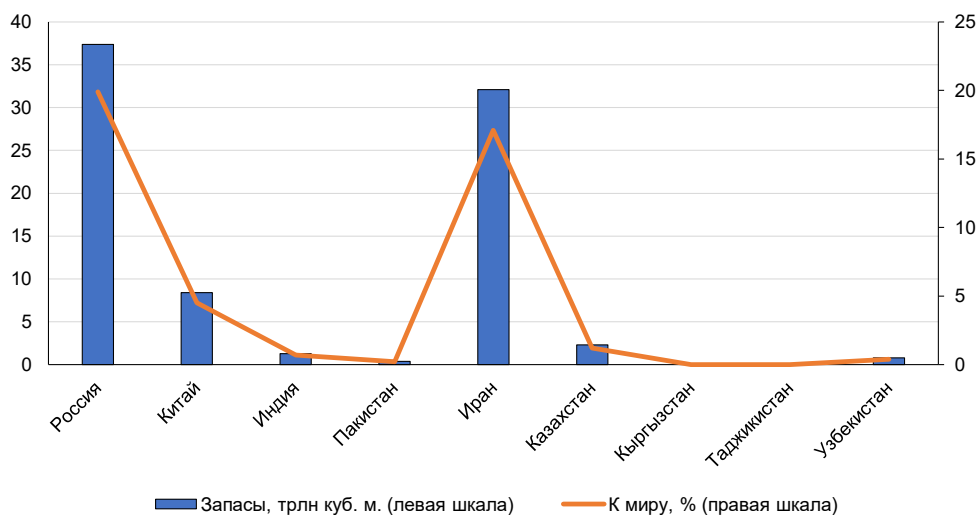
Помимо нефти, на территории государств ШОС сосредоточены значительные запасы природного газа (Рисунок 8).

³⁷⁷ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

³⁷⁸ Ibid.

Рисунок 8. Запасы природного газа в странах ШОС



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁷⁹

Среди государств — членов ШОС основные запасы газа сосредоточены в России — чуть менее 37,5 трлн куб. м. (практически 20% от мировых запасов), и в Иране, на территории которого сосредоточено чуть более 32 трлн куб. м. (около 17% от мировых запасов газа)³⁸⁰. Отметим, что только в России и Иране наблюдается самообеспечение природным газом за счет собственной добычи, другие же страны ШОС зависят от импорта природного газа (Рисунок 9).

Также важным энергетическим ресурсом является уголь. На долю государств ШОС приходится чуть более 2/5 от мировых запасов угля (Рисунок 10).

Вместе с тем на долю стран Организации приходится около 2/3 от мировой добычи и потребления угля (Рисунок 11).

Для таких стран, как Китай, Индия и Казахстан наблюдается высокая зависимость от потребления угля на тепловых электростанциях.

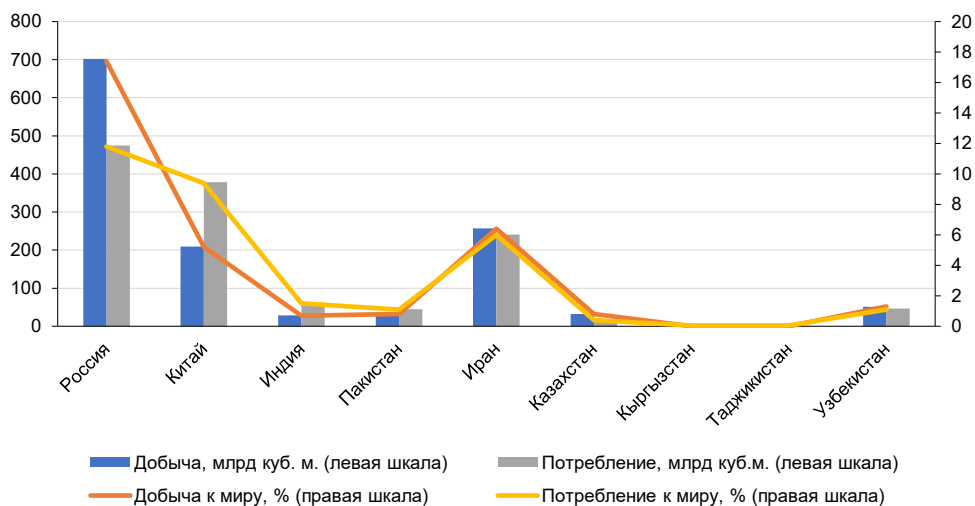
Помимо указанных выше энергетических ресурсов, страны Организации активно развивают возобновляемую и атомную энергетику. Так, среди государств ШОС лидером в области развития возобновляемых источников является КНР, на долю которой приходится

³⁷⁹ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

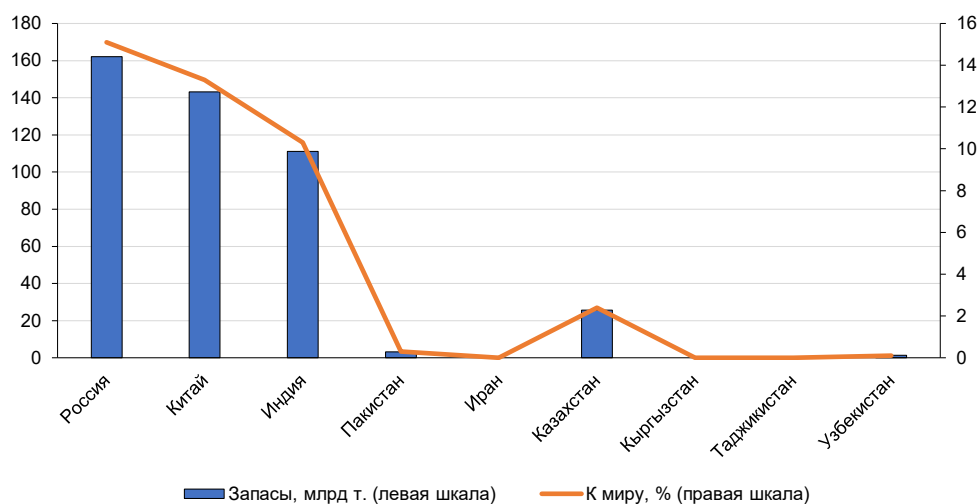
³⁸⁰ Ibid.

Рисунок 9. Добыча и потребление природного газа в странах ШОС



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022г.³⁸¹

Рисунок 10. Запасы угля в странах ШОС



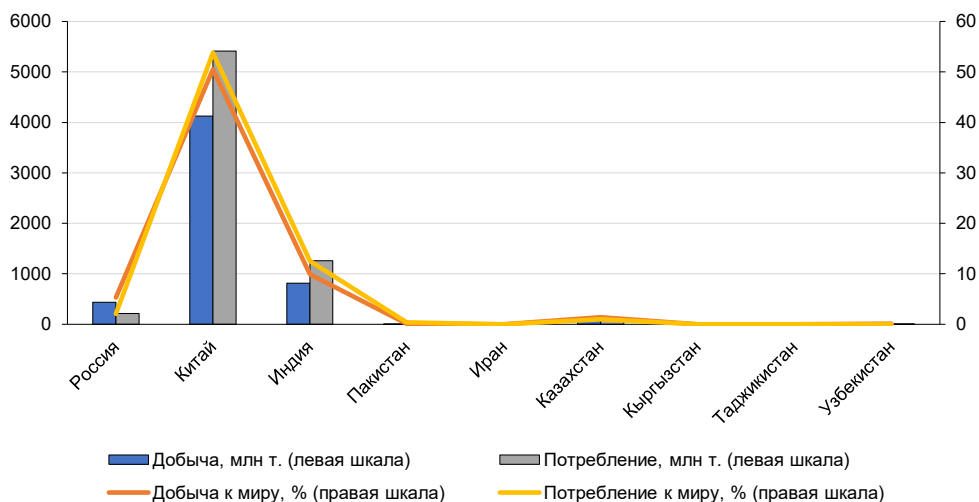
Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁸²

³⁸¹ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

³⁸² Ibid.

Рисунок 11. Добыча и потребление угля в странах ШОС



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁸³

порядка 2/5 от мировых установленных мощностей ветровых электростанций. В остальных государствах ШОС ветроэнергетика развивается более низкими темпами. Вместе с тем, на долю государств ШОС приходится около половины от установленных ветрогенерирующих мощностей в мире.

В солнечной энергетике доля стран ШОС немного превышает 40%. В гидроэнергетике на страны Организации приходится более 1/3 от установленных генерирующих мощностей в мире. Биомасса, геотермальные источники и другие виды ВИЭ в ШОС составляют 20% от мировой выработки. В атомной энергетике государства ШОС также играют одну из ключевых ролей, на них приходится около 25% мировой атомной генерации³⁸⁴.

Следует отметить, что наиболее тесное сотрудничество в энергетической сфере между странами ШОС наблюдается между Россией и КНР, Россией и Казахстаном, Россией и Индией, которые реализуют крупные совместные проекты в энергетической сфере, что положительно сказывается на укреплении сотрудничества между государствами.

Так, согласно принятой странами ШОС в 2019 г. Программе торгово-экономического сотрудничества на период до 2035 г., сотруд-

³⁸³ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

³⁸⁴ Ibid.

ничество в энергетической отрасли выделено в отдельное направление³⁸⁵. Координация действий в данной сфере осуществляется через сформированный Энергетический клуб ШОС.

БРИКС

Согласно данным за 2022 г., на долю стран БРИКС приходится около четверти территории суши планеты, более 2/5 численности населения и около трети производимого мирового ВВП³⁸⁶.

Все страны, входящие в объединение, обладают развитой минерально-сырьевой базой, высокими и стабильными темпами экономического развития, а также придерживаются экспортно-ориентированной стратегии в международной торговле. Каждая страна БРИКС обладает уникальными особенностями.

БРИКС представляет собой специфическую на сегодняшний день модель интеграционного объединения, обеспечивающую развитие в рамках полицентричного мира. К тому же все страны-участницы БРИКС не входят в число «золотого миллиарда»³⁸⁷, что позволяет им сотрудничать без внешнего воздействия со стороны США. Каждое государство, входящее в объединение, является лидером в своем регионе, например, Бразилия является одним из самых экономически развитых государств Латинской Америки, ЮАР одним из ключевых экономических игроков Африки, Россия является ключевым игроком в центре Евразии, а КНР и Индия являются экономическими лидерами в Восточной и Южной Азии (Таблица 4).

Страны БРИКС различаются по уровню энергетической самообеспеченности, структуре энергетического и топливного баланса, уровню развития энергетической инфраструктуры и моделям организации внутренних энергетических рынков. В меняющейся мировой энергетической системе XXI века роль стран БРИКС становится все более очевидной. Это связано с тем, что международная энергетическая архитектура сейчас находится в условиях высокой волатильности мировых цен на энергоносители. Технологии энергетики прогрессируют стремительно, осваиваются новые источники энергии, регионы активно развиваются.

³⁸⁵ В Китае завершено строительство 800-киловольтной линии электропередачи // REGNUM. 24.05.2022. URL: <https://regnum.ru/news/economy/3599134.html>

³⁸⁶ World Economic Outlook Database October 2022 // International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October>

³⁸⁷ «Золотой миллиард» — теория, согласно которой «западная элита» определенными способами и процессами пытается перераспределить мировые блага в пользу западных стран, при этом негативно относясь к России.

Таблица 4. Основные показатели экономики стран БРИКС в 2021 г.

Показатель	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Численность населения, млн чел.*	218,4	147,2	1435,2	1427,06	61,9
Территория, млн кв. км.	8,516	17,125	3,287	9,599	1,220
ВВП (по ППС), млрд долл. США	3436	4494	10194	27206	0,87
Место в мире по ВВП (по ППС)	8	6	3	1	32
Уровень безработицы, %	8,3	3,9	8	5,5	2,8

*данные на 2023 год

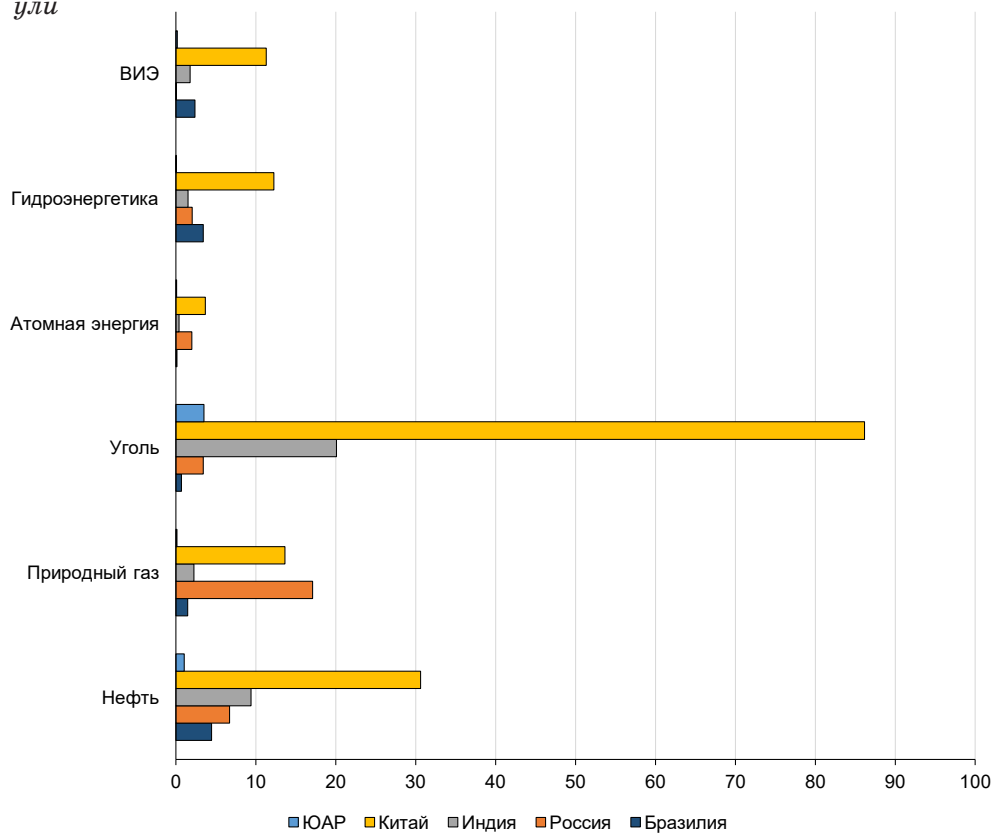
Источник: составлено авторами на основе данных, приведенных в статье³⁸⁸

Лидеры стран БРИКС признают, что происходящие преобразования в энергетике уникальны для каждого государства, зависят от его внутренних природно-климатических условий и использования традиционных и возобновляемых видов топлива.

Сегодня страны БРИКС активно развивают атомную энергетику, используя ее как чистый, доступный и надежный источник энергии. В 2018 г. лидерами стран БРИКС было принято решение о создании Платформы энергетических исследований, а в 2019 г. регламент ее работы был утвержден всеми министрами энергетики интеграционного объединения. Основной целью создания данной площадки является содействие устойчивому переходу стран БРИКС к низкоуглеродной экономике за счет обмена инновационными технологиями между государствами и совместных исследований в области энергетики. Платформа укрепит энергетическую безопасность стран БРИКС и предоставит более широкий спектр поддержки БРИКС в глобальных дискуссиях по энергетическим вопросам. Ниже приведем энергетический баланс каждой из пяти стран БРИКС (Рисунок 12).

³⁸⁸ Халова Г.О., Жучкова Т.А., Паушок С.С. Потенциал «зеленой энергетики» БРИКС в новых геополитических условиях // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2023. № 2 (218). С. 57-62.

Рисунок 12. Энергетический баланс государств БРИКС в 2021 г., эксаджоули



Источник: составлено авторами на основе Статистического отчета мировой энергетики за 2022 г.³⁸⁹

ШОС, БРИКС и новый мировой порядок

События 2022 г. ускорили процессы трансформации мировой экономики. Лидирующая роль в мировом хозяйстве переходит к странам и интеграционным объединениям, в которых проживает большая часть населения Земли, где сконцентрирована значительная часть природных богатств и которые являются лидерами в производстве промышленной и сельскохозяйственной продукции.

Наблюдаемое на сегодняшний день укрепление позиций ШОС и БРИКС на мировой арене способствует усилению интереса государств регионов Ближнего Востока и Азии к присоединению к объ-

³⁸⁹ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum.

URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

единениям (например, Саудовская Аравия, ОАЭ, Катар, Аргентина и др.)³⁹⁰.

Крупнейшие в мире по численности населения интеграционные объединения обладают значительными запасами энергетических ресурсов и энергетического потенциала с развитой промышленностью.

С начала 2010-х гг. США и ряд стран ЕС начали активное продвижение «зеленой повестки» для реализации своего энергетического потенциала в области возобновляемой энергетики. Однако для эффективного перехода на ВИЭ необходимы значительные запасы редкоземельных металлов, которые сосредоточены в основном в странах БРИКС. Так, на долю государств БРИКС приходится порядка 3/4 от мировых запасов редкоземельных металлов. Лидером по запасам редкоземельных металлов в мире является Китай, на его долю приходится около 40% от мировых запасов, более 70% от мировой добычи и около 80% от мирового экспорта³⁹¹.

Значительная доля компаний, ведущих свою деятельность в области производства оборудования и деталей для установок по выработке электроэнергии из ВИЭ, расположены в Китае. Таким образом, реализация западными странами «зеленой стратегии» ведет к усилению их зависимости от Китая.

Положительным фактором в данном контексте можно считать заинтересованность Аргентины во вступлении в БРИКС, ведь страна занимает второе место в мире по запасам лития, который является одним из ключевых металлов в сфере электротранспорта³⁹².

Принятые в странах Европейского союза стратегии перехода на возобновляемые источники энергии лишь усугубляют положение их экономик и энергетики, а полный переход на ВИЭ видится маловероятным, плохо просчитанным, влекущим к росту зависимости ЕС от США.

Помимо имеющихся запасов редкоземельных металлов, страны БРИКС обладают значительным потенциалом в атомной энергетике, на долю стран приходится 25% от мировой выработки энергии на АЭС³⁹³. В совокупности с имеющимися у России технологиями стро-

³⁹⁰ Халова Г.О., Иллерицкий Н.И. Энергетическая геополитика и трансформация ШОС: от Центральной Азии к Евразии и многополярному миру // Энергетическая политика. 2023. № 2. С. 78-85.

³⁹¹ Халова Г.О., Жучкова Т.А., Паушок С.С. Потенциал «зеленой энергетики» БРИКС в новых геополитических условиях // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2023. № 2 (218). С. 57-62.

³⁹² Там же.

³⁹³ BP Statistical Review of World Energy 2022 // British Petroleum. URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

ительства атомных электростанций и переработки ядерного топлива страны БРИКС обладают преимуществами в атомной сфере.

Как уже отмечалось ранее, наблюдаемые тектонические сдвиги мироустройства позволят ШОС и БРИКС стать ключевыми интеграционными объединениями в мире. С учетом уже поданных заявок на вступление в БРИКС такими странами, как Турция, Египет, Саудовская Аравия, Алжир, Иран и Аргентина, организация получит контроль над основными запасами энергетических ресурсов практически во всех регионах мира. ШОС получит контроль за нефтегазовыми ресурсами, а БРИКС за ВИЭ.

Как ШОС, так и БРИКС активно предпринимают попытки создания организации, способной заменить МВФ. Например, ключевой целью БРИКС заявляется консолидация национальных валют в едином банковском институте — Новом банке развития, что позволит обеспечить реализацию совместных проектов, инвестировать в инфраструктуру стран БРИКС и способствовать развитию торговли в национальных валютах. Для Турции это стало бы привлекательной возможностью, поскольку в последнее время страна сильно пострадала от снижения стоимости турецкой лиры к доллару и от последствий стихийных бедствий.

Обладая крупнейшими в мире запасами нефти, газа, угля, редкоземельных металлов, технологиями в области атомной энергетики, государства ШОС и БРИКС (особенно учитывая перспективу их расширения за счет вступления новых стран) получают инструмент влияния на мировые рынки энергетических ресурсов. Практическая монополия государств двух объединений на ключевые энергоресурсы и редкоземельные металлы приведет к усилению роли стран ШОС и БРИКС в мировой энергетике.

Наблюдавшиеся в 2022 г. события, на наш взгляд, стали еще одним свидетельством утраты Западом прежних систем безопасности, принципов свободы торговли, уважения к частной собственности. Множество ранее авторитетных и влиятельных организаций, например, ВТО, МВФ, Мировой банк, интеграционное объединение ЕС утратили имеющиеся позиции из-за отсутствия у них реальных инструментов влияния на события, происходящие в мире. В связи с чем, вероятно, такие институты, как ШОС, Энергетический клуб ШОС, ЕАЭС, БРИКС и другие станут новыми лидерами, определяющими дальнейший социально-экономический облик мирового порядка.

Глава 5

УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦИФРОВОЙ СРЕДЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ЦИФРОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*А.В. Крутских*³⁹⁴

Тема обеспечения международной информационной безопасности (МИБ) в мировой геополитике появилась сравнительно недавно. В 2023 г. исполнится 25 лет с того момента, когда Российская Федерация 2 сентября 1998 г. продемонстрировала характерный для ее политического мышления стратегический подход к осмыслению процессов на мировой арене и первой призвала международное сообщество заблаговременно договориться и предпринять практические меры, чтобы не допустить превращения нарождающегося «киберджина» в Армагеддон.

Россия была услышана. 4 декабря 1998 г. российский проект резолюции (№ 53/70) под названием «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности»³⁹⁵ был принят Генеральной Ассамблеей ООН консенсусом. Этот акт явился формальным началом процесса создания совершенно нового международно-правового режима, субъектом которого должны стать информация, информационные технологии и методы их использования государствами, негосударственными субъектами и частными лицами.

³⁹⁴ Крутских Андрей Владимирович — доктор исторических наук, профессор, директор Центра международной информационной безопасности и научно-технологической политики МГИМО МИД России, специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в области информационной безопасности, советник Министра иностранных дел Российской Федерации.

³⁹⁵ Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности // Организация Объединенных Наций. 04.01.1999.
URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/760/05/PDF/N9976005.pdf?OpenElement>

К сожалению, формально поддерживая российскую идею по мобилизации усилий международного сообщества в сфере предотвращения войн и конфликтов в информационном пространстве и использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в военно-политических целях, имперский Запад отнюдь не мыслил категориями преодоления известной проблемы «цифрового разрыва», отказа от доминирования, закрепления и использования односторонних преимуществ. Не входило в его планы и уважение цифрового суверенитета и информационной безопасности других государств.

Сегодня человечество как никогда зависит от цифровых технологий, на развитии которых основан современный этап научно-технического прогресса, глобальных социальной и геополитической революций. Эту зависимость еще больше усугубила пандемия коронавирусной инфекции *COVID-19*, поскольку вызвала лавинообразное увеличение масштабов применения цифровых инструментов и методов, а также числа их пользователей.

Следствием этих обстоятельств стали колоссальный рост киберуязвимостей разного рода, преступности в информационном пространстве, активизация кибермошенников, увеличение количества кибератак на объекты критической информационной инфраструктуры, социальной сферы, предприятий, банков и финансовых учреждений. Это существенно приумножило экономический ущерб от подобных противоправных действий и вред благополучию миллионов людей.

Широкое применение ИКТ по-новому ставит вопрос о понимании и трактовке понятия национального или государственного суверенитета. Преступность в информационном пространстве все чаще используется в качестве маскировки для подрыва общественно-политической и социально-экономической обстановки в странах, несет угрозу их суверенитету как изнутри, так и извне государств. Глобальность информационного пространства, которая способна нивелировать значимость территории государства как материальной субстанции суверенитета выступает фактором, также создающим угрозу размытия суверенных прав. ИКТ вынуждают иначе трактовать понятие «границы» суверенных государств. Цифровое пространство является трансграничным по своей сути. Однако расплывчатость виртуальных границ киберпространства и неопределенность применяемой юрисдикции не должны приводить к ошибочному выводу о невозможности правового регулирования отношений в цифровом пространстве.

Международное сообщество сегодня не имеет специального раздела международного права, который, по аналогии с воздушным, морским, космическим правом, регулировал бы отношения в циф-

ровом пространстве. При этом действующие нормы международного права не всегда могут быть применимы к цифровому пространству.

В сфере предпринимательства уже давно и прочно укоренились цифровые инструменты: управление бизнесом, финансовыми потоками, логистикой, промышленным производством, всеми видами транспорта осуществляется при широком использовании ИКТ. Происходит освоение технологий искусственного интеллекта. Все это требует огромных средств на обеспечение собственной технологической безопасности. Вкладывая их, компании, тем не менее, продолжают терять значительные финансовые ресурсы.

Цифровизация экономики рассматривается многими странами как один из основных драйверов собственного развития, обеспечения безопасности и защиты суверенитета. Безусловно, без настойчивого и эффективного внедрения и освоения передовых цифровых инструментов и технологий о равноправной и честной конкуренции на мировых рынках вряд ли можно говорить.

Не является ли вызовом государственному суверенитету создание облачных транснациональных хранилищ данных? С технологической точки зрения — это новая реальность, которая представляется весьма перспективной и эффективной. Но возникает вопрос об обеспечении неустойчивости данных в этих трансграничных хранилищах. Как должен реализовываться суверенитет государств с учетом этой реальности? Кто будет управлять этими трансграничными хранилищами и обеспечивать их безопасность: узкая группа владельцев, операторы, роботы или искусственный интеллект, который стал использоваться все активнее? В какой степени к этим данным будут иметь доступ государства и их уполномоченные органы? Все эти вопросы требуют скорейшего ответа и выработки четких правовых норм.

Непонятно, как в данной ситуации обеспечить национальный и личный суверенитет над данными, которые могут находиться формально под чужой юрисдикцией. Разве не подрывает государственный суверенитет введение в оборот цифровых денег и криптовалют? Денежные суррогаты, создаваемые без участия центробанков, на анонимной и глобальной основе, вступают в конфликт с денежно-кредитной политикой государств и провоцируют риски в области государственного управления кредитно-финансовыми отношениями.

Безусловно, сами по себе ИКТ не ограничивают суверенитет государства. Но их целенаправленное использование в целях воздействия на сознание, убеждения, поведение отдельных индивидов и масс населения может производить значимый эффект для отдельных государств и мира в целом, навязывать определенную модель дей-

ствий. Однако проблема кроется не в самих технологиях, а в том, что некоторые страны стали использовать их для достижения собственных геополитических целей, попыток навязывания своей гегемонии, распространения дезинформации и фейков, установления цензуры отдельных СМИ, манипулирования информацией, использования информационного пространства для подогревания напряженности и разжигания конфликтов.

Крупнейшие цифровые бизнес-гиганты, принадлежащие США и действующие в рамках американского законодательства, подменяют собой национальные государства и ограничивают их суверенитет. Достаточно вспомнить отключение от социальной сети действующего на тот момент президента США. Еще совсем недавно такое было невозможно представить. По мнению ряда экспертов, сегодня именно цифровые гиганты-монополисты представляют главный источник информационной угрозы для цифрового суверенитета большинства государств мира.

Яркий пример — деятельность корпорации американского бизнесмена Илона Маска. Хотя официально его компании, включая *SpaceX*, *Tesla* и *SolarCity*, являются частными и формально независимыми от государства, значительная часть реализуемых ими проектов спонсируется из бюджета США, а, следовательно, оплачиваются американскими налогоплательщиками. По информации газеты *The Los Angeles Times* И. Маск получил от государства порядка 4,9 млрд долл. США поддержки³⁹⁶. Эти финансовые дотации дают возможность самим США под прикрытием растущих амбиций национального бизнеса реализовывать задачу глобального доминирования в информационном пространстве.

Инициировав антироссийские санкции, США, фактически, «милитаризировали» технологическую сферу. Транснациональные корпорации *Meta**, *Google*, *Apple*, *Amazon* и другие крупные ИТ-компании заняли активную антироссийскую позицию и активно участвуют в милитаризации цифрового пространства. Отключение от международной платежной системы *SWIFT* российских банков в рамках очередного пакета антироссийских санкций, как и сами санкции в принципе, разве это не покушение на суверенитет государства?

Интернет как глобальная сфера продолжает единолично контролироваться США через корпорацию по управлению доменными именами и *IP*-адресами *ICANN*, которая остается под американской юрис-

* *Meta* признана экстремистской организацией и запрещена в России.

³⁹⁶ Elon Musk's growing empire is fueled by \$4.9 billion in government subsidies // *The Los Angeles Times*. 30.05.2015.

URL: <https://www.latimes.com/business/la-fi-hy-musk-subsidies-20150531-story.html>

дикцией и по существу подчиняется правительству США, несмотря на меры американских властей по камуфляжу этой реальности. Такая ситуация бросает вызов информационному суверенитету всех стран, хотя еще в 2005 г. народы мира сделали свой демократический выбор в пользу интернационализации управления Интернетом при равноправном участии государств в этом процессе. Это важнейшее решение было закреплено в программе Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества в Тунисе в 2005 г. Но по факту его исполнение игнорируется.

Вместо этого американцы продолжают навязывать свой «подход с участием всех заинтересованных сторон» (*multistakeholder model*) к управлению Интернетом, который лишь создает иллюзию участия других государств в соответствующем процессе при сохранении и даже укреплении тотального контроля правительства США над Интернетом.

Для этих целей Вашингтон анонсирует попытки создания альянсов по принципу *ad hoc* в области интернет-регулирования, принимает политизированные документы, такие как «Декларация о будущем Интернета» от 28 апреля 2022 г.³⁹⁷ При этом фактически проводятся новые разделительные барьеры между государствами, навязывается искусственное разделение государств на «демократические» и «авторитарные». Несложно предположить, что в качестве следующего шага будет осуществлен последовательный переход к двухконтурному интернет-пространству, постоянное отслеживание потенциальных угроз в «недружественном» секторе, проработка и применение механизмов коллективных санкций. Критерием для включения в разряд «дружественных» стран станет соглашение о свободном обмене личными данными пользователей, которые будут предоставляться добровольно или собираться национальными электронными системами. Проведение подобных «разделительных линий» применительно к Интернету — разве это не попытка фрагментации «всемирной паутины»?

Российская Федерация исходит из понимания, что Интернет должен быть открытым глобальным ресурсом, способным обеспечить всеобщие равные возможности для доступа всех стран. Россия поддерживает необходимость интернационализации управления сетью Интернет, обеспечения равных прав государств на участие в этом процессе, их суверенного права на управление сетью Интернет в своем национальном сегменте на основе норм международного права.

³⁹⁷ США и еще более 55 стран подписали "Декларацию о будущем интернета" // ТАСС. 28.04.2022. URL: <https://tass.ru/obschestvo/14505635>

Фактически в современной реальности таким правом обладают исключительно «избранные государства», «сильные страны», которые имеют в своем распоряжении современные технологии. А как в этом случае быть странам, которые нуждаются в повышении своего технологического потенциала?

Западная модель суверенитета формально выглядят космополитичной. Логика Запада сводится к формуле: если технологии по своей сути трансграничны, то суверенитета быть не может. Российский подход заключается в том, что государственный суверенитет должен учитывать современные реалии цифровой среды и природу информационно-коммуникационных технологий. Страны смогут отстаивать свой суверенитет в информационном пространстве, если будут выработаны четкие юридически обязывающие нормы, регулирующие международные отношения в данной сфере.

Проблема защиты национального суверенитета в цифровом пространстве неразрывно связана с обеспечением информационной безопасности на государственном, региональном и глобальном уровнях. Краеугольным вопросом любой международной политической перспективы является вопрос о войне и мире. Новые технологии всегда были и остаются одним из ключевых факторов, влиявших в конечном итоге на то, чем обернется для человечества проводимая государствами политика, та или иная конкретная технологическая инновация и научно-техническая революция в целом.

Как только появились ИКТ, они незамедлительно были «оседланы» военно-промышленным комплексом США и милитаризованы ими. В относительно короткий по историческим меркам срок они прочно вошли в арсенал военной и внешней политики государств. «Согласно публичным данным, на сегодняшний день более ста стран в практическом плане наращивают свои “кибермускулы”, создают ударные киберсилы, проводят учения, принимают соответствующие доктрины и стратегии»³⁹⁸. Тактика использования «киберудавки» стала неотъемлемым элементом западной политики санкций.

Ряд западных стран и альянсов уже на официальном уровне декларируют свою готовность к нанесению так называемых «упредительных» киберударов, таким образом методично, год за годом закрепляя за собой право на киберагрессию.

В данном контексте показателен пример НАТО. Вопросы обеспечения киберобороны впервые были включены в политическую повестку НАТО еще на саммите в Праге в 2002 г. Тогда страны-члены

³⁹⁸ Крутских А.В. Выступление на пленарном заседании Международной конференции по информационной безопасности «Kuban CSC — 2022» // Журнал «Международная жизнь». 15.11.2022. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/37825>

отметили важность обеспечения защиты информационных систем государств блока. В 2008 г. на саммите в Бухаресте (Румыния) был сделан следующий шаг — принята первая редакция «Политики по вопросам киберобороны альянса», представлявшая из себя концептуальный фундамент в работе союзников на данном направлении³⁹⁹.

В одобренной на Лиссабонском саммите 2010 г. Стратегической концепции Альянса впервые признавалось, что ущерб от кибератак может достичь такого уровня, который представлял бы угрозу «национальному и евроатлантическому процветанию, безопасности и стабильности»⁴⁰⁰.

В ходе встречи НАТО на высшем уровне в Уэльсе 4-5 сентября 2014 г. киберсфера была признана составной частью коллективной обороны союза⁴⁰¹. Фиксировалась применимость международного права к информационному пространству. Де-факто постулировалась возможность применения ст. 5 Устава организации в ответ на кибератаку.

На саммите в Варшаве 8-9 июля 2016 г. произошел поворотный момент в плане милитаризации киберпространства: оно было объявлено операционной средой НАТО⁴⁰². С 2018 г. Альянс приступил к интеграции киберсил стран-членов НАТО в командную структуру блока. В планах было создание в 2023 г. объединенного киберпотенциал Альянса, который в случае необходимости будет задействован Союзным командованием операций, в т.ч. при проведении наступательных киберопераций.

Окончательно «маски» были сброшены на мадридском саммите НАТО 28-30 июня 2022 г., где была утверждена новая Стратегическая концепция блока⁴⁰³. В ней отмечается, что возможности Альянса в цифровом пространстве являются составным элементом его оборонного и сдерживающего потенциала. Декларируется приверженность государств-членов организации принципам «порядка, основанного на правилах». Фиксируется их позиция о применимости

³⁹⁹ Заявление по итогам встречи в верхах в Бухаресте // Организация Североатлантического договора. 03.04.2008.

URL: https://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_8443.htm

⁴⁰⁰ Lisbon Summit Declaration // North Atlantic Treaty Organization. 20.10.2010.

URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_68828.htm?selectedLocale=en

⁴⁰¹ NATO Wales Summit Guide // North Atlantic Treaty Organization. 22.08.2014.

URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_112107.htm?selectedLocale=en

⁴⁰² Cyber Defence Pledge // North Atlantic Treaty Organization. 08.07.2016.

URL: https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_133177.htm

⁴⁰³ Стратегическая концепция НАТО // Организация Североатлантического договора. 29.06.2022. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-ru.pdf

к киберсфере действующего международного права. Акцентируется, что одно или несколько вредоносных действий в киберпространстве «могут привести к задействованию Советом НАТО положений ст. 5» Вашингтонского договора. Кроме того, Россия названа «самой существенной и прямой угрозой безопасности государств-членов Альянса, а также миру и стабильности на Евроатлантическом пространстве». Москве вменяется «использование гибридных и киберсредств» наряду с конвенциональными против участников и партнеров организации.

Важно понимать, что подобный курс Запада на «шельмование» России обладает мощным деструктивным зарядом. Показательна в этом плане ситуация, сложившаяся в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), деятельность которой маргинализуется из-за возобладавших в ней русофобских настроений. Запущенная на этой площадке работа по выработке мер укрепления доверия (МД) в сфере использования ИКТ в информационном пространстве, которая велась на протяжении нескольких лет в рамках Неформальной рабочей группы (НРГ) с участием России, оказалась подорвана. В рамках данной группы, созданной в 2012 г., государствам-участникам удалось выработать и согласовать список из шестнадцати МД, направленных на сокращение рисков возникновения конфликтов в результате использования ИКТ. В настоящее время МД уже не работают. Базовые принципы работы НРГ девальвируются, а сама НРГ превращается в арену для антироссийской риторики и раскручивания политически мотивированных обвинений в киберагрессии. В духе концепции «миропорядка, основанного на правилах» Запад использует их для продвижения своих интересов. В обход МД США привлекают собственные высокотехнологичные компании (в первых рядах — *Microsoft*) для тиражирования ложных обвинений России в совершении кибератак. Ни о каком конструктивном взаимодействии с нашей страной при возникновении компьютерных инцидентов речи не идет.

Параллельно усиливается открытая «обработка» государств-участников СНГ, в первую очередь, за счет непрозрачных инструментов внебюджетного финансирования. Этим странам предлагается комплекс образовательных и технических проектов (различного рода киберучений), которые используются в антироссийских целях. В результате обостряется противостояние в информационном пространстве вопреки духу и букве комплекса МД.

В отношении развивающихся стран коллективным Западом используется элементарный подкуп через программы по взаимодействию и наращиванию потенциала. Под лозунгом «сокращение циф-

рового разрыва» развивающим странам предоставляется, или даются обещания предоставить, доступ к новейшим технологиям. Но эти технологии передаются, как можно понять, не бесплатно, а, фактически, в обмен на их отказ от собственного суверенитета в цифровой сфере. В целом эти западные программы имеют несколько целей: получение доступа к информационной инфраструктуре суверенных государств; внедрение западных кибертехнологий в национальную информационную структуру; создание по западным лекалам нормативно-правовой базы в сфере информационной безопасности; противодействие сотрудничеству стран с Россией в сфере цифровых технологий. Фактически осуществляется процесс нео-киберколониализма или киберрабства. Причем на эту «удочку» сегодня попадают и наши ближайшие партнеры из СНГ.

Налицо — деградация потенциала ОБСЕ в области обеспечения МИБ. Без отказа от политизации профильной дискуссии, а также без конструктивной реакции на российские инициативы по повышению эффективности МД девальвация общей работы в организации на данном направлении неизбежна.

Проблема политизации потенциально угрожает и другому важнейшему многостороннему институту — Международному союзу электросвязи (МСЭ), являющемуся специализированным учреждением ООН. Россия прилагает значительные усилия по недопущению выхода дискуссий на этой площадке за рамки ее технического по своей сути мандата, предусматривающего, среди прочего, оказание технического и консультативного взаимодействия странам, которые нуждаются в поддержке в целях развития современных технологий электросвязи и преодоления цифрового разрыва.

В современных условиях очевидна опасность подстраивания работы МСЭ под нужды США и их сателлитов при игнорировании мнений других государств. В практическом плане не исключено, что американцы будут пресекать попытки других стран обрести передовые цифровые технологии, будут навязывать американские стандарты, а саму дискуссию в МСЭ уведут от обсуждения насущных проблем Союза. Таким образом, процесс доступа к преимуществам цифровых технологий будет монополизирован.

Несмотря на усиливающееся противодействие со стороны коллективного Запада, продвигаемые Россией установки в области ИКТ пользовались и продолжают пользоваться одобрением большинства членов мирового сообщества. Знаковым событием в данном контексте стало принятие при непосредственном содействии нашей страны итогового доклада Группы правительственных экспертов ООН по МИБ 26 июня 2015 г., в котором были зафиксированы 11 правил

ответственного поведения государств в информпространстве и содержались положения о том, что:

- ИКТ должны использоваться исключительно в мирных целях, а международное сотрудничество необходимо ориентировать на предотвращение конфликтов в информационном пространстве;
- государства обладают юрисдикцией над информационно-коммуникационной инфраструктурой, расположенной на их территориях;
- государства обязаны соблюдать в процессе использования ИКТ (наряду с другими принципами международного права) такие принципы, как уважение государственного суверенитета, суверенное равенство, мирное разрешение споров и невмешательство во внутренние дела;
- государства не должны использовать посредников для совершения международно-противоправных деяний с применением ИКТ и должны обеспечивать такие условия, при которых их территория не использовалась для совершения подобных деяний;
- любые обвинения в организации и совершении противоправных деяний в сфере ИКТ, выдвигаемые против государств, должны быть обоснованными и доказанными;
- необходимо дальнейшее изучение вопроса применимости международного права к сфере использования ИКТ⁴⁰⁴.

Высокая востребованность российских подходов в области МИБ и значительный интерес к ним со стороны международного сообщества обуславливает впечатляющую поддержку двух магистральных переговорных процессов, запущенных в ООН в последние годы по российской инициативе и закрепивших интеллектуальное лидерство нашей страны в продвижении тематики МИБ на международной арене.

Первый из них — созданная в 2021 г. Рабочая группа открытого состава по вопросам безопасности в сфере использования ИКТ и самих ИКТ на 2021–2025 гг., одним из приоритетов деятельности которой является выработка правил ответственного поведения государств в информпространстве. Кроме того, в мандат Группы входят вопросы современных угроз в ИКТ-сфере, применимости международного права к ней, мер укрепления доверия и наращивания потенциала, а также организации глобальной дискуссии по МИБ в будущем.

⁴⁰⁴ Report of the Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security A/70/174 // United Nations. General Assembly. 22.07.2015. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/37825>

Второй — учрежденный в 2019 г. Специальный комитет по разработке Всеобъемлющей международной конвенции по противодействию использованию ИКТ в преступных целях. Данный документ, с нашей точки зрения, должен разрабатываться при участии всех без исключения стран и базироваться на принципах суверенного равенства государств и невмешательства в их внутренние дела. Россия в 2021 г. представила свой проект будущего соглашения, его соавтором уже стал ряд государств, включая Китай, а многие страны берут его положения за основу для разработки своих подходов. Спецкомитет привлек внимание мирового сообщества к проблеме информационной преступности. В его работе принимают участие эксперты из более чем 160 государств-участников, а также свыше 200 неправительственных организаций, представляющих политические и правоохранительные структуры, академическое, научное и бизнес сообщество. Проект будущей конвенции должен быть представлен на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН в 2024 г. в ходе ее 78-й сессии⁴⁰⁵.

На сегодняшний день масштабы вредоносного использования ИКТ поражают. По данным ООН общий ущерб мировой экономике от такого рода деятельности уже несколько лет подряд исчисляется триллионами долларов. Ожидается, что к 2025 г. он достигнет 10,5 трлн долл.⁴⁰⁶ На Россию в год совершается по разным категориям учета сотни тысяч, а то и миллионы враждебных кибератак.

При этом США и их союзники поставили на регулярную основу тиражирование обвинений против России о ее мнимой подготовке к «кибервойне». Конкретные данные при этом не приводят. Единственный довод США: нанесение урона Западу в киберсфере «выгодно русским».

Агрессивная риторика прикрывает киберагрессию против нашей страны. Число компьютерных атак извне возрастает и достигло нескольких сотен тысяч в неделю после начала специальной военной операции на Украине⁴⁰⁷. Ударам с применением новейших ИКТ круглосуточно подвергаются российские государственные учреждения, объекты критической и социальной инфраструктуры, системы жизнеобеспечения. Массовый характер приняла утечка баз личных данных россиян, в том числе банковской информации. Резонансные

⁴⁰⁵ О первой сессии Спецкомитета ООН по разработке всеобъемлющей конвенции по противодействию информационной преступности // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 13.03.2022.

URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1803908/

⁴⁰⁶ Генсек Интерпола в связи с ростом киберпреступлений призвал следить за своими деньгами // ТАСС. 17.10.2022. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/16075835>

⁴⁰⁷ За 2022 год в России отражено 50 тысяч кибератак // Вести.Ru 19.01.2023. URL: <https://www.vesti.ru/hitech/article/3156029>

инциденты коснулись также сервисов «Яндекс», «Лукойл», «Роснефть». В общей сложности в сеть попала личная информация более 100 млн человек⁴⁰⁸.

Вероятно, самой опасной перспективой является то, что кибертехнологии в силу своей специфики, уникальности и уже состоявшейся распространенности в мире, внедрения практически во все сферы человеческой жизни, могут быть задействованы для провоцирования прямых вооруженных конфликтов, вмешательства во внутренние дела государств, дестабилизации экономического и социального положения, подрыва самой концепции обеспечения прав человека.

Россия выступает за мирное разрешение международных споров, недопущение варварских способов ведения войны, запрещение оружия массового уничтожения — химического и бактериологического, ограничение и ликвидацию определенных видов ядерного оружия, сдерживание милитаризации космического пространства, а также, как было указано выше, развитие сотрудничества в области решения вопросов МИБ.

С сожалением приходится констатировать, что лишь с небольшими временными исключениями США, а вслед за ними и их западные партнеры, находились в активной оппозиции практически всем российским мирным инициативам в области обеспечения международной информационной безопасности. Любое политическое продвижение к компромиссам давалось с большим дипломатическим трудом.

Более 25 лет назад, когда российская дипломатия стала поднимать на международной арене тему МИБ, США пытались не допустить ее институализации в переговорном формате, называя ее «футуризмом», не имеющим отношения к реальности. Когда же данная тема с подачи России все-таки закрепилась в ООН, Вашингтон сделал все, чтобы выхолостить ее военно-политическую составляющую. Первой группе правительственных экспертов ООН по МИБ, созданной по инициативе России, которую автор данного материала имел честь возглавить, удалось выработать подробный и в целом полезный 50-страничный итоговый доклад для Генассамблеи ООН об угрозах в области МИБ. Он был заветирован США, поскольку в нем несколько раз упоминались возможности использования ИКТ в военно-политических целях. 14 стран, включая тогда еще смелых Великобританию и Францию, поддержали доклад, разработанный под российским председательством. США — единственные, кто не дал ему состояться.

⁴⁰⁸ Урожай сливов: утечки персональных данных россиян выросли в 40 раз // Известия. 24.01.2023. URL: <https://iz.ru/1457616/ivan-chernousov/urozhai-slivov-utechki-personalnykh-dannykh-rossiian-vyrosli-v-40-raz>

На наш вопрос, как такая политическая линия согласуется с усилиями Вашингтона форсировано наращивать свои кибермускулы (создание киберкомандования и соответствующих войск, налаживание системной подготовки военнослужащих и разработка стратегии кибервойны) США парировали, что они делают это исключительно в целях обороны.

На следующем этапе, когда военно-политические угрозы использования ИКТ стали очевидными для всех в мире, США сменили тактику. Они попытались развалить мировой переговорный процесс по МИБ изнутри — старались перегрузить его непрофильными темами, вводили разговор в правочеловеческие и гендерные абстракции. Когда такая тактика не сработала, Вашингтон в конце администрации Дж. Буша стал демонстративно голосовать в ООН против российской резолюции по МИБ, до этого годами принимавшейся консенсусно. США просчитались и остались в одиночестве, даже союзники их тогда не поддержали. Б. Обама попробовал исправить ситуацию и вывести США из мибовской изоляции. Некоторое время в российско-американских киберотношениях сохранялось согласие: США вновь голосовали за российскую резолюцию в ООН. В 2013 г. было выпущено совместное заявление президентов России и США «О новой области сотрудничества в укреплении доверия» в сфере использования ИКТ⁴⁰⁹. На регулярной основе проводились межведомственные консультации, в т.ч. на высоком уровне. Однако уже в период президентства Б. Обамы США вновь стали саботировать переговоры на международных площадках, уклоняться от прямых консультаций с Россией.

Заступивший на президентский пост Дональд Трамп планировал пойти на политические контакты с Россией, но столкнулся с противодействием американской элиты и погряз во внутривнутриполитической борьбе. При этом он сделал все для интенсификации процессов наращивания США своей киберсилы, легализации возможностей ее использования на международной арене. Например, в Национальной Киберстратегии Соединенных Штатов Америки, принятой в 2018 г., прописана возможность военным проводить «превентивные кибератаки», если они заподозрят условного противника в попытках атаковать критическую инфраструктуру⁴¹⁰. То есть США присвоили себе право нападать на кого угодно, по своему усмотрению.

⁴⁰⁹ Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о новой области сотрудничества в укреплении доверия // Президент России. 17.06.2013. URL: http://news.kremlin.ru/ref_notes/1479

⁴¹⁰ National Cyber Strategy of the United States of America // The White House. September 2018. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf>

Выступая за профессиональное и конструктивное обсуждение всех имеющихся вопросов, Россия сделала немало инициативных шагов в сторону США по активизации сотрудничества для обеспечения глобальной инфорбезопасности. 25 сентября 2020 г. Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров озвучил заявление Президента Российской Федерации В.В. Путина о комплексной программе мер по восстановлению российско-американского диалога в области международной информационной безопасности⁴¹¹. Предложение включало призыв восстановить полномасштабный двусторонний регулярный межведомственный диалог по ключевым вопросам обеспечения международной кибербезопасности на высоком уровне, поддерживать непрерывную и эффективную работу каналов связи между компетентными ведомствами России и США по линии центров по уменьшению ядерной опасности, групп оперативного реагирования на компьютерные инциденты и должностных лиц высокого уровня, курирующих эту проблематику в рамках структур, связанных с вопросами обеспечения национальной, в том числе информационной, безопасности. Предлагалось совместно разработать и заключить двустороннее межправительственное соглашение о предотвращении инцидентов в информационном пространстве по аналогии с действующим советско-американским Соглашением о предотвращении инцидентов в открытом море и воздушном пространстве над ним от 25 мая 1972 г. Во взаимоприемлемой форме предлагалось обмениваться гарантиями невмешательства во внутренние дела друг друга, включая избирательные процессы, в том числе с использованием ИКТ и других высокотехнологичных методов. Риск возникновения масштабной конфронтации в цифровой сфере В.В. Путин назвал одним из основных стратегических вызовов современности, особая ответственность за предотвращение которого лежит на ключевых игроках цифровой сферы.

Ни эти, ни другие российские инициативы не нашли должного отклика со стороны США. В одностороннем порядке Вашингтон вышел из рабочей группы в области кибербезопасности, созданной по итогам встречи президентов России и США в Женеве в июле 2021 г., а также отказался от дальнейшего обсуждения с нашей страной вопросов безопасности объектов критической информационной инфраструктуры.

Если охарактеризовать состояние МИБ на современном этапе, то в данной сфере наблюдаются значительное количество нарушений

⁴¹¹ Заявление Владимира Путина о комплексной программе мер по восстановлению российско-американского сотрудничества в области международной информационной безопасности // Президент России. 25.09.2020.
URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64086>

со стороны США и возглавляемого ими Запада. Соединенные Штаты на практике реализуют свои агрессивные доктрины и не скрывают, что их киберкомандование проводит операции против России. Хорошо известно, что Вашингтон причастен к активной вербовке хакеров-наемников, тренировке так называемой украинской «IT-армии», что США задействуют ИКТ-потенциалы своих союзников и частных компаний для осуществления атак на российскую информационную и другую критическую инфраструктуру.

Беспрецедентный размах этих действий и их скоординированный характер однозначно указывают на то, что помимо подготовленных США и другими странами НАТО украинских спецподразделений информационно-технического воздействия в ведение этой кибервойны против нас все шире вовлекаются анонимные взломщики и провокаторы, действующие по указанию западных кураторов киевского режима. Против России ведет войну армия кибернаемников, перед которыми стоят конкретные боевые задачи, нередко граничащие с открытым терроризмом. Параллельно американцы продолжают наращивать возможности по глобальной слежке вопреки собственным лозунгам о защите прав человека.

Переговоры сегодняшнему Вашингтону не нужны, поскольку уступок со стороны России в их ходе ожидать не приходится. Решать вопросы мировой политики США рассчитывают по их собственному выражению «на поле боя». Недавно утвержденный Конгрессом главный госдеповский переговорщик по проблемам цифровой сферы публично провозгласил в качестве цели политики США «киберсдерживание России», «нанесение ей стратегического поражения»⁴¹².

Для Российской Федерации объективной альтернативой «раскручиванию» киберпротивоборства может быть курс на наращивание собственного цифрового потенциала, в т.ч. в рамках принятых программ по импортозамещению, а также линия на укрепление сотрудничества с тем подавляющим большинством государств мира, которые не видят для себя перспектив в условиях киберконфронтации и справедливо усматривают в ней угрозы реставрации колониализма в новых цифровых форматах — насаждение контроля извне их внутреннего развития и стабильности, попытки подменить национальный суверенитет политическими конструкциями мироустройства, основанного на космополитической демагогии и ложных якобы универсальных ценностях.

⁴¹² Сенат Конгресса США утвердил Фика на должность посла по особым поручениям, курирующего киберпространство // ТАСС. 16.09.2022.
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15769055>

Глава 6

ВОЕННАЯ СИЛА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ: МЕСТО ДЛЯ ШАГА ВПЕРЕД

*В.Б. Козюлин*⁴¹³

Лет двадцать назад на вопрос «Является ли военная мощь по-прежнему ключом к международной безопасности?» многие политики ответили бы «нет». В значительной части мира сформировалось убеждение, что ключом к международной безопасности является принадлежность государства к либеральным демократиям. Политическое и военное доминирование западных демократий под руководством Соединенных Штатов было неоспоримо. Возникавшие в мире конфликты не выглядели, да и не были экзистенциальными.

После 11 сентября 2001 г. театр борьбы с международным терроризмом стал главным полем битвы на планете. Повышенное внимание к контртеррористическим операциям на какое-то время объединило даже не близкие по духу державы. Угроза терроризма привела к усилению акцента на специальных операциях и возможностях сбора разведанных, а также на применении ударных беспилотников и высокоточных боеприпасов.

Но международное единение в борьбе с терроризмом не разрешило коренных причин международных конфликтов с их сложным сочетанием исторических, политических и экономических факторов, и причины продолжали накапливаться.

В 2007 г. президент России В.В. Путин на конференции по безопасности в Мюнхене сделал заявление о неприемлемости однополярной модели для современного мира. Его речь вызвала в мире недоумение и усмешки.

⁴¹³ Козюлин Вадим Борисович — кандидат политических наук, профессор Академии военных наук, заведующий Центром глобальных исследований международных отношений Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России, эксперт РСМД.

После событий «Арабской весны» «Валдайская речь» российского президента 24 октября 2014 г., которую многие аналитики сочли «продолжением мюнхенской», была встречена иначе. В.В. Путин сказал: «Мы вновь скатываемся к тем временам, когда не баланс интересов и взаимных гарантий, а страх, баланс взаимоуничтожения удерживает страны от прямого столкновения. За неимением правовых и политических инструментов оружие возвращается в центр глобальной повестки, оно применяется где угодно и как угодно, без всяких санкций Совбеза ООН»⁴¹⁴. *Financial Times* назвала эту речь «одним из самых важных внешнеполитических заявлений»⁴¹⁵.

Экономические и социальные достижения Китая окончательно поколебали распространенный постулат западной теории международной безопасности о том, что международный мир и процветание прямо пропорциональны распространению либерально-демократических порядков. Вашингтон увидел в Китае своего главного стратегического конкурента и два года побуждал Поднебесную принять вызов острыми политическими абзацами в «Стратегии национальной безопасности» 2017 г., «Стратегии национальной обороны» 2018 г. и «Отчете о военной мощи Китая» за 2019 г.

24 июля 2019 г. Пекин, наконец, откликнулся, и в документе под названием «Национальная оборона Китая в новую эпоху» указал на стратегический сдвиг в политике США от «войны с терроризмом» к соперничеству с Китаем и Россией. Авторы китайской белой книги по обороне признали конкуренцию между единственной в мире сверхдержавой и быстрорастущим Китаем и указали на дестабилизирующую роль армии Соединенных Штатов в Азиатско-Тихоокеанском регионе⁴¹⁶. Китай поставил себе задачу к середине века превратить Народно-освободительную армию Китая (НОАК) в вооруженные силы мирового класса.

Планета вернулась к ситуации противоборства двух систем, где военная сила становится опорой и для соперничества, и для возможных компромиссов. На это указывают рост военных расходов, жесткая риторика военных доктрин, признаки гонки вооружений, новые способы экономического и финансового давления, растущая вовлеченность гражданских корпораций в военные проекты. Сторо-

⁴¹⁴ Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Президент России. 24.10.2014. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/46860>

⁴¹⁵ Buckley N. Putin unleashes fury at US 'follies' // *Financial Times*. 24.10.2014. URL: <https://www.ft.com/content/fa42acf8-5b9f-11e4-81ac-00144feab7de>

⁴¹⁶ Huang C. China takes aim at the US for the first time in its defence white paper // *South China Morning Post*. 07.08.2019. URL: <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3021273/china-takes-aim-us-first-time-its-defence-white-paper>

ны «наращивают мускулы» перед лицом возможных военных столкновений, либо чтобы повысить шансы реализовать свои внешнеполитические амбиции в будущих договоренностях по региональной и глобальной безопасности.

К этому моменту человечество оказалось на обломках системы международных договоров и инфраструктуры, которая на минимальном уровне обеспечивала безопасность и давала представление о том, какие технологии использует или будет использовать другая сторона. Современные цифровые технологии делают материальный мир прозрачнее, но формируют новые зоны пугающей неизвестности в киберпространстве, космосе, биоинженерии, сфере квантовых вычислений при полном отсутствии реальных диалогов о стратегической стабильности. Мало кого заботит разворачивающаяся на глазах всего света новая гонка вооружений. На протяжении полутора десятилетий стороны убеждали себя, что они находятся в состоянии виртуальной войны, но при этом стремились добиться своих целей, не прибегая к военной силе: через использование экономических рычагов и информационных ресурсов, переманивание партнеров. В современных реалиях сложно представить, какими будут новые принципы мироустройства, и кто может стать инициатором новых решений.

Несмотря на то, что страны «ядерной пятерки» приступили к самому масштабному и радикальному обновлению арсеналов за последние полвека, а Индия, Пакистан, Израиль и Северная Корея развивают разнообразный «тактический» ядерный потенциал, ядерное оружие перестало быть синонимом апокалипсиса и начинает восприниматься в мире, как анахронизм XX века. В Европе спокойно восприняли обстрел ВСУ самой крупной европейской АЭС. Ядерное сдерживание дает сбой, оказывается не вполне надежным инструментом сохранения мира, когда даже прямые угрозы выглядят блефом. Общественное мнение привыкает к возможности ограниченной ядерной войны на театре военных действий. Более того, Вашингтон пытается за счет миниатюризации приспособить ядерный арсенал к новым реалиям.

Черты современного этапа в применении военных технологий

Технологии и методы цифровой эпохи коренным образом меняют возможности в области обороны и безопасности. Война XXI века будет вестись со скоростью машин, и вооруженные силы вынуждены спешить с внедрением инновационных технологий, чтобы сохранить стратегическое превосходство.

В своей истории человечество никогда не обходилось без войн. За всю историю своего существования люди жили в условиях мира только около 300 лет, т.е. менее одной недели каждые 100 лет⁴¹⁷. И сегодня на планете происходит порядка 26 военных конфликтов (по состоянию на август 2023 г.)⁴¹⁸. Из случившихся в XXI веке конфликтов можно выделить два столкновения держав, обладающих сопоставимыми военными потенциалами в обычных вооружениях и применявших на поле боя относительно передовые военные технологии. Конфликт в Нагорном Карабахе 2020 г. стал бенефисом для ударных беспилотных дронов турецкого производства «Байрактар», а специальная военная операция России на Украине показала, что грамотно организованная разведка и связь в сочетании с высокоточным оружием могут в разы увеличить ударный потенциал подразделений.

Военные действия последних десятилетий показали:

- Конфликты XXI века отличают беспрецедентные разведывательные возможности. Космические, воздушные, электронные и иные разведывательные средства позволяют эффективно и в онлайн-режиме отслеживать силы и средства противника. Незаметно сформировать ударный кулак для внезапного удара становится почти невозможно.
- Присутствие сотен и даже тысяч дронов над полем боя обеспечивает небывалую прозрачность: интернет подтверждает это огромным количеством боевых видеосюжетов.
- Резко выросли масштабы информационной войны: социальные сети позволили включиться в нее военкорам, блогерам и волонтерам. Отсутствие цифровых границ фактически превратило цифровое пространство в еще одно поле боя.
- Объединение потоков разведывательной информации с сетями связи и управления в разы увеличило эффективность воинских подразделений.
- Цифровизация военных технологий позволила увеличить точность и оперативность боевой работы даже устаревшей военной техники.
- Кибервойна с использованием цифровых технологий для разрушения или повреждения критически важной военной инфраструктуры страны стала одной из новых форм ведения войны.

⁴¹⁷ Слипченко В.И. Войны шестого поколения: Оружие и военное искусство будущего. – Москва: Вече, 2002. – 384 с.

⁴¹⁸ Homepage // Global Conflict Tracker. URL: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/>

- Высокоточные боеприпасы подтвердили свою надежность при нанесении ударов как на близком расстоянии, так и на глубину по стратегическим объектам противника.
- Современные конфликты активно вовлекают партнеров противоборствующих сторон в военное сотрудничество для поставок оружия и снаряжения, обмена разведанными, оказания политического и экономического давления на противную сторону.
- Конфликтующие стороны активно используют гражданскую инфраструктуру для логистики, разведки, связи и управления, информационных и киберопераций.
- Новые военные технические решения и проекты нередко рождаются не в конструкторских бюро, а в поле, продвигаются умельцами на волне народной инициативы с использованием коммерческих комплектующих и подручных средств.
- Круг услуг, предоставляемых частными военными компаниями, расширился за счет сбора разведанных, логистики и даже кибербезопасности. Их клиентами становятся не только правительства и крупные международные корпорации, но даже международные организации. ЧВК перенимают субподряды на обеспечение безопасности, за которую ранее отвечали вооруженные силы.
- Военные ведомства активно привлекают сугубо гражданские корпорации в военные проекты.
- Прокси-войны становятся ареной противоборства держав, как это было во времена «холодной войны».

Конфликты современности уже проявляют черты войн шестого поколения (например, нанесение ударов по стратегическим объектам высокоточным обычным оружием бесконтактным способом), однако они еще не похожи на битвы роботов. Они чаще демонстрируют черты войн четвертого поколения (боевые действия с применением автоматического оружия на танках, самолетах, кораблях). Кое-что в них напоминает даже сражения Первой мировой войны. Столкновения XXI века еще носят черты «окопных» войн предыдущего столетия: по-прежнему важны фортификационные сооружения, столкновения не обходятся без артиллерии и пехоты, «снарядного голода». В видеосюжетах можно в большом количестве увидеть технику производства 1970-х и даже 1950-х гг. Бесконтактные войны пока возможны только против заведомо слабого противника.

Прогресс боевых систем: остановить нельзя ограничить

Конфликты XXI века еще не продемонстрировали миру всех разработок, которые в скором времени составят ударную силу ведущих армий. Ожидается, что в XXI веке будут модернизированы все сферы военного дела, которые возможно автоматизировать, роботизировать и «зарядить» искусственным интеллектом. Такая перспектива вызывает в мире беспокойство и желание приостановить наступление «прекрасного далеко».

В ООН предпринимаются попытки ограничить или запретить разработку и применение смертоносных автономных систем (САС), способных убивать без участия человека. Пока применение САС в мире ограничивает только неформальное моральное табу и активность неправительственных организаций, например, *The Stop Killer Robots Campaign*. Но сегодня невозможно проверить, не были ли полностью автономными и контролировал ли оператор те удары дронов по бронетехнике и скоплениям людей, многочисленные видео которых распространяет интернет. Разработки автономных дронов-убийц, способных наводиться на цель по хранящимся в памяти машины образам, ведут многие страны. И нет причин сомневаться, что однажды мир увидит их впечатляющий дебют.

Другая волнующая мировую общественность проблема: возможность подключения стратегических ядерных сил (СЯС) к системам принятия решений на базе искусственного интеллекта. Экспертов волнует перспектива ядерной войны, которую искусственный интеллект начнет без согласия человека. Системы управления СЯС являются строжайшим секретом любой ядерной державы, и военные абсолютно не настроены обсуждать с экспертами их устройство. Но от этого дискуссии становятся только драматичнее.

Кибервойска приобретают разрушительную силу, способность останавливать электростанции, открывать плотины, уничтожать критическую инфраструктуру городов. Международный Комитет Красного Креста беспокоят возможные масштабы ущерба для гражданского населения. В МККК разрабатывают «электронную эмблему», которая в сети сможет просигнализировать злонамеренному хакеру, что он вторгается в запретную зону — систему больниц и социального обеспечения населения.

Но количество киберкомандований в мире растет, растут их бюджеты, а стратегии все больше указывают на переход от обороны к «превентивному нападению».

Военные технологии XXI века

Какую военную силу мир увидел в действии в XXI веке, и какие сюрпризы готовит будущее?

В воздухе

Высокоточные ракеты показали свою эффективность еще в ходе войны за Мальдивские/Фолклендские острова в 1982 г., при бомбардировках Югославии в 1999 г. и в ряде последовавших конфликтов, в том числе при ударах по базам террористов. Возможность решать сложные проблемы простыми ракетными средствами вдохновила Соединенные Штаты даже принять концепцию «Быстрого глобального удара».

Сегодня в ракетной области разгорается гонка гиперзвуковых технологий, в которую, помимо ведущих военных держав включились даже Япония и КНДР. Первую демонстрацию практического применения гиперзвукового оружия в Сирии и в ходе конфликта на Украине осуществила Россия (комплексы Циркон, Кинжал, Искандер). Существующие средства ПРО не способны перехватывать маневрирующие гиперзвуковые аппараты. Особо дестабилизирующую роль гиперзвук будет играть для близко соседствующих государств-соперников, поскольку позволит нанести быстрый обезоруживающий удар.

Конфликты в Карабахе, на Донбассе и на Украине открыли эру беспилотников на поле боя. Турецкий «Байрактар» заслужил всемирную славу и на короткое время стал синонимом победы. Но противоздушные средства скоро показали, что большой беспилотник в небе сам по себе беззащитен и представляет легкую мишень для ПВО. Небольшие разведывательные и ударные дроны становятся боевыми «рабочими лошадками». Недорогие беспилотники-камикадзе типа «Герань» («Шахид») заменяют или дополняют сложные крылатые ракеты. В 2020 г. сирийские террористы наносили подобными дронами-снарядами удары по российской авиабазе «Хмеймим» в Сирии. Миру следует опасаться массового распространения подобных технологий, поскольку умельцы смогут создавать такое оружие из доступных коммерческих комплектующих и подручных средств.

Еще в 2021 г. никто не мог представить повсеместное распространение «летающих видеокамер» на поле боя, а через несколько месяцев, вероятно, никого не удивят автономные беспилотники-бомбардировщики, против которых будут бессильны классические средства радиоэлектронного подавления.

Универсальным оружием стал китайский коммерческий квадрокоптер *DJI Mavic 3*. Он превратился в средство разведки и наведе-

ния артиллерийского огня, также пригодное для сброса гранат и ВОГов на голову противника. Дешевые дроны-убийцы стали массовыми и смертоносными. Но и против них нашлось немало недорогих антидрон-систем. Заработал вечный механизм противоборства меча и щита, снаряда и брони. Инициативные команды уже собирают беспилотники следующего уровня — с помехозащищенной антенной спутниковой навигации и закрытой связью.

Конфликты современности указывают на необходимость держать в арсеналах, либо быть в готовности приобрести или изготовить тысячи недорогих дронов, которые станут дешевым расходным материалом.

США остаются бесспорным лидером в разработке перспективных летающих беспилотников. Высший хайтек среди дронов — широкая линейка стратегических разведывательно-ударных американских дронов — была много раз модернизирована. Нынешнее поколение американских беспилотников может находиться в воздухе десятки часов, нести дюжину ракет или мощное разведывательное оборудование. Пока в мире создано лишь несколько моделей БПЛА, способных наводиться и связываться через космические системы. Для этого стране необходимо обладать собственной системой спутниковой навигации и связи. В погоне за лидером участвуют Китай, Россия, Израиль, Великобритания, Турция и Иран.

Свежей прорывной технологией в области БПЛА считаются дроны-конвертопланы с вертикальным взлетом и посадкой (*vertical takeoff and landing — VTOL*), машины, которые умеют взлетать и зависать как коптер, но при этом лететь как самолет. Технология позволяет экономнее использовать энергию и совершать точную посадку. Китай одним из первых начал производить такие беспилотники и даже оснастил ими свои авианосцы.

Отдельные страны разрабатывают БПЛА с реактивным двигателем. Считается, что они смогут нести корректируемые бомбы, противорадиолокационные и противокорабельные ракеты, либо служить дальними высотными разведчиками. Некоторые государства, включая Россию, видят будущее реактивных беспилотников в роли БПЛА сопровождения пилотируемых истребителей. Предполагается, что во время боевых заданий дрон сопровождения будет нести на борту системы наблюдения, РЭБ, связи, а также вооружение. «Дроны-партнеры» должны стать «расходным материалом» войны, они возьмут на себя часть функций пилота, а при необходимости примут удар вместо него, действуя как приманки. ВВС США видят в дронах сопровождения мультипликатор силы. Беспилотные партнеры увеличат радиус боевых вылетов и расширят дальность действия сен-

соров, позволяя меньшему числу пилотируемых самолетов охватить большее пространство.

Сегодня в разработке в мире находится ряд перспективных технологий с использованием БПЛА, например:

- Автономные самолеты-заправщики. Они заменят пилотируемые летающие танкеры и позволят увеличить безопасную дистанцию, с которой авианосец сможет наносить удары по территории противника.
- Дроны многоразового использования (в частности американский проект *Gremlins*). Предполагается, что после выполнения ударных, разведывательных или других заданий в составе роя дроны будут возвращены на борт самолета и через несколько часов готовы к новой миссии.
- Микродроны размером с ладонь для разведки территории в ходе боя в городской застройке.
- Дроны для разведки внутри помещений, действующие автономно при отсутствии системы навигации.

Возможно, вскоре могут появиться проекты дронов, вооруженных стрелковым оружием, а также оружием нелетального действия; дроны-перехватчики дронов; транспортные «материнские» беспилотники, доставляющие в зону действия небольшие дроны; комбинированные подводные летающие дроны, запускаемые с подводных аппаратов. Поле деятельности для воздушных беспилотников неистощимо.

На море

Атаки украинских морских беспилотников на Севастополь и корабли российского ВМФ стали первыми в мировой практике нападениями безэкипажных судов на корабли, стоящие в порту. Созданный на базе американского морского дрона *MANTAS T-12* украинский дрон-камикадзе «Микола-3» — это несущая 200 кг взрывчатки 5,5-метровая лодка с автономностью до 60 часов и максимальной скоростью в 80 км/ч. О разработке подобных проектов было известно давно, хотя страны, обладающие необходимыми компетенциями, можно пересчитать по пальцам — США, Россия, Норвегия, Израиль, Великобритания и Китай. Например, КНР строит «Великую подводную китайскую стену» по наблюдению с помощью дронов за деятельностью подводных лодок, надводных и воздушных судов в прилегающих к Китаю морях.

В 2017 г. США приняли концепцию «Призрачного флота» (*Ghost Fleet*), которая подразумевает синхронное взаимодействие наземных, воздушных и морских беспилотников, интегрированных в авианос-

ные и экспедиционные ударные группы. ВМС США уже создают надводные роботы четырех разных классов: большие надводные робокорабли с тяжелыми разведывательными системами и вооружением, средние роботы с разведывательными системами и оборудованием радиоэлектронной борьбы, малые с системами постановки мин и ретрансляционным оборудованием и миниатюрные беспилотники.

В 2022 г. состоялись первые учения ВМС США, которые объединили морские беспилотные системы ячеистой сетью (*Mesh*) — своеобразным интернетом из беспроводных радиоустройств, объединенных в перекрывающуюся «сетку». В перспективе одного-двух десятилетий американский флот может поменять свою архитектуру в пользу большей рассредоточенности беспилотников с объединением их в глобальную сеть и с управлением из удаленных и мобильных центров.

В широкой линейке американских морских беспилотников можно выделить принятый на вооружение ВМС автономный беспилотный надводный противолодочный корабль *Sea Hunter*, а также разработанный компанией *Boeing* 25-метровый 50-тонный подводный аппарат *Orca XLUV*, имеющий на вооружении 12 торпед.

Россия ведет около сотни проектов создания подводных роботов, но большинство из них находятся на стадии опытных разработок и не запущены в производство. Самый известный российских проект (также находящийся в разработке) — подводный беспилотник «Посейдон», способный благодаря ядерной энергетической установке перемещаться на глубине до 1000 метров на скорости 100 км/ч и нести ядерный заряд.

Вероятно, события на Черном море в период СВО заставят военно-морские ведомства пересмотреть свои стратегии и уделить в них больше внимания как беспилотным судам, так и средствам противодействия им.

На земле

«Танки сейчас — это смертельная ловушка», — написал в своем *Twitter* Илон Маск⁴¹⁹. Однако, факты опровергают популярное в последние годы мнение о том, что «танки умирают». Ожидается, что мировой рынок бронетехники увеличится с 24,1 млрд долл. США в 2022 г. до 33,4 млрд долл. США в 2027 г. при среднем росте на 6,7%. Расходы на беспилотные наземные транспортные средства (*Un-*

⁴¹⁹ Tanks Are a Deathtrap Now. With Neither Side Having Air Superiority, ... - Latest Tweet by Elon Musk // LatestLy. 07.01.2023. URL: <https://www.latestly.com/socially/world/richardgarriott-tanks-are-a-deathtrap-now-with-neither-side-having-air-superiority-latest-tweet-by-elon-musk-4682590.html>

manned Ground Vehicles — UGV) за тот же период по расчетам составят только 3% от мирового рынка бронемашин⁴²⁰.

В январе 2023 г. экс-руководитель «Роскосмоса» и глава отряда военных советников «Царские волки» Дмитрий Rogozin сообщил об отправке в зону боевых действий на Донбассе четырех боевых роботов «Маркер». Он отметил, что «Маркеры» смогут автоматически обнаруживать и поражать *Leopard 2*, *M1 Abrams* и другие танки, используя электронный каталог с изображениями вражеских машин в своих системах управления⁴²¹.

Ранее, в 2018 г., в Сирию для проверки боевых качеств отправлялся российский робототехнический комплекс «Уран-9». По итогам испытаний комплекса в опубликованном на российской конференции по безопасности докладе было перечислено множество недостатков фундаментального характера. Основной вывод доклада: боевые робототехнические комплексы в ближайшие 10-15 лет будут неспособны выполнять задачи в условиях боевых действий⁴²².

Следует отметить, что UGV всех стран показывают приличные результаты на полигонных испытаниях, но посредственно проявили себя в автономном режиме и даже в режиме дистанционного управления в реальных боях в Сирии, Афганистане, Ираке, Ливии.

Наземные дроны будут играть ключевую роль при патрулировании и штурме, разведке, инженерном обеспечении, логистике, разминировании, связи и спасательных операциях. Сотни разработчиков в разных странах создают для этого тысячи проектов, лидеры в этой области — США, Китай, ЕС и Россия. Считается, что наземные дроны будут незаменимы при проведении операций в плотной городской среде. Военные разработки сосредоточены на совершенствовании лидаров, радаров, сенсоров технического зрения, датчиков ультразвукового диапазона, средств межтранспортной связи, а также технологий искусственного интеллекта и машинного обучения. Некоторые разработчики пытаются оснастить автономными возможностями существующие платформы, например, превратить в дроны обычные танки и бронемшины. Конвертация такого рода неплохо удается с вертолетами и самолетами. Но сложности наземного поля боя, особенно непредсказуемый ландшафт, создают непреодолимый пока набор проблем.

⁴²⁰ Armoured Vehicle Programmes 2023, International Armored Vehicles // Defense IQ. URL: <https://www.defenceiq.com/events-internationalarmouredvehicles>

⁴²¹ Rogozin обозначил цели своего возвращения в зону боевых действий // Ведомости. 06.02.2023. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2023/02/06/961839-rogozin-vozvrasheniya-boevih-deistvii>

⁴²² BAE Systems раскритиковала российский боевой робот "Уран-9" // Военное обозрение. 31.05.2019. URL: <https://topwar.ru/158542-bae-systems-raskritikovala-rossijskij-boevoj-robot-uran-9.html>

В настоящее время США, Израиль, Россия, Китай, Германия, Франция, Индия, Австралия, Южная Корея, Турция, Эстония разрабатывают и даже принимают на вооружение небольшое количество безэкипажных систем для выполнения задач разминирования, транспортировки или патрулирования периметра.

В последнее время на волне разработки проектов по борьбе с воздушными беспилотниками получила популярность идея размещения на бронемашинах автономной системы для обнаружения, вывода из строя и уничтожения БПЛА. Различные программы исследований и разработок в этом направлении ведут США, Россия, Китай, Канада и Германия. Основными средствами обнаружения и противодействия считаются электрооптические, инфракрасные, акустические или радиочастотные датчики, радарные системы, системы радиоэлектронной борьбы, оружие направленной энергии (мощные микроволновые излучатели и лазеры) и обычные системы противовоздушной обороны. В американской компании *Northrop Grumman*, разрабатывающей систему *Counter Unmanned Aerial Systems (C-UAS)*, считают, что автономный режим работы сети машин, несущих датчики и средства поражения, будет наиболее эффективен.

Скоро ли безэкипажные бронетанковые войска пополнят сухопутные силы? Можно предположить, что, когда беспилотные такси заполнят улицы городов планеты, это будет сигналом о том, что автономные *UGV* тоже готовы выйти на поля сражений. И когда это случится, война приблизится к канонам фантастических фильмов.

Неосязаемые переменны в военном деле

Значительная часть новых военных технологий остается скрытой от глаз, удаленной от поля боя, в облачных вычислениях и системах анализа данных, связанных с планированием, логистикой и профилактическим обслуживанием.

Конфликты XXI века подтвердили мнение военных теоретиков о том, что объединение в единую сеть средств разведки и систем связи и управления, подключение к ним в онлайн-режиме средств наведения и управления огнем дает мультипликационный эффект. Это сложная техническая задача, и не у каждой страны для ее решения достаточно финансовых и инженерных возможностей. Кроме того, некоторые важные компоненты необходимой архитектуры, например, военный интернет вещей, военные облачные хранилища, появляются только сейчас. Интернет вещей тесно завязан на технологию передачи данных *5G*. Американская версия *5G* проходит тестирование у военных. И неспроста технология *5G* стала предметом

принципиального спора между США и их союзниками по НАТО, которые решили использовать готовые решения от китайской компании *Huawei*.

Украина стала площадкой для отработки передовых технологий в области сбора разведанных и слежения. Их, в частности, предоставляет ВСУ американская компания *Palantir*. Программное обеспечение от *Palantir* может объединять вместе данные со спутников и социальных сетей, визуализировать позиции армии противника, идентифицировать танки, артиллерию или другие цели, отмечать морские суда в движении и поставлять по запросам военных нужную информацию из больших данных. Это позволяет военным аналитикам в короткие сроки реагировать на быстроизменяющуюся обстановку на поле боя.

Нейронные сети сопоставляют информацию, извлеченную из спутниковых снимков, с данными из открытых источников (например, фотографиями из социальных сетей), видеозаписями с беспилотных летательных аппаратов, облегчая распознавание объектов и целей.

Чиновники из Пентагона утверждают, что подключение артиллерийских систем к спутниковой разведке с применением ИИ-технологий позволяет затратить на уничтожение цели при наличии надежной связи 20 секунд вместо 20 минут⁴²³.

Современные технологии сегодня позволяют нацеливать артиллерию и ракеты не только по излучающим радарам систем ПВО или звукам выстрелов противника, но также по источникам сотовой связи, по пультам управления беспилотниками или по антидронным излучателям.

Концепция «сетевцентрической войны» (*Network-centric warfare*), подразумевавшая интеграцию разведывательных систем с системами связи и управления, была изложена в 1998 г. в статье вице-адмирала Артура К. Себровски и известного военного теоретика Джона Гарстки⁴²⁴. Сегодня США избрали основной военной доктриной концепцию многодоменных операций (*Multi-Domain Operations*). Она предусматривает объединение в единую сеть возможностей информационной разведки, киберсредств, радиоэлектронной борьбы и космических активов для нанесения ударов высокоточным оружием на большие расстояния. Нельзя сказать, чтобы американские

⁴²³ Army seeks to use artificial intelligence (AI) and satellites to speed attacks on targets of opportunity // Military+Aerospace Electronics. 12.05.2021.
URL: <https://www.militaryaerospace.com/sensors/article/14203067/artificial-intelligence-ai-satellites-targeting>

⁴²⁴ Arthur K. Cebrowski, John J. Garstka. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // Academia.edu. URL: https://www.academia.edu/28905216/Network_Centric_Warfare_Its_Origin_and_Future

планы воплощались гладко, одно из существенных препятствий — разногласия по архитектуре «Объединенной системы контроля и управления» (*Joint All Domain Command and Control*) между родами войск.

В КНР разработана концепция «интегрированных электронно-сетевых боевых действий»⁴²⁵. Проекты информационной интеграции сил и средств по мере возможностей ведут и страны НАТО: в частности, Германия финансирует проект «Прозрачное поле боя» (*Gläsernen Gesichtsfeldes*). Российская армия осуществляет мероприятия по интеграции и освоению Единой системы управления тактического звена.

На протяжении десятилетия американские эксперты вели дискуссии о будущей информационной архитектуре вооруженных сил. Один из ключевых вопросов заключался в том, где надлежит хранить и обрабатывать полученную информацию — на борту боевой платформы, в центре управления, либо в облачном хранилище. В последние годы архитектура начинает приобретать определенные формы.

Искусственный интеллект

За последние 25 лет в мире появилось много сигнальных датчиков, которые успевают предупредить об опасности раньше, чем она материализуется. Глобальной прозрачности в значительной мере способствует искусственный интеллект. Программы на базе ИИ помогают человеку освоить невероятные объемы информации. Компьютерное зрение позволяет буквально «найти иголку в стоге сена», ИИ-алгоритмы могут распознать аномальное поведение, составить сети связей и контактов и журнал передвижений любого объекта, зафиксировать мельчайшие изменения в ландшафте. Искусственный интеллект позволяет быстрее обнаруживать и нейтрализовать угрозы в киберпространстве.

В 2019 г. армия США провела боевые игры, которые продемонстрировали, что боевая мощь пехотного взвода, усиленного возможностями искусственного интеллекта, возрастает в десять раз⁴²⁶. То есть ИИ отменяет старую формулу, согласно которой для победы атакующая сторона должна располагать трехкратным превосходством в силе над обороняющимся противником.

⁴²⁵ Кокошин А., Кашин В. О подходах руководства КНР и китайских силовых структур к противоборству в киберпространстве // РСМД. 25.07.2022.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/o-podkhodakh-rukovodstva-kr-i-kitayskikh-silovykh-struktur-k-protivoborstvu-v-kiberprostranstve/>

⁴²⁶ Gady F.-S. What does AI mean for the future of manoeuvre warfare? // International Institute for Strategic Studies. 05.05.2020.

URL: <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/05/csfc-ai-manoeuvre-warfare>

В то же время ИИ формирует новую область неизвестности, неопределенности и недосказанности, порожденную вторжением цифрового разума в сферу человеческих отношений.

В 2017 г. корпорация *Google* начала проект в интересах Пентагона под названием *Maven*. В рамках проекта алгоритмы на основе ИИ обрабатывали гигантские массивы фото- видеoinформации, собранной беспилотными летательными аппаратами в Ираке и Афганистане. Впечатляющие успехи проекта привели к появлению десятков новых программ. После начала СВО в 2022 г. проект *Maven* передали в ведение Национального агентства геопространственной разведки США (*National Geospatial-Intelligence Agency — NGA*).

В 2021 финансовом году Пентагон получил на проект *Maven* 230 млн долл. Бюджет проекта на 2023 год неизвестен, поскольку детали бюджета разведывательного сообщества засекречены⁴²⁷. Сообщается, что в 2024 г. объем передаваемой оперативному командованию США информации в рамках проекта достигнет одного петабайта (в сравнении с 2023 г. увеличится в 10 раз)⁴²⁸.

Сегодня с помощью ИИ *NGA* ежедневно обрабатывает и анализирует для разведывательного сообщества США поток спутниковых снимков объемом почти в петабайт данных. Этой информации достаточно, чтобы заполнить около 20 миллионов картотечных шкафов.

Компания *Primer* из Силиконовой долины в режиме реального времени просеивает огромное количество связанной с конфликтом на Украине информации и предоставляет украинским военным автономно генерируемую разведывательную картину боевого пространства. С помощью ИИ *Primer* объединяет и обрабатывает входные данные разведки (аудио, визуальные, текстовые материалы). Программа умеет в онлайн-режиме переводить более чем со 100 языков, по исходной информации определять местоположение, идентифицировать людей, организаций, объекты, отсеивать лишние сведения по различным военным, дипломатическим экономическим и прочим признакам.

В 2021 г. в Пентагоне осуществлялось более 685 проектов с использованием искусственного интеллекта, в том числе несколько, связанных с основными системами вооружения⁴²⁹.

⁴²⁷ Doubleday J. Pentagon shifting Project Maven, marquee artificial intelligence initiative, to NGA // Federal News Network. April 26, 2022.

URL: <https://federalnewsnetwork.com/intelligence-community/2022/04/pentagon-shifting-project-maven-marquee-artificial-intelligence-initiative-to-nga/>

⁴²⁸ Perreault D. Intelligence, surveillance, target acquisition, and reconnaissance // Tgdperreault.Wordpress. URL: <https://tgdperreault.wordpress.com/2023/03/21/intelligence-surveillance-target-acquisition-and-reconnaissance/>

⁴²⁹ Hundreds of AI projects underway as Defense Department eyes future combat // C4ISRNET. 22.02.2022. URL: <https://www.c4isrnet.com/artificial-intelligence/2022/02/22/hundreds-of-ai-projects-underway-as-defense-department-eyes-future-combat/>

Пекин делает ставку на искусственный интеллект в своем асимметричном ответе на военно-политическое доминирование США. Достижение решающего преимущества в «стратегических передовых» технологиях, в ряд которых входит и ИИ, позволит Китаю избежать прямой военной конфронтации и захватить «командные высоты» с помощью военных инноваций. Помимо разработки различных вооружений с ИИ-элементами КНР внедряет ИИ в системы управления и целеуказания для быстрой передачи информации об изменениях обстановки и помощи в принятии решений⁴³⁰.

Многие страны сегодня разрабатывают программы, способные находить скрытые закономерности и механизмы происходящих в мире процессов. Военные используют такие инструменты, чтобы «поломать игру» противнику. Например, американская военная программа *COMPASS* разработана, чтобы обнаруживать конфликтные зоны, вскрывать намерения и цели участников, а затем предлагать «прощупывающие действия» и отслеживать реакцию сторон.

Генри Киссенджер в посвященной искусственному интеллекту статье «Метаморфоза» написал: «Вряд ли какая-либо из этих стратегических истин может быть применена к миру, в котором искусственный интеллект играет значительную роль в национальной безопасности. Если искусственный интеллект разрабатывает новое оружие, стратегии и тактики с помощью симуляции и других тайных методов, контроль становится неуловимым, если не невозможным. Эволюция режима контроля над вооружениями научила нас тому, что большая стратегия требует понимания возможностей и военного развертывания потенциальных противников. Но если все больше и больше разведанных становится непрозрачными, как политики будут понимать взгляды и способности своих противников и, возможно, даже союзников? По мере того, как искусственный интеллект становится повсеместным, должны появиться новые концепции его безопасности»⁴³¹.

Вполне возможно, что менее продвинутые в технологическом отношении страны будут более расположены передавать ИИ-алгоритмам полномочия человека, поскольку не смогут состязаться в скорости анализа информации и принятии решения со своими

⁴³⁰ Дубровский И. Развитие искусственного интеллекта в вооруженных силах США и КНР на заре новой революции в военном деле // РСМД. 09.12.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/military-and-security/razvitie-iskusstvennogo-intellekta-v-vooruzhennykh-silakh-ssha-i-kr-na-zare-novoy-revoljutsii-v-voe/>

⁴³¹ Kissinger H., Schmidt E., Huttenlocher D. The Metamorphosis // The Atlantic. August 2019. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2019/08/henry-kissinger-the-metamorphosis-ai/592771/>

опасными соседями. Искусственный интеллект остро ставит перед человечеством вопрос о качестве аналитических систем и способности управлять государственной машиной в условиях ускорения всех процессов и информационного шума.

ВВС и Космос

Большую угрозу для глобальной безопасности будет представлять милитаризация космоса. Этот процесс уже начал, все ведущие страны обзавелись космической военной инфраструктурой. Опасность следующего шага — вепонизации, или размещения оружия в космосе — не всеми до конца понимается. Космическое оружие будет иметь глобальный охват, будет скрытно находиться в высокой готовности и сможет действовать как против наземных, так и против космических объектов. Оно будет особенно эффективно для нанесения превентивного удара. Специалисты отмечают наличие прямых и косвенных, финансовых и научных признаков подготовки к размещению оружия на орбите. Новые технологии — миниатюризация аппаратов, способы перехвата аппаратов с применением спутников-инспекторов, роевые технологии и технологии кинетического и некинетического воздействия — создают условия, позволяющие сделать это быстро и скрытно.

Космические программы, как правило, засекречены, что создает дополнительные риски для стратегической стабильности. Ядерные державы уже подозревают друг друга в стремлении использовать космос для направленного воздействия на управление ядерными силами. Опасения вызывают американские проекты по созданию многогоразовых космических гиперзвуковых систем. Четыре страны — США, Россия, Китай и Индия — имеют опыт уничтожения спутников с помощью ракет наземного или воздушного базирования.

В обозримой перспективе космические, воздушные и наземные лазеры считаются наиболее перспективными средствами нейтрализации баллистических и гиперзвуковых ракет. Пентагон и американская промышленность работают над технологией, которая может достичь необходимого уровня в течение нескольких лет. Рассматривается возможность размещения боевых лазеров на орбите, на БПЛА, барражирующих на самых высоких высотах в атмосфере Земли, на кораблях и платформах ПРО. Предположительно к 2024 г. на вооружение Пентагона может быть принята лазерная система *Indirect Fires Protection Capability-High Energy Laser (IFPC-HEL)* мощностью до 300 киловатт. Ее потенциала будет достаточно для перехвата не только БПЛА, но и крылатых ракет противника.

Аналогичные разработки ведут другие страны НАТО: так, Франция официально признала, что разрабатывает спутники, вооруженные лазером, которые она будет использовать против вражеских спутников, угрожающих космическим силам страны.

Военные активы в космосе — связь и управление, разведка, дальнейшее обнаружение баллистических ракет, навигация — становятся все более интегрированы. Космос откроет новые возможности для радиоэлектронной борьбы, противоракетной обороны и обеспечит взаимозаменяемость ПРО и противоспутникового оружия.

Количество спутников военного назначения увеличивается в США, Китае, России, Великобритании, Японии, Индии и ЕС. Китай в 2021 г. создал группировку из 12 военных спутников оптико-электронной разведки, США планируют развернуть раннюю версию сети предупреждения о гиперзвуковых ракетах. В 2019 г. Президент США Дональд Трамп подписал меморандум о создании Космических сил США. Космические силы призваны помочь Соединенным Штатам «подготовиться к новым вызовам безопасности в эпоху конкуренции великих держав»⁴³².

Пентагон строит новую космическую архитектуру, в большой мере опираясь на активы гражданских компаний, в том числе тех, спутники которых сегодня используются в интересах Киева: *Star-Link*, *Planet Labs*, *BlackSky Technology* и *Maxar Technologies*.

Угроза космической войны возрастает, специалисты считают, что эта война будет скоротечной, и, возможно, закончится за один день.

Кибербезопасность

В конце 2021 г. на фоне растущей международной напряженности Соединенные Штаты направили группу киберэкспертов на Украину для защиты цифровых сетей. Ранее американские специалисты помогали укреплять кибероборону в Хорватии, Эстонии, Литве, Черногории и Северной Македонии.

По мере развития технологий зависимость граждан, предприятий и государственных учреждений от интернета увеличивает возможности для шпионажа и атак на ценные ресурсы. В XXI веке большинство стран мира создали подразделения по киберзащите, многие сформировали кибервойска и киберкомандования, приняли кибер-стратегии и приобрели опыт боевых киберопераций. Пятерка

⁴³² Милитаризация космоса — следующий шаг США. SpaceX и лазеры на орбите // Военное обозрение. 07.03.2019. URL: <https://topwar.ru/155082-militarizacija-kosmosa-sledujuschij-shag-ssha-spacex-i-lazery-na-orbite.html>

ведущих государств мира в этой области состоит из США, Китая, Великобритании, Южной Кореи и России.

Многие страны признали кибератаки видом оружия, которое поражает со скоростью света. Британский журнал *The Economist* описывает киберпространство как «пятую область войны, после земли, моря, воздуха и космоса»⁴³³. В отличие от ядерного оружия киберсредства нетранспарентны и непредсказуемы, что придает им дестабилизирующий потенциал. Трансграничный характер современных средств коммуникаций позволяет локальным инцидентам в киберсфере быстро перерасти в масштабный конфликт.

Пока государства не сумели согласовать универсальный международный кодекс поведения в этой области. Ряд западных стран заявили, что они будут готовы ответить на разрушительные кибератаки военной силой. Киберстратегии США и Китая фактически прямым текстом декларируют стремление обеспечить глобальное доминирование.

На 2023 финансовый год Пентагон запросил 11,2 млрд долларов на кибероперации, защиту сетей и критической инфраструктуры, а также расширение Киберкомандования⁴³⁴.

НОАК разработала стратегию под названием «Интегрированная сетевая электронная война», которая предполагает объединение во время конфликта средств сетевой войны и средств радиоэлектронной борьбы против информационных систем противника⁴³⁵. Целью считается захват контроля над информационным потоком противника и установление информационного господства. Китай собрал большое количество личной информации о чиновниках и обычных гражданах США, и надеется, что его стратегия позволит оказать когнитивное влияние на людей в том числе с использованием личных предпочтений и страхов. Арсенал киберопераций пополняется не только цифровыми, но и когнитивными инструментами.

Справедливости ради необходимо заметить, что непредсказуемость и непрозрачность киберсферы имеет определенный стабилизирующий эффект. Инфраструктура современного мира взаимосвя-

⁴³³ War in the fifth domain. Are the mouse and keyboard the new weapons of conflict? // *The Economist*. 01.07.2010.

URL: <https://www.economist.com/briefing/2010/07/01/war-in-the-fifth-domain>

⁴³⁴ Pentagon seeks \$11.2 billion for cyber in FY23 budget request, Colin Demarest // C4ISR.COM. 28.03.2022. URL: <https://www.c4isrnet.com/cyber/2022/03/28/pentagon-seeks-112-billion-for-cyber-in-fy23-budget-request/>

⁴³⁵ Sharma D. Integrated Network Electronic Warfare: China's New Concept of Information Warfare. [Journal of Defence Studies], 2010. Vol 4. No 2. Pp. 36-49. URL: https://indianstrategicknowledgeonline.com/web/jds_4_2_dsharma.pdf?__cf_chl_tk=6l_Ys6CDGMJ5gobZfVqzNsiMWXq9eFRHc96XLmLk6To-1679517087-0-gaNycGzNCrs

сима и уязвима. Когда живешь в стеклянном доме, опасно кидаться камнями.

Военные облачные хранилища

Идеальная распределенная военная мультиоблачная система обеспечивает доступ к хранилищам, базам данных и сетям по всем миру, позволяет производить облачные вычисления, разрабатывать программы, тестировать кибербезопасность и проверять качество цифровых продуктов разработчикам и пользователям в вооруженных силах в общем операционном пространстве.

Немногие страны располагают достаточными ресурсами для развертывания полноценной облачной системы. В 2022 г. Пентагон заключил сделку с *Amazon*, *Google*, *Microsoft* и *Oracle* на создание облачной инфраструктуры для американских военных *Joint Warfighting Cloud Capability* стоимостью 9 млрд долл.⁴³⁶

В 2022 г. рынок облачных вычислений в материковом Китае составил 30,3 млрд долл. США. Четыре крупнейших поставщика облачных технологий в материковом Китае — *Alibaba Cloud*, *Huawei Cloud*, *Tencent Cloud* и *Baidu AI Cloud*.

Alibaba Cloud активно ищет возможности для расширения клиентской базы в правительстве и государственном секторе, но при этом запустила шесть новых центров обработки данных, охватывающих три континента, в Азиатско-Тихоокеанском регионе, на Ближнем Востоке и в Европе.

Huawei Cloud заняла второе место на китайском рынке и продемонстрировала впечатляющий рост выручки в зарубежных регионах благодаря своей стратегии оказания помощи китайским предприятиям в экспансии за рубежом. В 2023 г. компания планирует открытие новых дата-центров в Турции, Саудовской Аравии, на Филиппинах, в Египте и других регионах⁴³⁷.

До последнего времени самым тесным «облачным» партнером Минобороны США была компания *Microsoft*. В феврале 2022 г. *Microsoft* помогла Украине, переместив ресурсы правительства и большей части учреждений страны в облако за рубежом. «*Microsoft* исполняет заказ Пентагона и спецслужб по взятию под полный контроль всей информационной инфраструктуры Украины и лишению

⁴³⁶ Pentagon splits \$9 billion cloud contract among Google, Amazon, Oracle and Microsoft // Reuters. 08.12.2022. URL: <https://www.reuters.com/technology/pentagon-awards-9-bln-cloud-contracts-each-google-amazon-oracle-microsoft-2022-12-07/>

⁴³⁷ China cloud service spending to grow by 12% in 2023 // Catalys. 20.03.2023. URL: <https://www.canalys.com/newsroom/china-cloud-market-Q4-2022>

ее какого-либо «цифрового суверенитета»», — заявил замглавы МИД Олег Сыромолотов⁴³⁸.

Военные ведомства всех стран будут стремиться обладать собственными облачными хранилищами не только ради резервного копирования. Эксперименты ВМС США по переносу в облако инструментов планирования ресурсов флота, которые ранее располагались в правительственных центрах обработки данных, показали три положительных эффекта: обеспечили надежное управление; повысили осведомленность о боевом пространстве; позволили различным подразделениям наносить согласованное огневое поражение.

Во все времена военные стремятся использовать возникающие технологии для повышения обороноспособности и обеспечения национальной безопасности. Однако сегодня можно обнаружить другие индикаторы возрастающей военной активности, помимо быстрого внедрения и частого применения военных новинок на практике.

Рост военных расходов

Начиная с 2015 г. эксперты отмечают последовательный рост военных расходов в мире, что может указывать на возрастание угроз для международной безопасности.

Пятерку крупнейших военных бюджетов, на долю которых вместе приходилось 62% расходов в 2021 г., составили бюджеты США, Китая, Индии, Соединенного Королевства и России. Значительно увеличивают военные расходы Япония и Австралия, Иран и Катар.

В 2022 г. оборонный бюджет США составил 770 млрд долл., а в 2023 г. он может стать рекордным в истории страны, достигнув 858 млрд долл.⁴³⁹

Второе по величине военных расходов государство — Китай — выделило на свои вооруженные силы в 2021 г., по оценкам экспертов, 293 млрд долл., что на 4,7% больше, чем в 2020 г.⁴⁴⁰

Резко, более чем на 20%, увеличен в 2023 г. военный бюджет Франции: он составит 43,9 млрд евро. Приоритетными направления-

⁴³⁸ В МИД заявили, что *Microsoft* лишает Украину цифровой самостоятельности // РИА Новости. 17.07.2022. URL: <https://ria.ru/20220718/microsoft-1803305452.html>

⁴³⁹ Военные расходы стран НАТО вырастут в 2023 году на 13% и приблизятся к \$1,3 трлн // Ведомости. 22.12.2022. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2022/12/22/956459-voennie-rashodi-stran-nato-virastut>

⁴⁴⁰ Военные расходы в мире гораздо выше затрат на энергопереход и борьбу с голодом // Ведомости. 25.04.2022 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2022/04/26/919722-voennie-rashodi-v-mire>

ми станут модернизацию ядерного арсенала и военная разведка — ее бюджет увеличат на 60%⁴⁴¹.

Обращает на себя внимание тот факт, что в приоритетном порядке военные ведомства ведущих государств финансируют перспективные военные разработки. Например, финансирование военных НИОКР в США в период с 2012 по 2021 гг. выросло на 24%, в то время как финансирование закупок вооружений за тот же период сократилось на 6,4%⁴⁴². Пентагон вкладывает средства в искусственный интеллект, гиперзвуковое оружие, кибероборону и квантовые вычисления⁴⁴³.

Объемы китайских инвестиций в разработку новых вооружений засекречены, но впечатляющие достижения военных разработчиков КНР не позволяют сомневаться, что они велики.

В Совместном заявлении СССР и США относительно будущих переговоров по ядерным и космическим вооружениям (июнь 1990 г.) стороны закрепили понятие стратегической стабильности, которое было основано на двух концепциях: кризисная стабильность и стабильность гонки вооружений. Появление стимулов для резкого наращивания своего стратегического потенциала Москва и Вашингтон в 1990 г. определяли как нарушение стратегической стабильности, что могло указывать на подготовку к нанесению первого удара. Наблюдаемый ныне рост военных расходов можно оценить как начало гонки вооружений, ведущей к подрыву стратегической стабильности.

Вовлечение гражданских компаний в военные проекты

В отличие от предыдущих времен, когда новые технологии, такие как интернет, глобальная навигация или СВЧ возникали в военной области и перетекали в гражданский сектор, в последние десятилетия наоборот — военные ведомства черпают гражданские ресурсы для оборонных нужд. Гражданские системы космической связи, коммерческие спутники наблюдения за земной поверхностью, коммуникационные сети 5G, интернет вещей, приборы виртуальной и дополненной реальности и большинство упомянутых выше техноло-

⁴⁴¹ Власти Франции увеличили военный бюджет более чем на 20 процентов // РИА Новости. 09.11.2022. URL: <https://ria.ru/20221109/frantsiya-1830188509.html>

⁴⁴² World military expenditure passes \$2 trillion for first time // SIPRI. 25.04.2022. URL: <https://www.sipri.org/media/press-release/2022/world-military-expenditure-passes-2-trillion-first-time>

⁴⁴³ Мировые военные расходы в 2021 году впервые превысили \$2 трлн // ТАСС. 25.04.2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/14460999>

гий были созданы компаниями, которые практически никогда ранее не получали военных подрядов. XXI век развернул эту тенденцию. Американские компании *SpaceX*, *OneWeb*, *Amazon*, *Google*, *Microsoft*, *Oracle* и даже *Google* подключились к военным подрядам. Поначалу участие в военных контрактах вызывало резко негативную реакцию у гражданских разработчиков. Но проведенная патриотическая пиар-кампания переломила этот тренд. У Пентагона в Силиконовой долине открыт специальный офис для привлечения перспективных стартапов.

Китай перенял опыт использования гражданских высоких технологий для развития военного сектора и несколько лет внедряет систему государственно-частного партнерства в сфере разработки и обслуживания вооружений. Китайская оборонная промышленность и НИИ НОАК в своих исследованиях сотрудничают с частными предприятиями. Даже небольшие частные фирмы в КНР могут получить подряд, если смогут предложить НОАК то, чем армия пока не обладает.

Эта тенденция универсальна, ее можно проследить, например, в Японии и Южной Корее. Масштабное государственно-частное военное партнерство ведет к милитаризации глобальной экономики в целом, включая ее *IT* и кибер-активы, космические, логистические, робототехнические, энергетические технологии, а также все области перспективных квантовых, нано-, био- и прочих разработок.

Россия в этом вопросе является скорее исключением. Государственное регулирование осложняет участие частных подрядчиков в выполнении оборонзаказа, производством вооружения и нуждами армии в России традиционно занимаются мощные государственные корпорации.

Роль экономического фактора в военном соперничестве

Использование гражданских наработок позволяет военным быстро и относительно недорого внедрять новые технологии и привлекать лучших специалистов в интересах национальной безопасности. Коммерческие компании богатеют на военных подрядях, и такой симбиоз позволяет шестерням военной и гражданской экономики крутиться быстрее.

Считается, что военные расходы становятся более эффективны с использованием новых технологий. Например, ожидается, что беспилотные системы избавят военные ведомства не только от необходимости содержать военный персонал, но также сэкономят средства

на строительстве гражданской инфраструктуры, пенсионном и социальном обслуживании семей военных.

С ростом участия ведущих технологических корпораций в военном строительстве экономическая конкуренция держав приобретает выраженный военный подтекст. Он проявляется в технологическом протекционизме: в драматической битве США и Китая за глобальное внедрение стандарта связи 5G, запрете Вашингтона на слияния и поглощения между компаниями Китая и США в высокотехнологичном промышленном секторе, в нерыночных методах конкуренции производителей компьютерных процессоров.

Геополитическое соперничество Соединенных Штатов и Китая выражается не только в военном противостоянии, но и в формировании двух технологических экосистем. Многие страны мира, которые сегодня предпочитают сохранять нейтралитет и не вовлекаться в военные союзы, по экономическим причинам будут вынуждены причалить к той или иной технологической экосистеме, что со временем повлечет и их военно-техническую привязку. В мире уже получил распространение термин «дипломатия беспилотников». Страны, не способные самостоятельно производить современные дроны, вынуждены закупать их у более продвинутых партнеров, соглашаясь на технологическую и отчасти политическую зависимость на годы, а может быть и десятилетия вперед.

На планете немного стран, способных самостоятельно осилить технологический барьер, десятилетиями формирующийся в сфере оборонной промышленности. Современные технологии подошли к рубежу, когда расходы на разработку следующего поколения вооружений и военной техники становятся почти непосильны для отдельного государства. Соединенные Штаты стремятся решить эту проблему, разделяя финансовое бремя разработки новых военных систем со своими союзниками по НАТО и партнерами в АТР. Одновременно Пентагон убеждает партнеров унифицировать вооружения, стандарты и калибры, переходить на американские вооружения.

Союзники США, как правило, и сами заинтересованы в подобном партнерстве, позволяющем им не только экономить бюджет, но и получать определенные технологии. Например, Японии полагается на сотрудничество с США в разработке перспективного боевого самолета, крылатых ракет, систем ПРО, беспилотных аппаратов и инструментов кибербезопасности.

Стремление Вашингтона выйти победителем в технологическом соперничестве проявляется в усилении экспортного контроля. В годы холодной войны США и их союзники создали Координационный комитет по экспортному контролю (КОКОМ) для многосто-

ронного контроля над экспортом в СССР и другие социалистические страны. После распада СССР КОКОМ был упразднен, и взамен него в 1996 г. было заключено Вассенаарское соглашение для контроля экспорта обычных вооружений и товаров и технологий «двойного применения». Сложилось так, что Россия тоже является участником Вассенаара, что не позволяет Соединенным Штатам превратить эту международную площадку в механизм для строительства технологического «железного занавеса». Вашингтон строит такой «занавес» иначе, через двусторонние соглашения с союзниками. Например, чтобы помешать Китаю в развитии его полупроводниковой промышленности, США убедили Японию и Нидерланды ограничить экспорт станков для производства чипов в КНР. Очевидно, что убытки от этого соглашения понесут производители оборудования — компания *ASML* в Нидерландах и *Tokyo Electron* и *Nikon* в Японии. Токио, Амстердам и Вашингтон не разглашают подробности соглашения из-за деликатного характера.

Самые жесткие меры против политических и военных соперников, которые могут предпринять нации, если не считать войны — это санкции. Многолетний опыт пребывания под санкциями имеют Куба, КНДР, Иран и даже КНР (в 1989 г. США и ЕС ввели эмбарго на продажу вооружения Китаю). В последние годы под жесткое санкционное давление попали Россия и Беларусь. В свете событий на Украине страны Запада уделяют особое внимание блокировке доступа недружественных стран к высокотехнологичным компонентам, в которых нуждается их военный сектор. Многочисленные журналистские расследования показывают, что, несмотря на препоны, сторонние дистрибьюторы и подставные компании продолжают поставки материалов и компонентов в подсанкционные страны. Вашингтон постарается ту же затянуть санкционную удавку, чтобы задушить текущее производство вооружений государств-оппонентов и затормозить перспективное технологическое развитие своих геополитических соперников.

Исследования показывают, что применение алгоритмов искусственного интеллекта к доступным цифровым данным, включая использование информации из открытых источников, интеграцию современных методов анализа и использование коммерческих технологий, позволяет выявлять механизмы обхода санкций. То есть санкционный пресс будет становиться тяжелее по мере развития коммерческой аналитики и роста числа поставщиков данных.

Москва может ответить (и иногда отвечает) Вашингтону встречными санкциями: например, запретить экспорт урана и палладия в Соединенные Штаты. Американская атомная энергетика зависит от

российского урана, а оборонный комплекс использует уран при производстве высокоскоростных летательных аппаратов и танковой брони.

Санкции станут серьезным вызовом для будущего России, перед которой стоит задача выстоять в нынешнем противостоянии с достаточно ограниченным технологическим потенциалом. В схожей ситуации Советский Союз мог опираться на сотрудничество стран Варшавского договора и ряда государств Движения неприсоединения. Сегодня у Москвы есть сильный партнер в лице Пекина. Однако Китай ведет собственную игру, он опасается вторичных санкций.

Санкционный прессинг на Россию усугубляют десятилетия «утечки мозгов». Многие годы этой проблеме не уделяли должного внимания, что привело к потере значительного инженерного потенциала, так необходимого в технологическом противостоянии. С аналогичной проблемой в свое время столкнулся Китай. В последние два десятилетия усилиями государства «утечка» из КНР была прекращена и, наоборот, осуществлялся обратный «переток» специалистов на родину. Опыт Пекина в решении этой проблемы может быть полезен для Москвы сегодня.

История Северной Кореи показывает, что даже под жесткими санкциями и пристальным наблюдением страна может выживать и создавать новые виды вооружений. При этом внешние угрозы вынуждают разрабатывать наиболее разрушительные антигуманные виды оружия.

Военная сила в нынешний исторический период

Подъем Китая вернул фактор военной силы в мировую повестку. СВО отрезвила тех, кто считал его пережитком прошлого.

Конфликт на Украине заставил государства вспомнить такие архаичные понятия как мобилизационные мощности и военный потенциал. Он ускорил развитие военных технологий за счет беспрецедентного финансирования и вовлечения ресурсов ведущих военных держав мира.

Нынешнее геополитическое соперничество отчетливо ведет мир к формированию двух «технологических экосистем» — американской и китайской. Между этими системами уже развернулась конкуренция, которая приобретает форму войны платформ и стандартов. К борьбе за энергетические и минеральные богатства добавляется соперничество за транспортные маршруты (включая Северный морской путь), космические орбиты, полосы радиочастот для спутниковой связи. В разряд оспариваемых активов попали международные стандарты связи (5G, а в перспективе — 6G), базы *Big Data*,

архивы персональных данных, права интеллектуальной собственности. Полем мирных «боевых действий» может стать соперничество за кадровые ресурсы.

Подобно тому, как технологии Индустрии 4.0 формируют цифровую среду государств, в военной сфере новые технологии открыли возможности для создания «службы одного окна» — сетевых систем, объединяющих военные активы для обеспечения нужд каждого отдельного «абонента» от главнокомандующего до командира взвода.

Конфликт на Украине сделал явным то, что не афишировалось: военные машины черпают ресурсы в невоенных сферах в космосе, связи, разведке, хранении и обработке информации, робототехнике. Интеграция военных и гражданских активов в единую сеть становится мультипликатором военного могущества, первой демонстрацией того, как в будущем управляемый искусственным интеллектом конфликт может вестись практически без участия человека в принятии решений.

Конфликт на Украине стал полигоном для новейших технологий, проверкой способности инженеров быстро находить новые решения. Он отчетливо показал, что даже небольшая задержка может оказать большое влияние на национальную военную мощь.

Новые военные технологии вернулись в сферу особого интереса и мировых СМИ, и политических элит. Страхи и новые перспективы подстегивают расходы на военные НИОКР и разгоняют гонку вооружений. Военно-технологические альянсы позволяют не только усилить военные и политические потенциалы, но также разделить бремя расходов на создание военных новинок. Альянсы становятся мощным магнитом для сохраняющих обособленность государств.

У мирового военного истеблишмента не вызывает сомнений, что в будущем войны будут вестись беспилотными машинами на земле, на воде, под водой и в воздухе. Логика технологического развития ведет к тому, что боевые роботы будут самостоятельно принимать решение об атаке, что порождает протест мировой общественности. Еще большую тревогу вызывает технология, которая лишь обозначилась на горизонте, но может стать трамплином в военном деле — квантовые вычисления. Страна, которая применит эту технологию к боевым роботизированным системам с искусственным интеллектом, возможно, получит решающее преимущество.

Отстающие в технологическом развитии страны будут вынуждены для обеспечения своей безопасности полагаться на самые антигуманные формы разрушения: ядерное, противоспутниковое, кибер-, и возможно — биологическое оружие.

Возвращение в мир прокси

Милитаризация АТР идет быстрыми темпами, Вашингтон сколачивает военные коалиции, строит новые военные базы, стягивает в регион средства ПРО. Но гигантская американская военная машина изнашивается, многие корабли и самолеты требуют ремонта и замены. И не всегда Пентагон получает достаточные средства.

НОАК переживает подъем. Китайские инженеры перешли от стадии копирования и обратного инжиниринга к собственным разработкам, и американской разведке приходится выуживать потенциальные угрозы в непрозрачных военных проектах КНР.

Динамика американо-китайского вооруженного противостояния будет зависеть от результатов экономического и технологического соперничества, и не в последнюю очередь от действий политического руководства этих стран. Сегодня Вашингтон умело разыгрывает в регионе карту Тайваня, провоцируя Китай на локальный конфликт и сплачивая вокруг себя его обеспокоенных соседей. Китайские лидеры в разное время демонстрировали как умение делать серьезные ошибки, так и способность извлекать из ошибок мудрые уроки.

Ядерные державы не могут позволить себе прямого столкновения. Для соперничества есть способы и пространство для борьбы за политическое лидерство в Азии, экономическое влияние в Африке и Латинской Америке. С китайской стороны здесь идут в ход инвестиции, создание новых логистических маршрутов, установление «особых» отношений с местной элитой и перспективными политиками, привлечение китайских частных охранных фирм. Соединенные Штаты могут предложить некоторые инвестиции, меры по поддержке демократии и «услуги безопасности» в виде военных баз и ЧВК. Россия перенимает и китайский, и американский опыт.

Конфликт на Донбассе и Украине показывает, насколько аккуратно Запад тестирует «красные линии» Москвы. Стороны соблюдают сдержанность даже в словесной войне. Для Вашингтона прокси-война на удаленной украинской территории — не самый худший сценарий разрешения накопившихся с начала века противоречий в российско-американских отношениях. Не станет большим сюрпризом, если однажды выяснится, что американские спецслужбы подталкивали Россию начать СВО, как в свое время ЦРУ подтолкнуло советских вождей вторгнуться в Афганистан.

Возможно ли ожидать, что в XXI веке будет сокращаться набор международных проблем, для решения которых не обойтись без военной силы?

Сегодня на фоне СВО кажется, что ответ отрицательный. Однако возможно допустить, что результат СВО покажет обратное, и по окончании конфликта начнется предметная дискуссия о том, какими инструментами человечество намерено решать наиболее важные глобальные проблемы, заслуживают ли применения силы разногласия государств по правам человека, демократии, экономическим системам и внешней политике, и так ли велики существующие политические и идеологические различия, чтобы за них подвергать угрозе глобальную безопасность.

Глава 7

ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ

*И.В. Ивахнюк*⁴⁴⁴

Введение

Международная миграция является одной из определяющих черт картины мира начала XXI века, а управление миграционными процессами занимает важное место в политической повестке как на национальном, так и на межгосударственном уровнях.

Обобщенная доля международных мигрантов в общей численности населения Земли 3,6%⁴⁴⁵ мало что дает для понимания масштабности и значимости процессов международной миграции. Она кажется небольшой, но следует иметь в виду, что только в течение последних двух десятилетий она возросла в полтора раза (при сохраняющихся относительно высоких темпах роста мирового населения). В ряде стран, таких как нефтедобывающие государства Персидского залива, функционирование экономики почти полностью зависит от присутствия иностранных работников, их доля составляет до 80-90% от общего числа работающих⁴⁴⁶. В то же время в других странах, таких как Филиппины, Таджикистан, Бангладеш, более половины ежегодно выходящих на рынок труда молодых людей уезжают на заработки за рубеж, т.к. национальный рынок труда не может обеспечить их рабочими местами. Международная миграция приобрела в последние десятилетия такое значение для большинства стран мира, какого она никогда не имела прежде. Фактически она превратилась в значимый ресурс развития как принимающих мигрантов стран,

⁴⁴⁴ Ивахнюк Ирина Валентиновна — доктор экономических наук, член Глобальной ассоциации экспертов по миграционной политике.

⁴⁴⁵ В статистике ООН под международными мигрантами понимаются лица, родившиеся в стране, отличной от той, где они проживают в настоящее время (*foreign-born*). Источник: Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.
URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁴⁴⁶ World Employment and Social Outlook: Trends 2022 // International Labour Organization.
URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834081.pdf

так и стран их происхождения и стала важной сферой межгосударственного взаимодействия.

Никогда вопросы управления международной миграцией не были настолько встроены в систему международных отношений и на двустороннем, и на региональном, и на глобальном уровнях, как это происходило в последние 15–20 лет. Только при должном, скоординированном на межгосударственном уровне, управлении миграционными процессами, обеспечивающем интересы стран, обществ, а также самих мигрантов, ресурс международной миграции может быть реализован эффективно, с пользой для всех участвующих сторон.

Есть веские основания полагать, что в ближайшие десятилетия масштаб трансграничной миграции будет продолжать расти. В пользу этого говорит то, что основные драйверы миграции — экономические, социальные, демографические, политические, экологические — сохраняют, а в чем-то усилят свою актуальность. В то же время быстро меняющаяся в современном мире экономическая и политическая реальность приведет к частичному изменению векторов и форм миграции, а также выстраиванию системы международных отношений, соответствующих этой новой реальности.

Перспективы развития международной миграции в мире

Динамика и направления международной миграции

Число международных мигрантов в мире устойчиво растет. В 2020 г. оно превысило 281 млн человек⁴⁴⁷. Существует устоявшееся мнение, что международные мигранты перемещаются исключительно из стран «глобального Юга» в страны «глобального Севера» в поисках лучших экономических возможностей, безопасности и перспектив жизни, на самом деле это не совсем так. Более 40% миграционных потоков происходят в пределах условного Юга. Число международных мигрантов здесь растет быстрее, чем на условном Севере: за первые два десятилетия XXI века оно выросло в странах Севера на 46% (и составило 152 млн), а в странах Юга на 71% (и составило 120 млн)⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.

URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁴⁴⁸ Малахов В.С., Мотин А.С. Миграция как реальность и как элемент политической мифологии // Вестник РУДН. Серия Политология. 2020. Т. 22. № 3. С. 331.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsiya-kak-realnost-i-kak-element-politicheskoy-mifologii>

Причины опережающего роста числа международных мигрантов, перемещающихся в рамках «глобального Юга», связаны прежде всего с тем, что само понятие «Юга» претерпело в последние десятилетия существенное изменение. Среди стран Юга появились такие «точки роста», как Малайзия, Сингапур, Саудовская Аравия, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты — страны, экономические успехи которых сделали их привлекательными для международных трудовых мигрантов. С другой стороны, вынужденные миграции, которые типичны для стран Юга, происходят чаще всего в пределах соседних стран: бегущие от войны граждане Сирии перебрались в значительной своей части в Иорданию и Ливан, а гонимые засухой и голодом жители Народной Республики Конго в состоянии мигрировать не далее чем в ближайшие страны Африканского же континента.

Акт миграции — недешевый процесс, мигрантам требуются деньги на транспортные расходы, обустройство, оформление документов и т.д. Поэтому рост доходов населения в развивающихся странах, таких как Индия, Бангладеш, Нигерия или Филиппины, вероятно, приведет к росту эмиграции в страны с лучшими экономическими и социальными условиями. Подтверждение тому — опыт миграции в нефтедобывающие страны Персидского залива, один из крупнейших принимающих трудовых мигрантов регионов мира. 90% прибывающих в эти страны гастарбайтеров — это представители государств Южной и Юго-Восточной Азии, которые относительно недавно переместились в группу стран со средним уровнем дохода (Индонезия, Филиппины, Таиланд, Шри-Ланка и т.д.)⁴⁴⁹.

Государства ОЭСР, которые в настоящее время принимают около половины всех международных мигрантов, скорее всего, останутся предпочтительными странами назначения. В пользу этого говорит их репутация «Мекки для мигрантов», относительно либеральная миграционная политика (для целого ряда категорий иностранных граждан) и наличие в этих странах сформировавшихся мигрантских сетей, которые позволяют вновь прибывающим минимизировать социальные и финансовые издержки.

Значительная часть миграционных потоков имеет внутрорегиональный характер в силу географических, исторических, языковых и других причин. На Южноамериканском континенте порядка 70% международной миграции происходит между странами региона.

⁴⁴⁹ Labour Market Trends Analysis and Labour Migration from South Asia to Gulf Cooperation Council Countries, India and Malaysia // International Labour Organization, Kathmandu. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-kathmandu/documents/publication/wcms_377416.pdf

В постсоветской Евразии до 80% мигрантов перемещаются внутри региона. В Африке 68% мигрантов проживают в других африканских странах⁴⁵⁰. Не исключено, что в ближайшие годы, в результате переформатирования мировых экономических и политических связей и формирования новых региональных экономических зон, тренд к регионализации международной трудовой миграции станет более отчетливым.

Десять лет назад Международная организация по миграции ООН инициировала исследование глобального потенциала международной миграции. Результаты показали, что, хотя более 700 млн (!) человек условно «хотели бы переехать в другую страну», реальные действия, направленные на то, чтобы осуществить такое намерение, предпринимают 23 млн⁴⁵¹. Это означает, что фактически каждый десятый житель Земли думает о том, что его жизнь могла бы улучшиться в результате переезда в другую страну, но потенциальными международными мигрантами в краткосрочной перспективе являются порядка 0,5% мирового взрослого населения. Причем это число не включает тех, кто может оказаться мигрантами вынужденно — в силу чрезвычайных политических, экономических, экологических, климатических обстоятельств.

Если говорить о потенциальных векторах миграции, то они остаются прежними, уже устоявшимися: в упомянутом исследовании список стран назначения потенциальных мигрантов возглавляют США, Великобритания, Саудовская Аравия, Франция, Канада, Германия. Примечательно, что половина из потенциальных трансграничных мигрантов проживают лишь в 20 странах, 8 из которых — африканские. Именно в африканских странах наиболее высок процент взрослого населения, реально намеревающегося эмигрировать: в Того, Либерии, Гвинее и Сьерра-Леоне он составляет более 10%. В абсолютных числах список возглавляют крупные африканские страны — Нигерия (3,8 млн человек), Демократическая Республика Конго (3,2 млн), Судан (1,9 млн), а также Индия (3,5 млн)⁴⁵². Эти данные говорят о том, мигрантов из каких стран и регионов следует ожидать в принимающих государствах в ближайшее десятилетие.

⁴⁵⁰ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН Миграция.

URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁴⁵¹ Laczko F., Tjaden J., Auer D. Measuring Global Migration Potential, 2010-2015. [IOM's Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC)], 2017. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/gmdac_data_briefing_series_issue_9.pdf

⁴⁵² Ibid.

Что будет определять международную миграцию в ближайшем будущем?

Факторы и драйверы международной миграции добротнo описаны в миграционных теориях. Мы ограничимся их самой общей классификацией, которой достаточно для того, чтобы обрисовать возможные перспективы этого процесса и выявить узлы межгосударственного взаимодействия в сфере миграции.

Социально-экономический разрыв между странами. Различия между странами в уровне экономического развития, качества жизни, социальной защиты, уровня дохода являются важнейшим фактором, формирующим миграционное поведение людей и определяющим конкретные миграционные векторы. Считается, что глобальное экономическое неравенство сокращается, начиная с конца XX века, прежде всего благодаря экономическому подъему Азии. Тем не менее, разрыв по уровню доходов и возможностей между странами остается наиболее актуальным стимулом для мигрантов.

В этом контексте важную роль играет распространение Интернета как канала информации об уровне и качестве жизни в других государствах и имеющихся там возможностях.

Однако реализация фактора социально-экономических различий между странами будет во многом зависеть от национальной миграционной политики принимающих государств, которая может ограничивать или, наоборот, поощрять въезд разных категорий мигрантов в зависимости от их профессиональных, квалификационных и демографических характеристик.

Экономические кризисы в определенных странах и регионах могут усиливать действие социально-экономических факторов как мотивации для международной миграции. Так, энергетический кризис 2022 г. в Европе, сопровождающийся экономической рецессией, может привести к массовому оттоку высококвалифицированных европейцев, особенно инженерных кадров, в США, страны Персидского залива, Китай, Гонконг, Сингапур. Здесь уместно вспомнить, что термин «утечка умов» возник именно в Европе, он был впервые использован в начале 1960-х гг. Лондонским Королевским обществом в связи с оттоком британских ученых, инженеров, военных специалистов, интеллектуалов в США, где условия для работы и оплата труда были лучше.

Старение населения и сокращение трудовых ресурсов в более развитых странах. Низкая рождаемость и увеличение продолжительности жизни в более развитых странах привели к стремительному сокращению доли трудоспособного населения и росту доли пожилого населения. Согласно прогнозам ООН, в ближайшие

20 лет число людей в возрасте 65 лет и старше во всем мире почти удвоится с примерно 728 миллионов в 2020 г. до 1,3 миллиарда в 2040 г.⁴⁵³ В более развитых странах к 2040 г. каждый четвертый житель будет пенсионного возраста.

В течение последующих двух десятилетий рабочая сила большинства сегодняшних крупнейших экономик будет сокращаться по мере выхода на пенсию относительно многочисленных работников, родившихся в 1960-е — 1970-е гг., когда рождаемость еще была высокой. По прогнозам ООН, в Японии численность населения трудоспособного возраста сократится на 19% к 2040 г., в Германии — на 13%, в Республике Корея — на 23%. Страны Южной Европы, такие как Италия, Португалия и Испания, считаются самым быстро стареющим регионом в мире; в совокупности их трудоспособное население сократится более чем на 17% в течение ближайших 20 лет⁴⁵⁴.

Эти демографические сдвиги остро ставят вопрос о поиске путей ликвидации дефицита на рынках труда и финансовом обеспечении национальных систем социальной защиты, включая медицинское обслуживание и пенсионное обеспечение. Автоматизация, роботизация и внедрение искусственного интеллекта могут отчасти решить проблему дефицита кадров в производстве и сфере услуг. Другой ресурс — это привлечение иностранных работников, в частности, в сферу высококвалифицированного труда и обеспечение ухода за растущим пожилым населением. Есть оценки, что в течение следующего десятилетия нехватка медицинского персонала в странах ОЭСР составит 2,5 млн медсестер и 400 тыс. врачей; эта нехватка может быть частично сокращена за счет прогнозируемого «избытка» в 800 тыс. медицинских работников в странах Тропической Африки⁴⁵⁵. Привлечение трудовых ресурсов из-за рубежа отчасти решает и другую задачу — расширение налогооблагаемой базы для обеспечения социальных государственных расходов.

В 2019 г. Япония — старейшая страна в мире, где средний возраст населения составляет 48,4 года — впервые ослабила некоторые визовые ограничения, чтобы привлечь больше иностранных работников и сократить нехватку кадров. В Швейцарии, Германии, Дании, Сингапуре, Республике Корея, Канаде, Австралии также предпринимаются шаги по созданию дополнительных стимулов для

⁴⁵³ World Population Prospects 2022 // United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. URL: <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ Global Trends 2040. A More Contested World. Future of Migration // Office of the Director of National Intelligence. URL: <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/gt2040-deeper-looks/future-of-migration>

высококвалифицированных мигрантов, отчасти для того, чтобы помочь решить проблему быстро стареющего населения страны.

Рост населения, опережающий возможности, в менее развитых странах. Согласно прогнозам ООН, в ближайшие два десятилетия население мира увеличится на 1,4 млрд человек, и почти весь этот прирост придется на развивающиеся страны, большинство которых неспособны при этом обеспечить масштабный рост числа рабочих мест и радикально улучшить ситуацию в области образования, здравоохранения и обеспечения населения жильем. Этот разрыв между демографическим ростом и экономическими возможностями будет способствовать увеличению масштабов миграции.

В Узбекистане ежегодно создается порядка 280 тыс. рабочих мест⁴⁵⁶, но в силу демографического роста на рынок труда выходят вдвое больше молодых трудоспособных людей. Неудивительно, что 3–4 млн граждан Узбекистана ежегодно отправляются в Россию и другие страны с целью трудоустройства.

На Филиппинах ежегодно на рынок труда выходят порядка 1,5 млн человек, из них половина направляются для трудоустройства за рубеж, прежде всего в страны Персидского залива, через государственное агентство по делам трудящихся-мигрантов.

К 2040 г. каждым пятым жителем Земли будет представитель стран Тропической Африки — это регион с наиболее быстро растущим населением. Большинство из этих государств отличается низким уровнем экономического развития, высокой долей прекарной занятости и широко распространенной безработицей, что может стать мощным выталкивающим фактором миграции в поисках лучших условий жизни. Молодежь Африки может рассматриваться как ресурс для мирового рынка труда. Проблема заключается в том, что у значительной части трудоспособных жителей этих стран отсутствуют востребованные на рынке труда навыки и квалификации⁴⁵⁷.

Исторический миграционный опыт многих стран показывает, что период активной эмиграции в условиях быстрорастущего населения и ограниченных возможностей трудоустройства с течением времени, по мере замедления демографического роста и модернизации экономики, сменяется сокращением оттока населения и даже заменой его на приток мигрантов. Такую трансформацию пережили,

⁴⁵⁶ Экономика Центральной Азии: новый взгляд // Евразийский Банк развития. URL: <https://eabr.org/analytics/special-reports/ekonomika-tsentralnoy-azii-novyuy-vzglyad/>

⁴⁵⁷ Report on Employment in Africa (Re-Africa) – tackling the youth employment challenge. [International Labour Office – Geneva: ILO], 2020. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/documents/publication/wcms_753300.pdf

например, Ирландия, Италия, Малайзия, Тайвань, Республика Корея. С определенной степенью условности к таким странам можно отнести и Китай, миграционный отток из которого в последние два десятилетия сократился и качественно изменился.

Урбанизация в развивающихся странах. Особого упоминания заслуживает стремительная урбанизация в развивающемся мире как фактор, способствующий росту международной миграции. Согласно прогнозу ООН, к 2040 г. в мире появится 1,6 млрд новых городских жителей и 80% этого прироста придется на развивающиеся страны Азии и Африки⁴⁵⁸, большинство которых не в состоянии обеспечить современную инфраструктуру городов, превратить города в центры экономического роста, преодолеть стихийность миграции из деревень. По оценкам, 2/3 жителей городов в странах Тропической Африки живут в трущобах и исключены из формальной городской среды.

Тем не менее, именно переселение в города часто является предварительной ступенью к трансграничной миграции с целью трудоустройства или переселения в более благополучные страны. Города дают большие возможности получения образования и предлагают больше информации о внешнем мире и связи с ним, создавая тем самым условия для международной мобильности. В городах люди приобретают опыт работы в промышленности и сфере услуг и вырабатывают отношение к работе, которое позволяет им трудоустроиться в других странах. Будучи основными узлами транспортных и коммуникационных сетей, города облегчают задачу трансграничного переезда. В 1980-х — 1990-х гг. быстрорастущие города Китая генерировали значительно больше международных мигрантов, чем сельские районы страны⁴⁵⁹.

Урбанизация имеет и другие, более отдаленные последствия для миграционного оттока. Демографами доказано, что урбанизация является фактором, влияющим на снижение рождаемости. Сам уклад жизни в городах, большая доступность услуг здравоохранения, возможности получения образования — все это в конечном итоге приводит к тому, что число детей в семьях уменьшается, рост населения замедляется и снижается миграционное давление⁴⁶⁰.

⁴⁵⁸ World Population Prospects 2022 // United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. URL: <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

⁴⁵⁹ De Haas H. Migration and Development: A Theoretical Perspective. [International Migration Review]. 2010. No. 44(1). Pp. 227-264. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1747-7379.2009.00804.x>

⁴⁶⁰ Вишневецкий А.Г. Демографическая революция меняет репродуктивную стратегию вида homo sapiens // Демографическое обозрение. 2014. Т. 1. № 1. С. 6–29.

Трансформация мирового рынка труда. Мировой рынок труда переживает в настоящее время серьезную трансформацию, связанную с все большим распространением дистанционной онлайн работы и аутсорсинга зарубежного труда, когда работник не переезжает в другую страну в поисках работы или более высоких заработков, но, оставаясь дома, работает на иностранного работодателя.

Еще до пандемии *COVID-19* удаленная работа специалистов, проживающих в менее развитых странах Азии и Африки, по предоставлению трансграничных услуг, превратилась в устойчивый тренд на мировом рынке труда. По данным ЮНКТАД, три страны развивающегося мира входят в первую десятку стран мира с наибольшей долей цифровых услуг в общем объеме экспорта услуг: Сьерра-Леоне (76%), Гана (73%) и Индия (66%)⁴⁶¹. В Нигерии, Южной Африке, Танзании и Зимбабве фрилансеры являются одними из самых активных в предоставлении услуг по разработке программного обеспечения.

Пандемия *COVID-19* способствовала распространению дистанционных форм занятости, и их очевидное преимущество в ряде отраслей, несомненно, сделает этот сдвиг устойчивым.

Последствием новой ситуации на мировом рынке труда станет сокращение масштабов физической международной трудовой миграции при одновременном росте возможностей занятости. Не становясь мигрантом, человек (как правило, молодой высококвалифицированный специалист) выходит на мировой рынок труда. Для страны его проживания это означает увеличение занятости населения, сокращение безработицы, получение больших налогов, квалификационный рост работников, при том, что вероятность безвозвратной эмиграции граждан снижается.

Примечательны результаты серии масштабных исследований тенденций на мировом рынке труда, проведенных в 2014, 2018 и 2020 гг.⁴⁶² Целью исследований было определение стремления людей трудоспособного возраста, имеющих образование не ниже среднего, работать за рубежом. Каждое исследование охватывало более 200 тыс. человек в 190 странах. Была выявлена отчетливая тенденция снижения намерений мигрировать в другую страну с целью трудоустройства: с 64% респондентов в 2014 г. до 57% в 2018 г. и 50% в 2020 г. Вероятно, что на данные за 2020 г. повлияли особые обстоя-

⁴⁶¹ Digital Service Delivery Shows Potential for Developing World // UNCTAD. 19.03.2019. URL: <https://unctad.org/news/digital-service-delivery-shows-potential-developing-world>

⁴⁶² Decoding Global Talent, Onsite and Virtual // Boston Consulting Group (BCG) and The Network. URL: <https://web-assets.bcg.com/cf/76/00bdede345b09397d1269119e6f1/bcg-decoding-global-talent-onsite-and-virtual-mar-2021-rr.pdf>

тельства, связанные с пандемией *COVID-19*, но тенденция проявилась еще до пандемии. В 2020 г. 57% респондентов заявили, что они хотели бы работать дистанционно на зарубежного работодателя — это существенно выше доли готовых к физическому переезду⁴⁶³.

Расширение аутсорсинга и дистанционной онлайн занятости является частью более широкого вопроса цифровизации мировой экономики, принципиально меняющей структуру рабочих мест в пользу спроса на специалистов по развитию искусственного интеллекта, автоматизации и роботизации производств и одновременно — сокращения спроса на представителей «традиционных» профессий. Внедрение цифровых технологий означает перспективу массового высвобождения трудовых ресурсов из «оцифрованных» отраслей и возникновения дисбалансов на национальных рынках труда, когда количество возникающих и исчезающих рабочих мест не будет совпадать⁴⁶⁴.

На мировом рынке труда это обернется ростом конкуренции за привлечение высококвалифицированных специалистов, в том числе в формате дистанционной занятости, при одновременном сокращении вакансий для низкоквалифицированных и неквалифицированных работников.

Возможные будущие пандемии. Пандемия *COVID-19* и связанные с ней жесткие ограничения на передвижения людей и трансграничное транспортное сообщение, которые были введены практически повсеместно в мире в 2020–2021 гг., сделали, казалось бы, невозможное — на продолжительное время приостановили миграционные потоки. Недаром на самом высоком межгосударственном уровне, в Глобальном плане гуманитарного реагирования на *COVID-19*, инициированном ООН, пандемия была признана «кризисом мобильности»⁴⁶⁵, а в Докладе о миграции в мире 2022 года — регулярной публикации Международной организации по миграции — пандемия была названа «великим разрушителем» в отношении международной миграции и мобильности⁴⁶⁶.

⁴⁶³ Decoding Global Talent, Onsite and Virtual // Boston Consulting Group (BCG) and The Network. URL: <https://web-assets.bcg.com/cf/76/00bdede345b09397d1269119e6f1/bcg-decoding-global-talent-onsite-and-virtual-mar-2021-rr.pdf>

⁴⁶⁴ The Future of Jobs Report 2020 // World Economic Forum. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf; Маркоткин Н. Дивный новый мир без работы // РСМД. 29.05.2018. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/divnyy-novyy-mir-bez-raboty/>

⁴⁶⁵ Global Humanitarian Response Plan COVID-19 // United Nations. URL: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>

⁴⁶⁶ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН. URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

Пандемия оказалась дополнительным вызовом для международных отношений в сфере миграции. Призывы обеспечить юридические и трудовые права мигрантов, вынужденно «застрявших» в других странах, гарантировать их доступ к системе здравоохранения инициировались на глобальном уровне, прежде всего ООН и конкретно Международной организацией по миграции, в то время как ответы социальной политики в форс-мажорных условиях карантина реализовывались на уровне национальных государств и прежде всего были направлены на защиту собственных граждан.

Тот факт, что масштабы миграции быстро восстановились сразу же после того, как были отменены антипандемийные ограничения, говорит об устойчивости миграционных потоков, о важной роли миграции для стран въезда и выезда и о заинтересованности самих мигрантов. Некоторые страны принимали решения об открытии дверей для определенных категорий мигрантов еще до окончания пандемии. Так, Германия, которая наиболее отчетливо среди европейских стран артикулирует заинтересованность в притоке мигрантов из-за нехватки рабочих рук, уже в апреле 2020 г. одобрила организованный въезд в страну 80 тыс. трудовых мигрантов для сезонных работ. В России весной 2021 г. были предприняты специальные меры, обеспечивающие въезд рабочих из стран СНГ для столкнувшегося с острым дефицитом кадров строительного сектора.

Всемирная организация здравоохранения настойчиво предупреждает мир о возможности последующих пандемий. Это означает, что жесткие ограничения на передвижения людей могут повториться, что, естественно, нарушит сложившиеся миграционные тренды. Спустя два года после начала пандемии, когда, казалось бы, острота вопроса утратила свою актуальность, ВОЗ анонсировала подготовку глобального соглашения об обеспечении готовности к пандемии и реагированию на нее, частью которого является введение глобальных «паспортов вакцинации»⁴⁶⁷. За этим стоит вероятность появления дополнительных барьеров на пути трансграничной миграции людей, причем во всемирном масштабе. Под эгидой провозглашаемой угрозы может сформироваться новый узел столкновения интересов глобальных элит, пытающихся поставить под контроль разные аспекты жизни людей, и национальных интересов стран, для которых мо-

⁴⁶⁷ World Health Assembly agrees to launch process to develop historic global accord on pandemic prevention, preparedness and response // World Health Organization.
URL: <https://www.who.int/news/item/01-12-2021-world-health-assembly-agrees-to-launch-process-to-develop-historic-global-accord-on-pandemic-prevention-preparedness-and-response>

бильность людей, прежде всего трудовая миграция, является важным ресурсом развития.

Изменения климата и миграция. Изменения климата Земли происходят сейчас быстрее, чем когда-либо в истории современной цивилизации⁴⁶⁸. Изменения температуры, характера осадков, интенсивности неблагоприятных природных явлений грозят нарушением продовольственной и экономической безопасности во многих регионах, а значит, ставят вопрос о вынужденном перемещении — организованном или стихийном — населения из этих регионов. В 2020 г. в 144 странах мира были зафиксированы массовые миграции, связанные со стихийными бедствиями⁴⁶⁹.

По данным ООН, за последнее десятилетие кризисы, вызванные внезапными стихийными бедствиями, спровоцировали более чем в два раза больше перемещений людей, чем вооруженные конфликты: в среднем 21,5 млн человек ежегодно вынуждены были уезжать из привычных мест обитания в результате экстремальных погодных условий и вызванных ими наводнений, засух, ураганов, чрезвычайных тропических штормов⁴⁷⁰. В 2020 г. это число достигло 30,7 млн человек⁴⁷¹.

Климатические перемены приводят также к постепенным изменениям среды обитания людей (наступление пустынь, заболачивание почв, повышение уровня моря, нехватка воды, аномальная жара), которые делают непригодными для существования обширные территории и рано или поздно вынуждают людей мигрировать в поисках более благоприятных условий. Эти миграции труднее классифицировать как «экологические» и оценить их реальный масштаб, т.к. окончательное решение о миграции является чаще всего результатом сочетания многих факторов.

Научные прогнозы в отношении климата свидетельствуют о том, что глобальное потепление, повышение уровня моря и погодные катаклизмы будут оставаться неизбежным фактором существования Земли в ближайшие десятилетия: «Изменения климата носят широкомасштабный, стремительный, усиливающийся и необратимый

⁴⁶⁸ Report on the Impact of Climate Change on Migration // The White House.
URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/10/Report-on-the-Impact-of-Climate-Change-on-Migration.pdf>

⁴⁶⁹ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.
URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁴⁷⁰ Там же.

⁴⁷¹ Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. UK and New York, Cambridge University Press, Cambridge, 2022. P. 3068.
URL: https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf

характер»⁴⁷². В результате, по оценкам, в ближайшие 25 лет от 1 до 3 млрд людей будут вынуждены покинуть места привычного обитания из-за изменений климата⁴⁷³. Особенно уязвимыми перед этими явлениями являются люди, занимающиеся сельским хозяйством и скотоводством. Таких много в Тропической Африке, где сочетание демографического роста, социальных проблем и перспектив климатических изменений особенно тревожно и заставляет ожидать мощную волну мигрантов в обозримой перспективе⁴⁷⁴.

Важно учитывать, что население наиболее уязвимое к неблагоприятным климатическим воздействиям, проживает в развивающихся странах. Эти люди имеют очень ограниченные ресурсы и не в состоянии уехать далеко от мест привычного обитания, так что «климатические мигранты» чаще всего оказываются в близлежащих странах. Это представляет собой проблему, т.к. приток «экологических беженцев» в страны с неустойчивой экономикой может оказаться для них непосильным бременем и чреват гуманитарными катастрофами.

В связи с этим намечены активные усилия на глобальном уровне⁴⁷⁵ для того, чтобы расширить знания о происходящих и возможных климатических изменениях в мире и в отдельных странах⁴⁷⁶, сформулировать и реализовать согласованные на международном уровне упреждающие действия, направленные на снижение угроз, связанных с изменением климата, организовать превентивные переселения людей из зон приближающихся экологических бедствий, разработать механизмы правовой защиты «экологических беженцев»⁴⁷⁷.

⁴⁷² Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [IPCC, Cambridge University Press]. 2021. URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>

⁴⁷³ Xu C., Kohler T.A., Lenton T.M., Svenning J-C., Sheffer M. Future of the human climate niche. [Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America]. 2020. No. 117(21). Pp. 11350–11355. URL: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7260949/#_ffn_sectitle

⁴⁷⁴ Помозова Н. Биполярность «Восток — Запад» и разлом «Север — Юг» в международных отношениях XXI в. // РСМД. 30.08.2022. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/africa/bipolyarnost-vostok-zapad-i-razlom-sever-yug-v-mezhdunarodnykh-otnosheniyakh-xxi-v/?sphrase_id=95194567

⁴⁷⁵ Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции // ООН. URL: <https://www.ohchr.org/ru/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>

⁴⁷⁶ Climate Data Historical // World Bank Climate Change Knowledge Portal. URL: <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/>

⁴⁷⁷ Report on the Impact of Climate Change on Migration // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/10/Report-on-the-Impact-of-Climate-Change-on-Migration.pdf>

Вызовы миграции

Торговля людьми. По признанию Международной организации по миграции ООН, «сегодня организованные преступные группировки занимаются торговлей мигрантами практически в каждой стране»⁴⁷⁸. Торговля людьми имеет выраженный гендерный характер; женщины и девочки чаще становятся жертвами торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации, принудительного брака и подневольного домашнего труда⁴⁷⁹, тогда как мужчины и мальчики чаще становятся жертвами торговли людьми в целях трудовой эксплуатации.

Торговля людьми тесно переплетена с такими явлениями как незаконная переправка людей через границы, современное рабство, сексуальная эксплуатация, принудительный труд, торговля органами. По сути, это скрытый транснациональный прибыльный криминальный бизнес с разветвленной сетью посредников в разных странах. По оценке Международной организации труда, только принудительный труд приносит около 150 млрд долл. незаконной прибыли в год⁴⁸⁰. Выявление и наказание фактов торговли людьми имеют такие деликатные объективные препятствия, касающиеся жертв, как риски идентификации, конфиденциальность данных, неразглашение сведений, а также вероятность обращения правосудия против самих жертв.

Торговля людьми получила международное определение в рамках концепции транснациональной организованной преступности относительно недавно — в 2000 г.⁴⁸¹ В отличие от большинства глобальных документов, касающихся миграции, к Протоколу о торговле людьми присоединились почти все страны мира (по состоянию на 30 июня 2021 г. документ ратифицировали 178 государств). Положения Протокола включены в региональные документы и национальные законодательства, так что криминализация торговли людьми является практически повсеместной.

⁴⁷⁸ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.

URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁴⁷⁹ Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage // International Labour Office, Geneva, 2017. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_854733.pdf

⁴⁸⁰ Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour // International Labour Office, Geneva, 2014. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf

⁴⁸¹ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. 2225 UNTS 209, 15 ноября 2000 года. Вступление в силу: 29 сентября 2003 года // ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml

Несмотря на имеющийся на национальном, региональном и глобальном уровнях консенсус в отношении неотложной необходимости предотвращения и пресечения торговли людьми на путях миграции, явление продолжает существовать и противостоять мерам противодействия. Трансграничное сотрудничество государств, а также увязка действий государства, частного сектора и неправительственных организаций в пресечении торговли людьми и помощи жертвам остается в повестке дня, но пока не находит должного решения.

Рост числа беженцев. По устоявшейся международной классификации «беженцы» и «мигранты» — это разные категории лиц, перемещающихся внутри стран или через государственные границы. Они принципиально различаются силой воздействующих на людей выталкивающих сил и степенью уязвимости их существования при перемещении из привычных мест пребывания⁴⁸². В структуре организаций ООН беженцы входят в юрисдикцию Управления Верховного комиссара по делам беженцев, а вопросами миграции занимается Международная организация по миграции. Тем не менее, в разговоре о проблемах миграции нельзя избежать проблем беженцев, поскольку во многих аспектах они пересекаются.

По оценке УВКБ ООН, в середине 2022 г. общее число лиц в мире, вынужденно поменявших место жительства из-за преследований, насилия, вооруженных конфликтов, а также из-за чрезвычайных экологических обстоятельств, угрожающих жизни, достигло 100 млн человек (из них примерно половина — это беженцы и лица, обращающиеся с просьбой об убежище в других странах, другая половина — внутренне перемещенные лица)⁴⁸³. Согласно статистике ООН, 70% беженцев — это люди из всего лишь 5 стран, переживающих масштабные внутривнутриполитические кризисы или вооруженные конфликты: из Сирии (6,8 млн человек), Венесуэлы (4,6 млн) Афганистана (2,7 млн), Южного Судана (2,4 млн), Мьянмы (1,2 млн). В 2022 г. к их числу прибавилась Украина, откуда в страны Европы выехали 7,8 млн беженцев (из них 3 млн — в Россию)⁴⁸⁴.

Утрата жилья, имущества, средств к существованию делает беженцев одной из наиболее социально уязвимых категорий среди тех, кто перемещается через государственные границы. Ситуация ослож-

⁴⁸² International Migration Law. Glossary on Migration // International Organization on Migration. URL: <https://publications.iom.int/books/international-migration-law-ndeg34-glossary-migration>

⁴⁸³ Refugee Statistics // UNHCR. URL: <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics>

⁴⁸⁴ Ibid.

няется тем, что 83% беженцев находятся в странах с низким и средним уровнем дохода⁴⁸⁵, которые не в состоянии обеспечить беженцам необходимую помощь и достойные условия пребывания.

Согласно исследованиям УВКБ ООН, от трети до половины беженцев готовы вернуться в свои страны, если позволят условия. Среди беженцев из Сирии, проживающих в основном в соседних странах, эта доля достигает 70%⁴⁸⁶. Поэтому считается, что основной путь решения проблемы растущего числа беженцев в мире — это политическая воля, направленная на предотвращение или прекращение внутринациональных или межнациональных вооруженных конфликтов⁴⁸⁷.

Однако в реальности число конфликтов, угрожающих безопасности людей, растет⁴⁸⁸. По оценкам Всемирного банка, в 2022 г. 23 страны с общим населением 850 млн человек пережили разного рода вооруженные конфликты, провоцирующие массовые потоки беженцев, причем за последнее десятилетие количество таких стран удвоилось⁴⁸⁹.

Аналитики называют среди возможных «горячих точек» ближайшего будущего Центральную и Восточную Азию, Ближний Восток, границу между Индией и Китаем, Индией и Пакистаном, зону Сахеля в Северной Африке и т.д.⁴⁹⁰ Поэтому число беженцев будет возрастать. Это вызов для международных отношений между странами, которые уже затронуты или будут затронуты проблемой беженцев.

Как показывает опыт последних массовых волн беженцев — в Индию, Турцию, Иорданию, Эфиопию, Уганду, Кению, Йемен — положение беженцев является крайне бедственным, обеспечение

⁴⁸⁵ Global Trends. Forced Displacement in 2021 // UNHCR.

URL: <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>

⁴⁸⁶ Ibid.

⁴⁸⁷ Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции // ООН.

URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/452/02/PDF/N1845202.pdf?OpenElement>

⁴⁸⁸ A New Era of Conflict and Violence // United Nations.

URL: <https://www.un.org/en/un75/new-era-conflict-and-violence>

⁴⁸⁹ Из речи Президента Группы Всемирного банка Дэвида Малпасса на Fragility Forum 2022: Development and Peace in Uncertain Times // The World Bank. 07.03.2022.

URL: <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2022/03/07/remarks-by-world-bank-group-president-david-malpass-at-fragility-forum-2022-development-and-peace-in-uncertain-times>

⁴⁹⁰ Cohen R.S., Chandler N. et al. The Future of Warfare in 2030. [RAND Corporation], 2020. URL: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2849z1.html; Burke A. Where Will War Break out Next? Predicting Violent Conflict // The Asia Foundation. 26.10.2022. URL: <https://asiafoundation.org/2022/10/26/where-will-war-break-out-next-predicting-violent-conflict/>; Milante G., Mueller H., Muggah R. Estimating future conflict risks and conflict prevention implications by 2030. United Nations Peacekeeping, 2020. URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/estimating_future_conflict_risks_and_conflict_prevention_implications_by_2030.pdf

их содержания и механизмы возвращения на родину, казалось бы, подробно прописанные в глобальных договорах о беженцах, оказываются неработающими и провоцируют внутривнутриполитические проблемы в странах пребывания. Даже Европа, лидеры которой больше других регионов демонстрируют свою приверженность нормам международного права, в том числе в отношении беженцев, сталкивается с острыми социальными и политическими проблемами в ответ на массовый приток беженцев, как это было, например, в 2015–2016 гг., когда страны Восточной и Центральной Европы не желали брать на себя «разделенную ответственность» по приему беженцев-мусульман. На деле в наибольшей степени обеспечение нужд беженцев принимают на себя неправительственные и благотворительные организации.

Интеграция мигрантов. Интеграция мигрантов на рынке труда и в социуме представляется краеугольным камнем для успешной реализации преимуществ миграции. Она является важнейшей частью миграционного процесса, а политика интеграции является составной и наиболее сложной частью государственной миграционной политики. Интеграция может быть разной глубины в зависимости от целей национальной миграционной политики. Максимальная культурная, социальная, экономическая и политическая интеграция подразумевается в странах, нацеленных на пополнение своего населения за счет притока иммигрантов (США, Канада, страны Западной Европы, Австралия, Новая Зеландия). На другом полюсе — нефтедобывающие страны Персидского залива, где мигранты рассматриваются исключительно как временная рабочая сила, а потому их интеграция ограничивается экономической составляющей: обеспечением условий легального трудоустройства и интеграцией на рынке труда. Большинство принимающих государств придерживается неких промежуточных моделей интеграции мигрантов, исходя из конкретных исторических, культурных, политических и прочих условий страны.

В то же время есть множество примеров, когда в результате пренебрежения политикой интеграции или выбора неэффективной модели интеграции миграция превратилась в острую внутривнутриполитическую проблему, поставив мигрантские сообщества в ситуацию социальной изоляции в принимающих странах. Это, в свою очередь, привело к обострению социальной напряженности, нарастанию ксенофобии, возникновению межэтнических конфликтов и стало угрозой социальному единству общества.

Интеграция мигрантов стала рассматриваться как вызов для принимающих обществ относительно недавно — в последней четвер-

ти XX века, когда резкое расширение этно-конфессионального профиля иммиграции и связанных с этим поведенческих характеристик прибывающих существенно трансформировало общественное мнение по вопросам иммиграции и привело к усилению электоральных позиций правых антимигрантских партий. Отказ от политики «плавильного котла» в США, кризис политики мультикультурализма в Европе, очевидные неудачи в ассимиляции мигрантов-мусульман и признание устойчивого существования «неблагополучных» мигрантских кварталов во Франции, сохраняющееся разделение общества на «своих» и «чужих», существование закрытых китайских кварталов во многих городах Западной Европы и США, рост антимигрантской риторики и углубление раскола в обществе по теме миграции в Германии — стране, принимающей наибольшее число мигрантов и беженцев в Европе и усиленно насаждающей «культуру гостеприимства и признания» среди своих граждан⁴⁹¹ — все эти примеры свидетельствуют о том, что единение иммигрантов и коренного населения чаще всего остается несостоятельной идеей.

Политизация миграции в электоральных целях и создание негативных нарративов о мигрантах политическими партиями и средствами массовой информации приводят к тому, что в некоторых странах мигранты изображаются в качестве вызова для национальной идентичности, ценностей, экономической стабильности и безопасности⁴⁹². Современные информационные технологии предоставляют еще большие возможности манипулирования общественным мнением относительно иноэтничных мигрантов⁴⁹³.

В странах Западной Европы правительства и ученые взамен неудавшимся моделям интеграции отчаянно предлагают все новые концептуальные конструкции — омникультурализм, поликультурализм, интеркультурализм и т.д. — которые все равно не дают ответ на то, как обеспечить единство общества, становящегося все более этнически, культурно и социально неоднородным. Особенно затрудняется интеграция мигрантов, когда возникают противоречия между тем, какая политика интеграции провозглашается на общенацио-

⁴⁹¹ См. подробнее: Интеграция инокультурных мигрантов: перспективы интеркультурализма / Отв. ред. И.П. Цапенко, И.В. Гришин. М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 233 с.
URL: https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2018/2018_15.pdf

⁴⁹² Доклад о миграции в мире. 2020. Глава 6: Миграция, интеграция и социальная сплоченность: проблемы, последние изменения и возможности. Международная организация по миграции // ООН.
URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020-russian>

⁴⁹³ Доклад о миграции в мире. 2022. Глава 8: Дезинформация о миграции: Извечная проблема с новыми техническими аспектами // ООН.
URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

нальном уровне и какие условия для интеграции складываются на местном уровне⁴⁹⁴.

Миграционный вызов Европы. В течение десятилетий страны Западной Европы проводили относительно открытую политику в отношении иммиграции, в том числе из мусульманских государств Ближнего Востока и Северной Африки. В результате Европа стала домом для более 25 млн мигрантов-мусульман. Это число быстро растет, как в результате продолжающегося миграционного притока (во второй половине 2010-х гг. страны Европы принимали порядка 300 тыс. беженцев из мусульманских стран ежегодно), так и высокой рождаемости среди мусульманской диаспоры. Мусульманское население составляет порядка 8% от всего населения в Европе, но в ряде западноевропейских стран (Германии, Франции, Бельгии, Швеции, Нидерландах) эта доля превышает 10%. В городах, которые традиционно являются центрами притяжения мигрантов, доля мигрантов-мусульман еще выше: в Брюсселе 25%, в Бирмингеме 22%, в Марселе 20%, а Антверпене 17%, в Париже 15%⁴⁹⁵. Согласно прогнозам, при сохранении открытой миграционной политики число мигрантов-мусульман в Европе к 2050 г. составит 75 млн человек⁴⁹⁶.

На фоне отрицательного естественного прироста коренного европейского населения происходит его постепенная замена мигрантами иной этнической и конфессиональной принадлежности. Об этом предупреждает и концепция «третьего демографического перехода в Европе» Дэвида Коулмена⁴⁹⁷, и книга Тило Саррацина «Германия: самоликвидация»⁴⁹⁸, и демографические расчеты Гуннара Хайнзона, который называет разрыв в демографических моделях молодого мусульманского и неспособного противостоять ему стареющего европейского населения «демографическим сбоем» в Европе⁴⁹⁹. Доведенная до

⁴⁹⁴ Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees // Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), 2018.

URL: <https://www.oecd.org/publications/working-together-for-local-integration-of-migrants-and-refugees-9789264085350-en.htm>

⁴⁹⁵ Migration data in Europe 2021 // Migration data portal.

URL: <https://www.migrationdataportal.org/regional-data-overview/europe>

⁴⁹⁶ Europe's Growing Muslim Population // Pew Research Center. Analytical Report. 29.11.2017. URL: <https://www.pewresearch.org/religion/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/>

⁴⁹⁷ Coleman D. Immigration and Ethnic Change in Low-Fertility Countries: A Third Demographic Transition. [Population and Development Review], 2006. Vol. 32. No. 3. Pp. 401-446. URL: https://u.demog.berkeley.edu/~jrw/Biblio/Eprints/%20A-C/coleman.2006_PDR_3rd.DT.pdf

⁴⁹⁸ Sarrazin T. Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen. München. Deutsche Verlags-Anstalt, 2010. 464 p.

⁴⁹⁹ Heinsohn G. Söhne und Weltmacht. Terror im Aufstieg und Fall der Nationen. Orell Füssli, 2006. 192 p.

абсурда политкорректность не позволяет прямо указывать на то, что предлагаемые в Европе модели интеграции мигрантов наталкиваются на неприятие именно мигрантами-мусульманами. Это противостояние неизбежно и непреодолимо по причине несовпадения этнических особенностей, ценностных ориентаций и установок, присущих людям коллективистской культуры (иммигрантам), и менталитета принимающего общества, тяготеющего к индивидуалистским стереотипам⁵⁰⁰.

Более того, эксперты указывают на прочные связи мусульманской диаспоры со странами исхода и на ее идеологизированности: «конфессиональная, духовная общность проявляется не только в самосознании, она принимает характер объединительной идеи»⁵⁰¹, так что не следует ожидать, что мусульмане «растворятся» в либеральной европейской идеологии.

Какая-либо критика ислама фактически запрещена в Европе, поскольку ислам — это религия народов, прежде колонизированных европейцами, и такая критика ассоциируется с расизмом⁵⁰². Тем не менее, официальные заявления лидеров европейских стран о том, что ислам является частью европейской культуры, плохо воспринимаются коренными европейцами, ассоциирующими мигрантов-мусульман с экстремизмом, терроризмом и нежеланием принимать европейские ценности. Это находит отражение в ужесточении антииммигрантской и антимусульманской позиции правых политических партий и их электоральной поддержке⁵⁰³.

Хаос, возникший в 2015 г. в связи с массовым наплывом беженцев из Сирии, Афганистана и других стран Ближнего Востока и Северной Африки и существованием Дублинского регламента⁵⁰⁴, усилил в условиях миграционного кризиса разногласия между странами — членами Европейского союза. Ряд «молодых» членов ЕС — страны Восточной и Центральной Европы — ссылаясь на отсутствие

⁵⁰⁰ Бибикова О.П. Иммигранты из мусульманских стран в Европе. Этноконфессиональный и социокультурный аспекты. М: Институт востоковедения. Центр стратегической конъюнктуры, 2015. — 196 с.

URL: https://book.ivran.ru/f/book-bibikova-muslims-europe-2015-content_2.pdf

⁵⁰¹ Наумкин В.В. (ред.) Мусульмане в иноконфессиональной среде — М: РЦСМИ, 1995.

⁵⁰² Bayrakli E., Hafez F. (eds.) European Islamophobia Report 2019 // SETA.

URL: <https://www.islamophobiaeurope.com/2019-european-islamophobia-report-eir2019/>

⁵⁰³ Ривера Э., Дэвис М., Буневич Д. «Идентичность и демократия»: ультраправые в Европарламенте. М.: Институт внешнеполитических исследований и инициатив, 2019. — 48 с.

⁵⁰⁴ Дублинский регламент ЕС (*Dublin Regulation N604/2013 of the European Parliament*) определяет ответственность стран за выдачу ходатайств о политическом убежище. Ответственным государством признается то, куда въехал беженец, где подал прошение и сдал отпечатки пальцев. Как только мигрант выехал в третью страну, ее правительство имеет право депортировать его.

исторического опыта интеграции иноэтничных мигрантов, отказались принимать беженцев из мусульманских стран в соответствии с принципом «разделения бремени» и сумели настоять на своем. Исламский фактор становится все более отчетливой разделяющей линией между Западной и Восточной Европой: изменение социокультурного облика Западной Европы в результате исламизации пугает восточных европейцев, пытающихся защитить свою национальную и европейскую идентичность.

Складывается парадоксальная ситуация: именно Европа с ее наибольшей приверженностью открытости для мигрантов, что продиктовано, с одной стороны, демографическим спадом, с другой стороны, возведенной в абсолют культурой свободы и толерантности, оказалась перед вызовом, связанным с возможным культурным и политическим поглощением наплывом инокультурных мигрантов и столкнулась с внутренней и внешней конфронтацией по вопросам миграции и интеграции мигрантов.

Существующие механизмы международного сотрудничества в управлении миграцией

За период с середины XX века, когда активно создавалась архитектура международного политического сотрудничества между странами, а трансграничная миграция людей проявила себя как проблема, требующая совместных усилий государств для преодоления возникающих вызовов, постепенно складывалась система международно-правового регулирования миграции. Она касалась в основном таких сфер, как защита вынужденных мигрантов (прежде всего, беженцев), обеспечение прав мигрантов, борьба с незаконной миграцией, пресечение торговли людьми и других форм транснациональных преступлений, связанных с мигрантами, согласованное регулирование миграционных потоков. Позже к этим сферам межгосударственного сотрудничества прибавились вопросы унификации сбора данных о мигрантах с целью совершенствования миграционной статистики, проведение масштабных сравнительных исследований в миграционной сфере, согласование политики в отношении «экологических беженцев» и т.д.

За эти годы накоплена значительная база международно-правовых документов в отношении многих категорий мигрантов и создана соответствующая институциональная основа для осуществления согласованных действий на уровне правительств.

Основной межправительственной организацией, специализирующейся на вопросах миграции, является Международная организа-

ция по миграции (МОМ, *ИОМ*). Основанная в 1951 г. как Временный межправительственный комитет по перемещению мигрантов из Европы. Организация со временем превратилась в глобальное по масштабам своей деятельности и признанное по международному авторитету «агентство ООН по миграции» (с 2016 г. в структуре ООН). Организация способствует упорядоченной миграции путем предоставления услуг и консультаций правительствам и мигрантам. Среди основных целей организации — содействие международному сотрудничеству в вопросах миграции, оказание помощи в поиске практических решений проблем миграции и предоставление гуманитарной помощи нуждающимся мигрантам, будь то беженцы, перемещенные лица или другие категории вынужденных мигрантов. В Международную организацию по миграции входят 175 государств-членов и 8 стран-наблюдателей. Более чем в 100 странах работают миссии МОМ.

Международная организация труда (МОТ, *ILO*), учрежденная еще в 1919 г. и ставшая в 1946 г. первым специализированным учреждением ООН, также активна в разработке международных правовых норм и инструментов, касающихся защиты прав трудящихся-мигрантов от дискриминации и эксплуатации посредством разработки международных стандартов обращения с иностранными работниками. Вопросам защиты прав трудящихся-мигрантов посвящены целый ряд международных документов МОТ: Конвенция о трудящихся-мигрантах (№ 97), Конвенция о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (№ 143), Рекомендации о трудящихся-мигрантах (№ 86), Рекомендации о трудящихся-мигрантах (№ 151), Конвенция о принудительном или обязательном труде (№ 29), Конвенция об упразднении принудительного труда (№ 105). Положения этих документов находят воплощение в национальных трудовых законодательствах стран-участниц⁵⁰⁵. Членами МОТ являются 187 государств.

Вопросами защиты беженцев занимается Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН, *UNHCR*). Начавшее свою деятельность с реализации Конвенции о беженцах 1951 г., впоследствии Управление получило широкий глобальный мандат в области защиты прав беженцев и оказания гуманитарной помощи. Мандат УВКБ ООН заключается в осуществлении и координации защиты беженцев и поиске долгосрочных решений через репатриацию и интеграцию.

⁵⁰⁵ Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций // Международная организация труда. 2016. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms_453910.pdf

Вопросами миграции занимаются и другие международные организации — Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА, *UNFPA*), Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН, *OHCHR*), Программа развития ООН (ПРООН, *UNDP*) и другие.

В одних сферах, таких как пресечение трансграничных преступлений, связанных с торговлей людьми и незаконной переправкой мигрантов через границы, или совершенствование технических средств пограничного контроля (внедрение международных стандартов по паспортам и визам) межгосударственное взаимодействие происходит с большей готовностью и согласием государств, чем в других сферах, как например, признание документов об образовании или обеспечение трудовых и социальных прав мигрантов. Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., которая закрепляет ответственность принимающих стран в признании прав мигрантов и обеспечении их защиты, ратифицировали к 2020 г. лишь 55 государств и подписали, но не ратифицировали еще 13 (из 193 государств-членов ООН). Среди государств, ратифицировавших Конвенцию, главным образом страны-доноры трудовых мигрантов и нет ни одной из крупных стран-реципиентов. Здесь проявляется глубокое противоречие интересов между принимающими мигрантов странами и странами их происхождения, на которых Конвенция асимметрично возлагает ответственность за обеспечение прав мигрантов.

Только в XXI веке международное сообщество признало, что проблемы миграции следует рассматривать комплексно, в контексте ее растущего воздействия на экономику и общество участвующих в миграции стран. Вопросы миграции были вынесены на самый высокий уровень международного сотрудничества: в 2006 г. состоялся Диалог высокого уровня по вопросам миграции и развития в рамках Генеральной Ассамблеи ООН; в нем приняли участие 132 государства-члена ООН. Вслед Диалогу был основан Глобальный форум по миграции и развитию (*GFMD*) в качестве неофициальной платформы, на которой правительства могли бы обсуждать и согласовывать пути и средства максимально эффективного использования преимуществ международной миграции для развития и сведения к минимуму ее негативных последствий⁵⁰⁶.

⁵⁰⁶ В течение 2007-2023 гг. прошло 13 практически ежегодных заседаний Глобального форума на правительственном уровне. Каждому заседанию предшествует двухдневная встреча представителей гражданского общества, экспертов и НПО, специализирующихся в сфере миграции — так называемые Дни гражданского общества. About the GFMD // Global Forum on Migration and Development. URL: www.gfmd.org/

Целям согласования позиций государств в сфере управления миграцией и включения в этот процесс заинтересованных неправительственных игроков (бизнеса, профсоюзов, правозащитных, религиозных, благотворительных организаций и т.д.) служат многочисленные консультативные процессы, транснациональные институты гражданского общества и другие формы многосторонних инициатив.

Совместными усилиями международного сообщества достигнуты большие успехи в формировании общего понимания причин и последствий международной миграции, ее позитивного потенциала для развития как принимающих стран, так и стран происхождения, разработана общепринятая миграционная терминология и классификации миграционных потоков, сформированы базы данных по миграции, внедрены механизмы защиты прав беженцев, предложены основы для согласованной политики в области трудовой миграции.

Однако создание системного универсального механизма управления миграцией остается неосуществленным намерением. Это связано прежде всего со спецификой миграции как процесса, затрагивающего очень многие стороны общественной жизни, многообразием миграционных потоков, их изменчивостью в ответ на меняющуюся политическую и социально-экономическую ситуацию в странах и регионах, а также существующими коллизиями между международным и национальным уровнями миграционной политики. «Отсутствие согласованного международного режима» и «фрагментарный характер глобальной системы регулирования миграции» признается и Международной организацией по миграции⁵⁰⁷.

Помимо рассмотренного выше глобального уровня межгосударственного сотрудничества в сфере управления миграцией, такое сотрудничество осуществляется на региональном и двустороннем уровнях. Вопросы совместного управления миграционными процессами в рамках региональных экономических интеграционных структур получили развитие в конце XX века. Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Совет Европы, Общий рынок стран Южной Америки (*MERCOSUR*), Североамериканское соглашение о свободной торговле (*NAFTA*, переименованное в 2020 г. в *USMCA*), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (*ASEAN*) — в этих и других региональных объединениях вопросы передвижения трудовых ресурсов и борьбы с незаконной миграцией являются частью интеграционных усилий.

Двустороннее сотрудничество может касаться разных видов миграции, происходящей между двумя странами: трудовой, сезонной,

⁵⁰⁷ Доклад о миграции в мире. 2020. Глава 11: Последние изменения в глобальном регулировании миграции // Международная организация по миграции ООН.
URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020-russian>

учебной, постоянной, миграции с целью воссоединения семьи. На двустороннем уровне определяются, как правило, более конкретные вопросы: визовой режим, предоставление миграционных статусов и разрешительных документов, упрощенные условия вступления в гражданство, предоставление мигрантам социальных гарантий, включая пенсионное обеспечение, пресечение незаконной миграции, реадмиссия и т.д.

И на политическом, и на экспертном уровнях признается, что международное сотрудничество в сфере миграции должно быть многоуровневым процессом, в котором сосуществуют политические и управленческие механизмы глобального, регионального и национального уровней⁵⁰⁸. Вопрос заключается в том, как эти уровни концептуально сочетаются между собой.

Новые тренды в управлении миграцией

Прагматизм vs либерализм

Международная миграция, являясь транснациональным явлением по своей сути, подразумевает наличие таких инструментов ее регулирования, которые осуществляются на международном уровне — двустороннем и многостороннем. В то же время политика в отношении доступа в страну иностранных граждан, их пребывания, трудоустройства, получения юридических статусов, доступа к системе социального обеспечения, интеграции в принимающем социуме — это неотъемлемая прерогатива принимающих мигрантов суверенных государств. Именно принимающие страны (а большинство из них — это развитые либеральные демократии условного «Севера») создавали архитектуру международного сотрудничества в сфере миграции на понятных для них принципах либерализма.

Во второй половине XX века концепция защиты прав и свобод человека, являющаяся центральным элементом либеральной идеологии, была прочно закреплена в международном праве. Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. является одним из семи основополагающих международных договоров по правам человека⁵⁰⁹.

⁵⁰⁸ Малахов В.С. Глобальное управление в сфере миграции: теория, институты, политика // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 10. С. 89-96.

⁵⁰⁹ Остальными шестью являются следующие: 1) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; 2) Международный пакт о гражданских и политических правах; 3) Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации; 4) Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; 5) Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; 6) Конвенция о правах ребенка.

В начале XXI века в мировом дискурсе о миграции возобладало понимание международной миграции как важного ресурса развития, взаимовыгодного как для принимающих мигрантов стран, так и стран их выезда, что еще более укрепило либеральный подход в управлении миграцией, сфокусированный на правах человека. Посредством миграционных потоков более развитые страны получают необходимые им демографические и трудовые ресурсы, а страны происхождения получают денежные переводы от своих граждан, находящихся за рубежом, что способствует снижению бедности и обеспечивает социальную стабильность. В мире, осознавшем свою взаимозависимость, миграционная взаимозависимость, прочно связывающая страны въезда и выезда, была воспринята как основа для обоюдовыгодного сотрудничества между странами в управлении миграцией⁵¹⁰. Страны-доноры, фактически не имевшие прежде голоса в решении миграционных проблем, с готовностью восприняли эту либеральную парадигму, хотя сами они в большинстве своем отнюдь не были приверженцами либеральной идеологии в политике. Тем не менее, это создавало иллюзию широкого, фактически всемирного признания либерализма как единственно возможного языка политического взаимодействия, особенно при отсутствии паритетных идеологических соперников⁵¹¹.

Оказалось, однако, что в критических ситуациях принципы либерализма оказываются бессильными в качестве ответа на возникающие в связи с миграцией угрозы, и на первый план выходит принцип прагматизма, реализуемый странами назначения. Это хорошо подтверждается примером миграционного кризиса в Европе в 2015–2016 гг., когда Европейский союз не сумел найти общий ответ на массовый приток беженцев, позиции стран раскололись, и большинство из них предпочли прагматично «закрыться», несмотря на принципы единого Шенгенского пространства.

Даже Германия, более других европейских стран сохранявшая приверженность либеральному принципу «открытых дверей» во время миграционного кризиса 2015–2016 гг., фактически руководствовалась прагматическим интересом к беженцам как демографическому, трудовому и даже интеллектуальному ресурсу (38% сирийских беженцев, въехавших в Европу в тот период, имели высшее образование)⁵¹².

⁵¹⁰ См. подробнее: Ивахнюк И.В. Евразийская миграционная система: теория и политика. М.: МАКС Пресс, 2008. – 192 с.

⁵¹¹ Осипова Н.Г. Социально-философские основы (теоретическое ядро) классического либерализма // Вестник Московского университета. Сер. 18. Социология и политология. 2015. № 4. С. 5-26.

⁵¹² Betts A., Muller L., Sterck O., Geervliet R. Talent Displaced. The economic lives of Syrian refugees in Europe // Deloitte, 2017. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/talent-displaced-syrian-refugees-europe.pdf>

Либеральный подход в миграционной политике и международных отношениях подвергся также серьезному испытанию во время кризиса 2020–2021 гг., связанного с пандемией *COVID-19*: многие страны ограничили свободу передвижения людей и ввели ограничения на трансграничную мобильность в качестве основной антипандемийной меры. Это был не первый, но самый масштабный пример того, что либерализм как основа международных отношений уступает прагматизму в чрезвычайных обстоятельствах. Если учесть перспективы развития миграционной ситуации в мире в ближайшие десятилетия, в частности, увеличение масштабов международной миграции, часто спонтанной и неконтролируемой, связанной с климатическими причинами или вооруженными конфликтами, то приходится ожидать усиления прагматического направления в миграционной политике стран назначения мигрантов. Это означает большую закрытость границ, что при существенном миграционном давлении неизбежно приведет к росту масштабов незаконной миграции со всеми связанными с нею негативными последствиями, включая нелегальную переправку мигрантов через границы и торговлю людьми.

Тренд к ужесточению миграционной политики государств отмечен и в подготовленном Международной организацией по миграции «Докладе о миграции в мире» 2022 года: «Ограничительная политика, связанная с миграцией, такая как управление границами, требования въезда и ограничения на пребывание, стала более заметной во всем мире»⁵¹³. Здесь речь идет не столько о миграции, ассоциирующейся с рисками чрезвычайных ситуаций, сколько о добровольной миграции, прежде всего миграции с целью трудоустройства. Развитые страны, испытывающие серьезные проблемы, связанные со старением населения и уменьшающейся численностью трудовых ресурсов, благожелательно воспринимают пополнение рабочей силы за счет иностранных работников, прагматично отбирая при этом наиболее востребованных.

Особая категория мигрантов — это высококвалифицированные специалисты. Это наиболее конкурентный сегмент мирового рынка труда, и страны наперебой предлагают таким специалистам особые преференции для их привлечения, учитывая ценность новых технологий для экономической конкурентоспособности.

Даже в условиях разворачивающегося кризиса в 2022 г. Германия предприняла новые шаги для упрощения правил въезда и тру-

⁵¹³ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.

URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

доустройства для квалифицированных мигрантов из стран вне ЕС. По образцу Канады, Австралии и Великобритании Германия вводит балльную систему оценки потенциальных мигрантов. По заявлению министра экономики и проблем изменения климата ФРГ Роберта Хабера, «это будет самый либеральный иммиграционный закон в Европе»⁵¹⁴.

Однако в целом даже западные ученые и политики признают, что либеральный мировой порядок переживает кризис⁵¹⁵. Причина заключается, видимо, в несоответствии провозглашаемых ценностей реальной внешнеполитической практике западных идеологов либерализма. В сфере международной миграции это — предложенные миру либеральные ценности Глобального Договора по миграции 2018 г., вступающие в очевидное противоречие с построенной стеной на границе между США и Мексикой, скандальной сделкой по беженцам между ЕС и Турцией, влечением конъюнктурных политических факторов в управление миграцией, в частности, жесткое ограничение выдачи Шенгенских виз гражданам Российской Федерации в 2022 г. в ответ на украинский кризис, отсутствием солидарности между странами — членами ЕС по вопросам миграционной политики и т.д.

Последние годы стали свидетелями жестких столкновений либерального и протекционистского (антииммиграционного) направлений в миграционной политике целого ряда стран назначения мигрантов.

Заглядывая в будущее, можно предположить, что на смену во многом идеалистическому либерализму придет прагматичный рациональный подход в управлении миграцией на национальном и международном уровнях, который будет способен гибко реагировать на возникающие вызовы и с большим мастерством обеспечивать сочетание интересов государств, обществ и мигрантов — то, что Элиот Коэн называет возвращением к «искусству управления государством»⁵¹⁶.

⁵¹⁴ Nienaber M. Germany poised to loosen immigration rules for skilled workers // Bloomberg. Europe Edition. 29.10.2022.
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-29/germany-targets-europe-s-most-liberal-immigration-rules?srnd=premium-europe>

⁵¹⁵ Simmons B.A., Goemans H.E. Built on Borders: Tensions with the Institution Liberalism (Thought It) Left Behind. [International Organization], 2021, Vol.75, Special Issue 2: Challenges to the Liberal International Order, Pp. 387-410; Fukuyama F. A Country of their Own. Liberalism Needs a Nation // Foreign Affairs. 01.04.2022.
URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-04-01/francis-fukuyama-liberalism-country>

⁵¹⁶ Cohen E.A. The Return to Statecraft. Back to the Basics of the Post-American World // Foreign Affairs. 19.04.2022.
URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-04-19/return-statecraft>

Смещение фокуса миграционной политики с глобального на региональный и национальный

Дополнительным следствием кризиса либеральной идеологии в конкретной сфере управления миграцией является падение интереса к философии глобального управления миграционными процессами в его нынешнем понимании среди значительной части стран мира. Идеи разработки единых, признаваемых всеми странами миграционных правил и институтов, которые могли бы стать некоей наднациональной моделью управления миграционными процессами, увязанной с Целями устойчивого развития ООН⁵¹⁷, остались нереализованными, поскольку натолкнулись на неприятие многими странами возможности передачи части своего суверенитета наднациональным, глобальным институтам.

В реализации глобальной повестки в наибольшей степени преуспели неправительственные организации, специализирующиеся на проблемах миграции: улучшении положения мигрантов, обеспечении их интеграции через повышение их информированности и защищенности, а также борьбу с дискриминацией⁵¹⁸. НПО, работающие в сфере миграции, существенно подняли свой авторитет и создали глобальную сеть взаимодействия, например, через Дни гражданского общества, являющиеся частью регулярно проводимых с 2007 г. Глобальных форумов по миграции и развитию.

Однако содействие улучшению положения мигрантов — это лишь одно из направлений деятельности по управлению миграцией. В отличие от представителей гражданского общества, на деле реализующих принципы всеобщего равенства прав и обеспечения свобод всех людей, независимо от их социального и правового статуса или этнической принадлежности, национальные правительства руководствуются, прежде всего, защитой своих граждан и государственных интересов. И, как правило, не хотят ими поступаться⁵¹⁹. Поэтому во многих странах, принимающих мигрантов, не находят поддержки призывы к таким неоднозначным действиям, как «защита прав и основных свобод всех мигрантов, независимо от их миграционного

⁵¹⁷ В наиболее всестороннем формате концепция глобального управления миграцией была изложена в: Betts A. (ed.) *Global Migration Governance*. [University of Oxford], 2011.

⁵¹⁸ См. подробнее: Малахов В.С. Глобальное управление в сфере миграции: теория, институты, политика // *Мировая экономика и международные отношения*. 2019. Т. 63. № 10. С. 89-96.

⁵¹⁹ Подробнее о коллизии международного и национального права см.: Миграция и международное право: рабочая тетрадь РСМД № 45, 2018. (И.В. Ивахнюк, гл. ред. И.С. Иванов) // РСМД. 25.12.2018. URL: <http://russiancouncil.ru/activity/workingpapers/migratsiya-i-mezhdunarodnoe-pravo/>

статуса»⁵²⁰ или «пересмотр правил, предусматривающих уголовное преследование за пересечение границы»⁵²¹, которые могут вступать в противоречие с национальными законодательствами в области борьбы с незаконной миграцией.

Об отсутствии единства между странами в понимании целесообразности передачи компетенций в управлении миграцией на наднациональный уровень говорит история с одобрением международным сообществом Глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции (2018 г.), который был разработан под эгидой ООН как принципиально важный документ, призванный объединить на глобальном уровне позиции всех стран, участвующих в мировых миграционных процессах. В основе Глобального договора лежит концепция защиты прав человека, независимо от территории его пребывания. Баланс интересов принимающих мигрантов стран и стран-доноров оказывается нарушен, поскольку принимающие страны обязуются принять на себя обязательства гарантировать любому прибывшему на территорию государства такие же права, как гражданину, и принять на себя все материальные и нематериальные издержки по предоставлению и охране этих прав, в то время как страны-доноры оказываются менее связанными какими-либо обязательствами. Кроме того, для многих европейских стран, столкнувшихся в 2015–2016 гг. с массовым притоком мигрантов из мусульманских государств, оказался чувствительным обозначенный в Глобальном договоре принцип «разделенной ответственности», подразумевающий обязательство всех стран принять на себя часть мигрантского «бремени» и защищать права оказавшихся на их территории иностранных граждан в случае массовых перемещений мигрантов. При голосовании по Договору 152 страны высказались «за», в то время как целый ряд стран — включая почти половину стран — членов Европейского союза (Австрия, Италия, Швейцария, Венгрия, Польша, Чехия, Словакия, Болгария, Латвия, Литва, Эстония), а также США, Австралия, Чили, Израиль — проголосовали «против» или воздержались. Соединенные Штаты еще на этапе разработки и согласования Договора заявили о его неприятии в связи с несоответствием национальным интересам страны.

Идеологи глобального управления миграцией все еще пытаются агрессивно продвигать свои идеи, называя национальные границы «самым рудиментарным столпом суверенитета», а национальную

⁵²⁰ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2014 года // ООН. URL: https://evolutio.info/images/pdf/UN_Documents/GA_resolutions/69session/a_res_69_167.pdf

⁵²¹ Global Compact on Refugees. United Nations // UN, New York. 2018. URL: <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/documents/Global-Compact-on-Refugees.pdf>

идентичность «атавистической социальной потребностью»⁵²². В контексте таких «дискуссий» миграционная тема политизируется: происходит явное столкновение позиций правых и левых политических партий, которое транслируется на внутривнутриполитическую ситуацию в странах, провоцируя ее неустойчивость.

Кризис глобального управления миграцией является логической частью общего кризиса, переживаемого глобальным международным сотрудничеством на современном этапе. Он признается и Организацией Объединенных Наций: «Усиление конкуренции между государствами приводит к обострению геополитической напряженности и рискует подорвать международное сотрудничество через такие многосторонние механизмы, как ООН... Мы живем в период, когда брошен вызов основным ценностям, лежащим в основе глобального управления...»⁵²³.

ООН теряет доверие как институт, который способен обеспечить сплочение наций и купировать опасное развитие международных событий. Кризис вокруг Украины в 2022 г. превратил площадку ООН в арену конфронтации позиций стран по пониманию всей ценностной шкалы, закреплённой в выработанных за послевоенные годы международно-правовых документах, включая Устав ООН⁵²⁴.

На этом фоне в международных отношениях происходит сдвиг в сторону развития политического сотрудничества на регионально-групповой основе. Он неизбежно затронет и миграционную тему, тем более что, как указывалось выше, значительная часть миграционных передвижений имеет внутривнутрирегиональный характер в силу географических, исторических, языковых и других причин.

В рамках региональных экономических интеграционных структур фокус взаимных интересов стран к миграции, особенно региональной трудовой миграции, является более отчетливым, а механизмы скоординированной миграционной политики между ограниченным числом стран проще согласовать (хотя опыт Европейского союза, нацеленного на максимальный уровень интеграции, подвергает это подчас сомнению). На региональном уровне управление миграцией в большей степени отвечает принципам взаимовыгодного прагматизма, поскольку именно на них выстраивается региональ-

⁵²² Sasnal.P. Domesticating the Giant: The Global Governance of Migration // Council on Foreign Relations. 18.06.2018.

URL: <https://www.cfr.org/report/domesticating-giant-global-governance-migration>

⁵²³ Доклад о миграции в мире. 2022 // ООН.

URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian>

⁵²⁴ Маргелов М. Организация разьединенных наций и лабиринты концепции нового миропорядка // РСМД. 29.09.2022.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/organizatsiya-razedinennykh-natsiy-i-labirinty-kontseptsii-novogo-miroporiyadka/>

ная интеграция. В рамках региональных интеграционных структур наиболее отчетливо проявляется взаимный интерес стран выезда и принимающих стран к участию в миграционных процессах, их поддержке и регулировании мерами согласованной миграционной политики. Институциональное обеспечение регионального управления миграцией, как правило, достигается взаимодействием национальных министерств, вовлеченных в миграционную политику, а также региональными интеграционными структурами.

Уровень двустороннего сотрудничества между принимающими странами и странами выезда является наиболее «работающим», поскольку в каждом конкретном случае учитываются взаимные интересы обеих стран: страны выезда и страны въезда. На этом уровне межправительственные соглашения касаются режимов въезда и пребывания, допуска мигрантов на рынок труда, взаимного признания дипломов, социальной защиты, профессионального обучения, денежных переводов и т.д. ООН считает этот уровень частью глобального миграционного режима и пытается встраивать в него глобалистские либеральные принципы⁵²⁵, и именно это подчас делает двусторонние соглашения о трудовой миграции излишне размытыми по содержанию и затрудняет мониторинг их реализации.

Миграционная политика, осуществляемая на национальном уровне, фактически находится на пересечении внутренней и внешней государственной политики. В принимающих странах в решение миграционных вопросов вовлечен целый ряд ведомств: министерство внутренних дел, министерство труда, образования, здравоохранения, министерство иностранных дел, не говоря об ассоциациях работодателей, профсоюзах и других негосударственных игроках. Не всегда их интересы и позиции совпадают, поэтому даже на национальном уровне миграционная политика выстраивается на основе компромисса интересов вовлеченных сторон. В странах происхождения мигрантов миграционная политика сосредоточена преимущественно на обеспечении прав своих граждан, находящихся за рубежом, так что она изначально сориентирована на межгосударственный уровень.

В отличие от глобального уровня, управление миграцией на региональном, двустороннем и национальном уровнях характеризуется более отчетливой системой принятия решений и контроля над их выполнением, в том числе в «особых» ситуациях, когда миграционная ситуация быстро меняется. Это важно, учитывая перспективы развития международной миграции, о которых говорилось выше.

⁵²⁵ См., например: Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements. 2022 // United Nations Network on Migration URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_837529.pdf

Заключение

Международная миграция, с одной стороны, является инерционным процессом, опирающимся на существование определенных факторов, а также уже сложившихся миграционных «коридоров» между странами, мигрантских социальных сетей, диаспор и т.д. С другой стороны, миграция чутко реагирует на изменения политической и особенно экономической конъюнктуры в разных странах и регионах.

Намечающееся кардинальное изменение миропорядка, реформирование мировой экономической системы, формирование региональных валютно-финансовых зон в сочетании с нарастанием общей политической неустойчивости и вероятности вооруженных конфликтов за зоны влияния и ресурсы — все это неизбежно скажется на международной миграции в мире в ближайшие десятилетия. Речь идет не только о перспективе роста масштабов международной миграции, который предопределен действием объективных демографических, экономических, политических и экологических факторов. Аналитики определяют этот рост даже как надвигающийся «миграционный взрыв»⁵²⁶. Речь идет также об изменении векторов и структуры миграционных потоков, росте доли гуманитарных и вынужденных категорий мигрантов, формировании разнонаправленных трендов в международной трудовой миграции, выстраивании новых миграционных коридоров в сторону новых центров экономического роста, неизбежном противодействии возможному введению искусственных ограничений на человеческую мобильность.

Международная миграция останется частью будущего мира, и если этот мир будет политически более турбулентным, не следует ожидать, что миграция станет более упорядоченной. Будучи очень многогранным явлением по своим причинам, формам и последствиям, международная миграция может скорее добавить степень неустойчивости турбулентному миру, чем снизить ее. Так что в мировой политической повестке управление миграцией, видимо, будет занимать устойчивое место, но соотношение разных уровней управления будет и дальше смещаться в сторону регионального, двустороннего и национального с разным (но взаимосвязанным) кругом задач или разной степенью их конкретизации.

Иными словами, в условиях пошатнувшейся архитектуры мировой политики государства будут склонны самостоятельно или в рам-

⁵²⁶ Иванов И. Миграции – это надолго // РСМД. 03.12.2021.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/migratsii-eto-nadolgo/>

как региональных объединений искать пути того, как наиболее гибко реагировать на возникающие миграционные вызовы и наилучшим образом реализовать потенциал международной миграции для целей экономического развития, сохраняя при этом гражданское единство общества. В прагматичной миграционной политике принимающих стран тренд на сдерживание притока мигрантов, определяемый соображениями безопасности, будет сочетаться с более или менее открытой политикой в отношении притока определенных категорий мигрантов, жизненно необходимых экономике. Межгосударственное сотрудничество в условиях сохраняющейся миграционной взаимозависимости останется важнейшей основой управления трудовой миграцией, обеспечивающей согласованность интересов принимающих стран и стран происхождения и реализацию ее позитивного потенциала.

Глава 8

КЛИМАТИЧЕСКИЙ КРИЗИС И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ⁵²⁷

*И.А. Макаров, А.А. Шуранова*⁵²⁸

Переход к «зеленому» развитию — одна из ключевых тенденций в мировой экономике и международных отношениях в последние полтора десятилетия. Экологические проблемы тесно переплелись с экономическими и политическими, а формулирование и претворение в жизнь действенных путей их решения — важнейший компонент стратегии любого из ведущих государств. Кризис современного миропорядка, начавшийся в 2022 г., вопреки некоторым предположениям, не отодвинет «зеленую» повестку на второй план. Напротив, во многих частях мира она получила новый импульс.

В то же время, «зеленая» трансформация мировой экономики и политики происходит неравномерно. Решение глобальных по сути проблем происходит без достаточной международной координации, сопровождается усилением старых и появлением новых противоречий между различными группами стран. Без разрешения этих противоречий скорость «зеленой» трансформации будет достаточна для кардинальных изменений во многих аспектах международных отношений (международная безопасность, характер взаимозависимости, потоки торговли и инвестиций и др.), но недостаточна для того, чтобы решить накопившиеся экологические проблемы.

Масштабы экологических проблем в современном мире

Экологические проблемы многогранны и охватывают в большей или меньшей степени все население Земли. Загрязнение воздуха, вод

⁵²⁷ В данной научной работе использованы результаты проекта, выполненного в рамках программы исследований факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ в 2023 году.

⁵²⁸ Макаров Игорь Алексеевич — кандидат экономических наук, руководитель департамента мировой экономики, заведующий Лабораторией экономики изменения климата НИУ ВШЭ;
Шуранова Анна Артемовна — младший научный сотрудник Лаборатории экономики изменения климата НИУ ВШЭ.

и почв наблюдается практически во всех частях планеты и наносит ущерб как экосистемам, так и здоровью и качеству жизни человека. Каждая шестая смерть в мире вызвана загрязнением⁵²⁹. Только от загрязнения воздуха ежегодно преждевременно умирают 7 млн человек⁵³⁰. Усиливается пластиковое загрязнение планеты: если в 1950 г. мир производил 2 млн т пластика в год, то в 2019 г. — 460 млн, причем более половины из него просто выбрасывается после использования без переработки либо сжигания⁵³¹. Набирает силу и проблема потери биоразнообразия: численность популяций видов диких животных на планете сократилась в среднем на 69% с 1970 по 2022 г., причем в Латинской Америке — на 94% к 2018 г., а в Африке — на 66% к 2017 г.⁵³² Продолжается, хотя и снижающимися темпами, обезлесение, в особенности в Африке и Южной Америке: каждый год в мире становится на 4,7 млн га меньше леса⁵³³. Абсорбирующие четверть всего CO₂ в мире леса Амазонии вырубаются крайне высокими темпами, в связи с чем с 1990 г. объемы поглощения сократились в них на 30%⁵³⁴. Наконец, в мире ежегодно пропадает 14% урожая⁵³⁵, предназначенного для потребления, и 17% готовых продуктов⁵³⁶. Всего этого хватило бы, чтобы накормить 1,26 млрд человек⁵³⁷ при том, что от голода в мире страдает более 800 млн⁵³⁸. В то же время продуктовые отходы — это 8–10% глобальных выбросов парниковых газов⁵³⁹.

⁵²⁹ Fuller R. et al. Pollution and health: a progress update. [Lancet Planet Health]. 2022. Vol. 6. Pp. 535–47.

⁵³⁰ Air pollution // World Health Organization. URL: https://www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab_2

⁵³¹ Plastic Pollution // Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org/plastic-pollution>

⁵³² Living Planet Report 2022 // WWF. URL: <https://livingplanet.panda.org/>

⁵³³ Глобальная оценка лесных ресурсов 2020 года. Основные выводы // Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных наций. URL: <https://www.fao.org/3/ca8753ru/ca8753ru.pdf>

⁵³⁴ Amazon Deforestation and Climate Change // National Geographic. URL: <https://education.nationalgeographic.org/resource/amazon-deforestation-and-climate-change>

⁵³⁵ The State of Food and Agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction // FAO. URL: <https://www.fao.org/3/ca6030en/ca6030en.pdf>

⁵³⁶ UNEP Food Waste Index Report 2021 // UN environment programme. URL: <https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021>

⁵³⁷ Tackling food loss and waste: A triple win opportunity // FAO. URL: <https://www.fao.org/newsroom/detail/FAO-UNEP-agriculture-environment-food-loss-waste-day-2022/en>

⁵³⁸ Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире 2022. Переориентация политики в области продовольствия и сельского хозяйства в интересах повышения экономической доступности здорового питания // Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных наций. URL: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/CC0639RU>

⁵³⁹ Tackling food loss and waste: A triple win opportunity // FAO. URL: <https://www.fao.org/newsroom/detail/FAO-UNEP-agriculture-environment-food-loss-waste-day-2022/en>

Это лишь некоторые из огромного спектра проблем окружающей среды, которые угрожают будущему планеты, и изменение климата только усугубляет их. К настоящему моменту рост средней глобальной температуры поверхности Земли составил 1,1°C по сравнению с доиндустриальным уровнем. Основная причина этого — выбросы парниковых газов. Изменения климата, наблюдаемые сейчас, беспрецедентны по масштабу, а некоторые их последствия — необратимы. Меняется распределение осадков по планете; усиливается нехватка воды; происходит рост уровня Мирового океана; налицо таяние многолетней мерзлоты с разрушением на территориях, затронутых этим процессом, всего, что построено человеком⁵⁴⁰. Во многих регионах мира будут обостряться конфликты за базовые ресурсы, а страны умеренного пояса рискуют столкнуться с потоками климатических беженцев. Шестой оценочный доклад МГЭИК⁵⁴¹ указывает, что пик выбросов парниковых газов — главной причины климатических изменений — стоит ожидать в 2020–2025 гг., а достижение государствами целей на 2030 г., заявленных в определяемых на национальном уровне вкладах в реализацию Парижского соглашения, недостаточно для ограничения роста глобальной температуры «ниже 1,5°C»; даже удержание ее на уровне «ниже 2°C» потребует значительного ускорения совместных усилий в следующем десятилетии⁵⁴². Стоит учитывать и то, что даже сделанные государствами заявления расходятся с предпринимаемыми в действительности политическими мерами и законодательством: «разрыв в уровнях выбросов» делает перспективы достижения целей Парижского соглашения еще более мрачными⁵⁴³.

Экологические и климатические проблемы в глобальной политической повестке

Проблема глобальных климатических изменений сегодня прочно занимает одно из ведущих мест в мировой политической повестке. Климатический кризис, помимо угроз, которые несет повышение

⁵⁴⁰ IPCC Sixth Assessment Report. Working Group 1: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers // IPCC.

URL: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

⁵⁴¹ Межправительственная группа экспертов по изменению климата.

⁵⁴² IPCC Sixth Assessment Report. Working Group III: Mitigation of Climate Change // IPCC. URL: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_SummaryForPolicymakers.pdf

⁵⁴³ Закрывающееся окно. Климатический кризис требует скорейшего преобразования общества. Резюме для директивных органов // IPCC. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/40932/EGR2022_ESRU.pdf?sequence=12

глобальной средней температуры само по себе, затрагивает практически все аспекты жизни мирового сообщества: экономику⁵⁴⁴, социальную сферу⁵⁴⁵, политические идеологии⁵⁴⁶, вопросы национальной и международной безопасности⁵⁴⁷, фундаментальные проблемы социально-экономического развития⁵⁴⁸. Растут инвестиции в низкоуглеродные технологии, формируются новые отрасли экономики, в то время как традиционные углеродоемкие сектора постепенно теряют свое значение в качестве локомотивов роста. Даже наиболее зависимые от добычи и экспорта ископаемого топлива государства осознают важность «встраивания» в тренд глобального энергоперехода. Их экономические модели постепенно трансформируются, перестраиваясь под «зеленую» парадигму, где имеет значение не только рост ВВП, но и его экологические и социальные последствия⁵⁴⁹. Примат экономического роста, в свою очередь, заменяется необходимостью обеспечения устойчивого развития и климатической справедливости⁵⁵⁰.

Первый всплеск озабоченности вопросами окружающей среды пришелся на 1960-е гг. В США в ответ на распространение научной литературы о негативном влиянии на здоровье человека пестицидов, а затем и многих других веществ и явлений — от выхлопных газов до нефтяных разливов и различных загрязнителей и токсинов — распространяется массовое энвайронменталистское движение. Впервые подвергается критике взгляд на окружающую среду как неисчерпаемый источник ресурсов для развития рыночной экономики и пространства для неконтролируемой утилизации отходов от их использования. В 1969–1972 гг. в США принимаются первые ключевые

⁵⁴⁴ Dzyurdzya O.A., Burlakov V.V., Fedotova G.V., Skubriy E.V., Orlova L.N. *Climate Change as a Global Threat to the World Economy // Industry 4.0 / Ed. Zavyalova E.B., Popkova E.G. Palgrave Macmillan, Cham, 2021.*

⁵⁴⁵ Safonov G. *Social consequences of climate change: Building Climate Friendly and Resilient Communities via Transition from Planned to Market Economies // Friedrich-Ebert Stiftung. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/15863.pdf>*

⁵⁴⁶ Chan E.Y., Faria A.A. *Political ideology and climate change-mitigating behaviors: Insights from fixed world beliefs. [Global Environmental Change]. 2022. Vol. 72. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959378021002193>*

⁵⁴⁷ Phillis Y.A., Chairetis N., Grigoroudis E., Kanellos F.D., Kouikoglou V.S. *Climate security assessment of countries. [Climatic Change]. 2018. Vol. 148. Pp. 25–43.*

⁵⁴⁸ Chancel L., Piketty T. *Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris: Trends in the Global Inequality of Carbon Emissions (1998–2013) & Prospects for an Equitable Adaptation Fund // Paris School of Economics, 2015. URL: <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3536.0082>*

⁵⁴⁹ Chasek P.S., Downie D.L., Welsh Brown J. *Global environmental politics, 7th edition. Routledge, 2017.*

⁵⁵⁰ Abram S., Atkins E., Dietzel A., Jenkins K., Kiamba L., Kirshner J., Kreienkamp J., Parkhill K., Pegram T., Santos Ayllyn L. M. *Just Transition: A whole-systems approach to decarbonisation. [Climate Policy]. 2022. Vol. 22. No. 8. Pp. 1033–1049.*

законодательные акты по охране окружающей среды, борьбе с загрязнением воды и воздуха⁵⁵¹. В 1973 г. первая программа действий в сфере окружающей среды принята в Европейских сообществах⁵⁵². Мощным стимулом к развитию экологической политики в западных странах становится нефтяной кризис 1973 г., давший толчок исследованиям по развитию технологий возобновляемой энергии и повышению энергоэффективности⁵⁵³.

Этих первоначальных шагов, несмотря на их значимость, оказалось недостаточно. Очевидно, что экологические проблемы не начинаются и не заканчиваются там, где проходят государственные границы, поэтому решать их без совместных усилий всего международного сообщества представляется невозможным. Отсчет таких совместных усилий можно вести с 1972 г., когда в Стокгольме состоялась Конференция ООН по окружающей человека среде. Стокгольмская декларация, подписанная по ее итогам, заложила основы международного экологического права и экологического регулирования. В 26 принципах об окружающей среде и 109 рекомендациях⁵⁵⁴ участники конференции отразили необходимость выстраивать дальнейшее развитие с учетом влияния, которое оно оказывает на планету, и брать ответственность за природу и ее сохранение. Достойное состояние окружающей среды признавалось не только обязанностью, но и фундаментальным правом человека. Примечательно, что штаб-квартира созданной по итогам конференции Программы ООН по окружающей среде впервые среди всех международных организаций была размещена в стране глобального Юга — Кении, которая до сих пор единственной из них (за исключением Иордании, где расположено БАПОР⁵⁵⁵) является хозяйкой сразу двух организаций из всей системы ООН. Уже в Стокгольмской декларации впервые обозначилось фундаментальное противоречие между экономическим ростом и защитой окружающей среды: подчеркивалось, что эколо-

⁵⁵¹ Clean Air Act, 1970. 42 U.S.C. §7401 et seq. ; Clean Water Act, 1972. 33 U.S.C. §1251 et seq. National Environmental Policy Act, 1969. 42 U.S.C. 4321 et seq.

⁵⁵² Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment.

⁵⁵³ Aklin M., Urpelainen J. Renewables: The Politics of a Global Energy Transition. The MIT Press. 2018. 344 p.

⁵⁵⁴ Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды // ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml; Action Plan for the Human Environment. A Framework for environmental action // UN Documents. URL: <http://www.un-documents.net/aphe-a.htm>

⁵⁵⁵ Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ.

гическая политика государств — ни развитых, ни развивающихся — не должна негативно сказываться на социально-экономическом развитии последних. В Стокгольме, как и на многих последующих международных переговорах по окружающей среде и изменению климата, государства не смогли прийти к консенсусу о том, как примирить аргументы о неизбежности краткосрочных потерь и обещания долгосрочных выгод для всего человечества, особенно с учетом того, что в научную обоснованность последних в те времена верили далеко не все.

Климатические проблемы стали всерьез беспокоить человечество примерно на два десятилетия позднее экологических. Международный климатический режим берет начало в 1992 г., когда была принята его основа — Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН)⁵⁵⁶. Документ был принят на «Саммите Земли» в Рио-де-Жанейро — первом крупном экологическом форуме после распада СССР, где в диалог была включена и Россия. Страны впервые обязывались регулярно отчитываться об объемах выбросов парниковых газов, подсчитываемых по схожей методологии. Несмотря на то, что для обеспечения поддержки развивающимися государствами в РКИК не вошли положения об обязательном сокращении выбросов парниковых газов, многие развитые экономики, в т.ч. европейские страны, Австралия, Новая Зеландия и Япония, приняли первые добровольные обязательства в этой сфере уже в начале 1990-х гг. В итоге вошедшие в Приложение I к РКИК промышленно развитые государства обязались предпринять шаги по снижению выбросов парниковых газов, однако конкретные количественные цели установлены не были.

Переговоры по изменению климата, проходившие при подготовке Конвенции и затем в ее рамках, фрагментировали международное сообщество. Постепенно от группировки по принципу энергоизбыточности/энергодефицитности и экспортной/импортной зависимости от ископаемых видов топлива государства перешли к формированию более или менее крепких переговорных альянсов с самыми различающимися интересами — от сплоченных общими интересами малых островных и развивающихся государств (МORAГ), которые более других страдают от последствий изменения климата вследствие растущего уровня Мирового океана, до достаточно разрозненной «зонтичной» группы (Россия, Япония, США, Швейцария, Канада, Австралия, Норвегия, Новая Зеландия и Украина), которая консо-

⁵⁵⁶ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата // ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml

лидировалась преимущественно тем, что предлагала более мягкий вариант регулирования глобальных выбросов парниковых газов, чем Европейский союз⁵⁵⁷.

Киотский протокол к РКИК⁵⁵⁸, принятый в 1997 г., стал компромиссом между позициями этих групп стран. С одной стороны, он впервые установил международные количественные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов. С другой — обязательства эти охватывали только развитые страны и при этом были относительно мягкими, не требующими от них каких-либо существенных усилий. С учетом быстрого роста развивающихся стран, которые спустя десятилетия превратились в основных эмитентов парниковых газов, в настоящее время Киотский протокол рассматривается как крайне слабое соглашение, недостаточное для борьбы с изменением климата, хотя и ставшее важным первым шагом в этой борьбе⁵⁵⁹.

«Саммит Земли» был примечателен не только принятием РКИК, но и вновь четко обозначившимся разрывом в повестках развитых и развивающихся государств. В то время как первые стремились поставить в центр внимания изменение климата, обезлесение, кислотные дожди и прочие экологические проблемы, последние продолжали настаивать на невозможности их разрешения без связи с вопросами неравенства⁵⁶⁰. В итоге в Рио были приняты Декларация по окружающей среде и развитию⁵⁶¹, а также «Повестка дня на XXI век»⁵⁶², призванные примирить эти разногласия и закрепившие основы парадигмы устойчивого развития. Получили окончательное правовое оформление многие ключевые принципы современной экологической и климатической политики, среди которых: 1) принцип предосторожности; 2) принцип общей, но дифференцированной ответственности; 3) принцип «загрязнитель платит».

⁵⁵⁷ Ковалев Ю.Ю., Поршнева О.С. Страны БРИКС в международной климатической политике // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2021. Т. 21. № 1. С. 64–78.

⁵⁵⁸ Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата // ООН.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/kyoto.shtml

⁵⁵⁹ Almer Ch., Winkler R. Analyzing the effectiveness of international environmental policies: The case of the Kyoto Protocol. [Journal of Environmental Economics and Management]. 2017. Vol. 82. Pp.125-151.

⁵⁶⁰ Chasek P.S., Downie D.L., Welsh Brown J. Global environmental politics, 7th edition. Routledge. 2017.

⁵⁶¹ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию // ООН.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml

⁵⁶² Повестка дня на XXI век // ООН.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml

Принцип предосторожности предусматривает принятие превентивных мер по охране окружающей среды даже тогда, когда полная научно доказанная информация о вреде того или иного явления для человека и экосистем отсутствует. Если государства не будут действовать в упреждение потенциально катастрофических экологических угроз, устранение их последствий может оказаться намного более дорогостоящей либо даже невозможной задачей как, например, происходит с изменением климата. Тем не менее компромиссность этого принципа в Декларации Рио ощущается в том, что круг требуемых мер ограничивается «экономически эффективными» и предпринимаемыми государствами «в соответствии со своими возможностями».

Принцип общей, но дифференцированной ответственности подразумевает признание всеми государствами мира ответственности за происходящие климатические изменения, притом, что вклад в их генезис неодинаков. Вследствие неодинакового уровня социально-экономического развития государств различаться должны и их вклады в борьбу с этими изменениями. Развивающиеся государства на основе этого принципа подчеркивают, что именно промышленно развитые экономики ответственны за наибольшую долю исторических эмиссий парниковых газов, в то время как в ответ им напоминают о том, что некоторые из быстрорастущих развивающихся экономик являются крупнейшими эмитентами парниковых газов сейчас.

Наконец, согласно принципу «загрязнитель платит», любой актор, наносящий вред окружающей среде, несет за это ответственность и должен его компенсировать. Эта идея вытекает из восприятия экологических проблем как внешних эффектов (экстерналий) хозяйственной деятельности: совершая загрязнения, экономический агент наносит ущерб третьим лицам, практически не неся ущерба самостоятельно. Без введения платы за экстерналию, возлагающей ущерб на загрязнителя, мотивы сокращать загрязнения отсутствуют.

Саммит в Рио-де-Жанейро ознаменовал начало оформления парадигмы устойчивого развития. Она была концептуализирована в 1987 г. в докладе Комиссии ООН по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» как такое развитие, при котором потребности нынешнего поколения удовлетворяются без ущерба для поколений будущих⁵⁶³. Переосмысливается само понятие экономического развития: постулируется, что экономический рост не может продолжаться за счет неконтролируемого истощения природных ресурсов и деградации окружающей среды. Соответственно, необходимо сни-

⁵⁶³ Развитие и международное экономическое сотрудничество: проблемы окружающей среды. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития // ООН. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf>

жать ресурсоемкость национальных экономик и развивать практики разумного потребления.

Дальнейшая реализация концепции устойчивого развития связана с Саммитом тысячелетия ООН, состоявшимся в 2000 г. На саммите были приняты 8 Целей развития тысячелетия⁵⁶⁴, охватывавшие, помимо экологической устойчивости, проблемы нищеты, гендерного равенства, борьбы с наиболее заразными и опасными заболеваниями и др. Цели развития тысячелетия не стали прорывом в решении проблем развития (большинство из них были выполнены лишь благодаря потрясающим успехам в преодолении бедности, достигнутым в Китае). Однако они впервые очертили универсальные ориентиры в области социального, экономического и экологического развития, к которым должно стремиться человечество. Концепция устойчивого развития из абстрактного принципа трансформировалась в систему показателей, пусть и несовершенных, но таких, по которым можно количественно и качественно оценивать прогресс в ее реализации.

Неудивительно, что вскоре вслед за этим в реализацию принципов устойчивого развития стал активно вовлекаться бизнес. Если на Саммите в Рио-де-Жанейро доминировали представители государственных ведомств разных стран, то на Конференции Рио+10, организованной в 2010 г. в Йоханнесбурге, одну из ключевых ролей играли уже крупные корпорации. В 2005 г. в докладе «Неравнодушный побеждает» (*Who cares wins*)⁵⁶⁵, подготовленном в развитие Глобального договора ООН, впервые было озвучены принципы *ESG* (*Environmental, Social, Governance*), которые приобрели широкую популярность после принятия в 2006 г. Принципов ответственного инвестирования ООН.

Ускорение «зеленой» трансформации мировой экономики в 2010-е — начале 2020-х гг.

В 2010-е гг. произошел резкий рост интереса к экологической проблематике. Экологические проблемы стали важной частью широкого общественного дискурса и политической конкуренции, заняв ведущее место в национальной, и в международной повестке

⁵⁶⁴ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций // ООН.

URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml

⁵⁶⁵ Conference Report: Investing for Long-Term Value Integrating environmental, social and governance value drivers in asset management and financial research // International Finance Corporation.

URL: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9d9bb80d-625d-49d5-baad-8e46a0445b12/WhoCaresWins_2005ConferenceReport.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkD172p

дня. Выход экологических проблем на политическую авансцену после экономического кризиса 2008–2009 гг. обусловлен несколькими факторами, среди которых:

- рост знаний об экологических проблемах, растущее осознание потенциального ущерба от них и, как следствие, обеспокоенность данными вопросами все большей доли населения;
- понимание невозможности решить обостряющиеся глобальные проблемы (включая экологические) с помощью устаревших парадигм и институциональных механизмов, таких как Цели развития тысячелетия или Киотский протокол;
- встраивание «зеленых» технологий и практик управления в стратегии крупного бизнеса по мере осознания им возможностей извлечения выгоды из их внедрения;
- «поворот влево» во внутренней политике западных стран после кризиса 2008–2009 гг., попытка выработать новые модели развития на фоне кризиса неолиберального капитализма.

На роль наиболее значимой экологической проблемы окончательно выдвинулось изменение климата. Рост температуры не просто продолжился, но и ускорился. Так, каждый из последних 8 лет был теплее любого предшествующего за всю предыдущую историю метеорологических наблюдений⁵⁶⁶. Киотский протокол не обеспечил необходимое сокращение выбросов парниковых газов. Попытка выработать более амбициозное соглашение, которое должно было прийти ему на смену, провалилась в Копенгагене в 2009 г. В итоге, после еще шести лет упорных переговоров, государствам все же удалось заключить новое международное климатическое соглашение, ставящее целью «удержать рост глобальной средней температуры намного ниже 2°C и приложить усилия для ограничения роста температуры величиной 1,5°C» по сравнению с доиндустриальной эпохой⁵⁶⁷. Парижское соглашение приняло универсальный характер: к нему присоединились почти все страны мира. Это стало возможным в основном благодаря отсутствию в документе обязательств по сокращению выбросов. Юридически обязательной является только необходимость подачи в Секретариат РКИК определяемых на национальном уровне вкладов на условиях прозрачности и имплементации их положений во внутренних мерах климатической политики. При этом реальная сумма вкладов, зафиксированных на настоящий момент, с высокой вероятностью недостаточна для выполнения температурной цели Па-

⁵⁶⁶ Annual 2022 Global Climate Report // National Centers for Environmental Information. URL: <https://www.ncei.noaa.gov/access/monitoring/monthly-report/global/202213>

⁵⁶⁷ Paris Agreement // UNFCCC. URL: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

рижского соглашения⁵⁶⁸. Впрочем, предполагается, что со временем вклады станут все более амбициозными, в конце концов достигнув уровня, необходимого для предотвращения катастрофического изменения климата.

Парижское соглашение стало компромиссом между всеми ключевыми сторонами. Благодаря нему удалось зафиксировать консенсус мирового сообщества относительно необходимости движения к низкоуглеродному будущему⁵⁶⁹. Для многих акторов низового уровня (не только государств, но и регионов, муниципалитетов, компаний, банков и инвестиционных фондов) это стало сигналом к опережающим действиям, ставящим целью подготовить себя к будущему низкоуглеродному ландшафту, найти в нем свое место, зафиксировать собственные конкурентные преимущества. Вместе с тем Парижское соглашение стало институциональной рамкой для предоставления помощи бедным странам, получившим сильный рычаг для лоббирования климатического финансирования. На ведущие государства, не желающие опережать события (к таковым относятся США, Китай, Индия и тем более страны-экспортеры углеводородов) в мировой климатической гонке, Парижское соглашение не налагает обязательных обязательств и сохраняет достаточно гибкости для того, чтобы решать, когда и с помощью каких инструментов следует декарбонизироваться, чтобы обеспечить баланс между сокращением выбросов и экономическим развитием.

В том же 2015 г. произошло реформатирование движения по реализации более широкого спектра задач, относящихся к понятию «устойчивое развитие». Вместо Целей развития тысячелетия, установленных на 2015 г., Генеральная ассамблея ООН приняла Цели устойчивого развития (ЦУР)⁵⁷⁰. 17 целей закладывают приверженность человечества полной ликвидации нищеты и голода, борьбе с внутри- и межстрановым, а также гендерным неравенством, защите прав человека, а также защите окружающей среды и борьбе с изменением климата. Таким образом, Цели направлены на достижение устойчивого развития в экономическом, социальном и экологическом измерениях. По каждой цели сформулирован набор показателей, по которому можно отслеживать прогресс в ее вы-

⁵⁶⁸ Ou Y. et al. Can updated climate pledges limit warming well below 2°C? [Science]. 2021. Vol. 374. Pp. 693-695.

⁵⁶⁹ Макаров И.А., Степанов И.А. Парижское климатическое соглашение: влияние на мировую энергетику и вызовы для России // Актуальные проблемы Европы. 2018. № 1. С. 77-100.

⁵⁷⁰ Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development // United Nations. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

полнении вплоть до 2030 г., который должен стать годом полной реализации ЦУР.

Пионером мировой экологической и климатической повестки становится ЕС. Среди всех ведущих стран именно европейские наиболее явно поставили экологические проблемы в центр собственных стратегий и даже собственной идеологии. Наиболее ярко это продемонстрировано в принятом в 2019 г. «Зеленом курсе»⁵⁷¹ — пакете мер, не просто нацеленном на «зеленое» развитие, но предполагающем перестройку ради этого всей европейской экономики. Ключевые ориентиры «Зеленого курса» на законодательном уровне закрепляет принятый в 2021 г. Климатический закон⁵⁷², устанавливающий цели достижения углеродной нейтральности к 2050 г., а также снижение выбросов парниковых газов к 2030 г. на 55% по сравнению с 1990 г. Основным инструментом достижения этой цели является цена на углерод, устанавливаемая в рамках Европейской системы торговли выбросами, действующей с 2005 г.⁵⁷³ К 2022 г. она уже достигла 80-90 евро за тонну выбросов⁵⁷⁴. Законом также предполагается согласование в будущем целей до 2040 г. и переход к отрицательному углеродному следу после 2050 г. Для реализации положений Климатического закона разработан пакет мер “*Fit for 55*”⁵⁷⁵, охватывающий 13 областей, в рамках которых ЕС должен усилить климатические амбиции: развитие ВИЭ и энергоэффективности, сокращение эмиссий в рамках системы торговли разрешениями на выбросы и распределения усилий между странами-членами, налогообложение в энергетическом секторе, энергоэффективность зданий, сектор ЗИЗЛХ⁵⁷⁶, транспортный сектор (морской, наземный и воздушный транспорт), а также социальную поддержку уязвимых к последствиям углеродного ценообразования домохозяйств, микропредприятий

⁵⁷¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal. COM (2019) 640 final. Brussels, 11.12.2019.

⁵⁷² Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (‘European Climate Law’).

⁵⁷³ Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC.

⁵⁷⁴ EU Carbon Permits // Trading Economics.
URL: <https://tradingeconomics.com/commodity/carbon>

⁵⁷⁵ Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. ‘Fit for 55’: delivering the EU’s 2030 Climate Target on the way to climate neutrality. COM (2021) 550 final. Brussels, 14.7.2021.

⁵⁷⁶ Землепользование, изменения в землепользовании и лесное хозяйство.

и пользователей транспорта. Кроме того, с октября 2023 г. в силу должен вступить пограничный корректирующий углеродный механизм (СВАМ)⁵⁷⁷, фактически вводящий цену на углерод на импортную продукцию и призванный таким образом защитить европейских производителей от «несправедливой» конкуренции с компаниями из стран, где нет углеродного ценообразования. В 2022 г. был предложен амбициозный план “REPowerEU”⁵⁷⁸, направленный на снижение зависимости от импорта российских энергоносителей и значительно ужесточающий действующие цели по ВИЭ и энергоэффективности. В 2023 г. (во многом в ответ на американские инициативы «зеленой промышленной политики») был представлен и «Промышленный план Зеленого курса»⁵⁷⁹, который должен содействовать достижению углероднейтральности промышленности, мобилизовать финансовые ресурсы и иные стимулы для энергоперехода, обеспечить постоянный доступ к критичным для него материалам, реформировать рынок электроэнергии и в целом упростить регуляторику в сфере «зеленого» перехода.

Таким образом, в европейской климатической политике климатический алармизм оказался окончательно связан с целями обеспечения энергетической безопасности и снижения зависимости от импорта энергоносителей, особенно российских. Более того, в рамках активизации климатической дипломатии ЕС активно продвигает идею климатического клуба — уникального формата объединения государств-лидеров климатической политики. Основная платформа для организации «климатического клуба» — это «Группа семи»⁵⁸⁰, однако параллельно растет и активность ЕС в финансировании низкоуглеродного развития в развивающихся странах, нацеленная и на сокращение выбросов парниковых газов, и на распространение единых с ЕС «зеленых» ценностей, и на продвижение европейских «зеленых» технологий.

В отличие от ЕС, в США климатическая политика более волатильна и во многом зависит от партийной принадлежности президента: республиканская партия склонна скептически относиться

⁵⁷⁷ Carbon Border Adjustment Mechanism.

⁵⁷⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. REPowerEU Plan. Brussels, 18.5.2022. COM (2022) 230 final.

⁵⁷⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age. COM (2023) 62 final. Brussels, 1.2.2023.

⁵⁸⁰ G7 Leaders' Statement // European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/12/g7-leaders-statement/>

к климатическим изменениям и необходимости высоких затрат на борьбу с ними, одновременно поощряя сильное нефтегазовое лобби, в то время как демократы включают климатическую повестку в широкий набор разделяемых ими либеральных ценностей⁵⁸¹. При республиканской администрации Д. Трампа США прекратили участие в Парижском соглашении и сняли многие барьеры для развития традиционного энергетического сектора. Например, было дано разрешение на заблокированное при Б. Обаме расширение нефтепровода “Keystone”, вокруг которого развернулась борьба между энвайронменталистами и консерваторами — климатическими скептиками. Президент от демократической партии Дж. Байден, в свою очередь, вынес проблемы изменения климата и необходимость восстановления глобального лидерства США в этой сфере в качестве одного из основных внешнеполитических приоритетов. Была создана Национальная целевая группа по климату, собравшая представителей более 25 министерств и ведомств, что подчеркивает всеохватность планируемых мер климатического регулирования. В свою очередь, специальный представитель президента по вопросам климата был впервые введен в Совет национальной безопасности — главный институт в системе принятия внешнеполитических решений в США (несмотря на свой статус консультативного органа). При Дж. Байдене США поставили в качестве цели сокращение выбросов парниковых газов на 50-52% к 2030 г. по сравнению с 2005 г., достижение углероднейтральности к 2050 г., декарбонизацию электроэнергетики к 2035 г. и направление 40% прибыли от государственных инвестиций в климат и чистую энергетику сообществам с низким уровнем дохода, которые могут серьезно пострадать от роста цен на энергию⁵⁸².

Двумя ключевыми законодательными мерами для достижения этих целей стали Закон о противодействии инфляции⁵⁸³ и Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места⁵⁸⁴. Первый стимулирует переход на чистые технологии: вместо дополнительных плат за использование «грязного» топлива и установок потребителям предлагается экономия при переходе на низкоуглеродные решения. Например, установку солнечных панелей на крыше дома, покупку

⁵⁸¹ Макаров И.А. Роль США в противодействии глобальному изменению климата // США и Канада: экономика, политика, культура. 2012. № 4. С. 101-117.

⁵⁸² National Climate Task Force // The White House.
URL: <https://www.whitehouse.gov/climate/>

⁵⁸³ H.R.5376 — Inflation Reduction Act of 2022 // Library of Congress.
URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376/text>

⁵⁸⁴ H.R.3684 – Infrastructure Investment and Jobs Act // Library of Congress.
URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684/text>

электромобилей, повышение энергоэффективности бытовых приборов и т.п. Так как данные меры позволяют снизить потребление дорожающего ископаемого топлива, реализация закона предполагает одновременно борьбу с инфляцией, создание новых рабочих мест и сокращение выбросов парниковых газов. Всего на декарбонизацию будет направлен 391 млрд долл. Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места также ставит климатические проблемы на первое место, направляя беспрецедентное для США финансирование на обновление электросетей, развитие общественного транспорта, в т.ч. безуглеродного, сети станций для зарядки электромобилей и иные меры. Помимо этого, запущен целый ряд секторальных инициатив в электроэнергетике, транспорте, строительстве, промышленности и землепользовании⁵⁸⁵.

В то же время в США затруднено применение используемых в ЕС механизмов регулирования выбросов парниковых газов, связанных с введением цены на углерод. Агентство по охране окружающей среды не может реализовывать общенациональную климатическую политику через фискальные механизмы⁵⁸⁶. Именно поэтому в США до сих пор отсутствует общестрановая система углеродного ценообразования, а система торговли выбросами запущена только в нескольких штатах — Калифорнии, Вашингтоне и штатах северо-востока страны.

Китай как крупнейший в мире эмитент парниковых газов также принимает все более амбициозные климатические стратегии. На 15-й КС РКК ООН был впервые объявлен план построения «экологической цивилизации». Эта концепция включает в себя набор ценностей, связанных с защитой окружающей среды и ее неотделимостью от проблем развития. В 2018 г. она была включена в конституцию Китая и стала одной из основ национальной стратегии развития и построения «новой эры». Во многом цели концепции «экологической цивилизации» схожи с ЦУР, однако больший фокус смещается на гармонизацию отношений человека и природы, а также на политические и культурные факторы, которые в ЦУР затронуты в меньшей степени⁵⁸⁷. Кроме того, принята долгосрочная стратегия развития с низким уровнем выбросов парниковых газов, согласно которой Китай

⁵⁸⁵ National Climate Task Force // The White House.
URL: <https://www.whitehouse.gov/climate/>

⁵⁸⁶ 20-1530 West Virginia v. EPA (06/30/2022) // Supreme Court.
URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/20-1530_n758.pdf

⁵⁸⁷ Wei F. et al. Ecological civilization: China's effort to build a shared future for all life on Earth. *National Science Review*. 2021. Vol. 8.
URL: <https://doi.org/10.1093/nsr/nwaa279>

стремится достичь углеродной нейтральности к 2060 г.; ожидается, что пик выбросов должен быть пройден к 2030 г. К этому сроку выбросы CO₂ на единицу ВВП должны быть снижены на более чем 65% по сравнению с уровнем 2005 г., а первичное потребление энергии должно на 25% формироваться за счет неископаемой энергии. В ходе 14-й пятилетки будет контролироваться, а в 15-й — и снижаться потребление угля. Одновременно страна стремится наращивать объемы генерации возобновляемой энергии. Китай — с огромным отрывом — главный инвестор в возобновляемую энергетику, а к 2030 г. совокупные мощности солнечных и ветровых установок должны составить 1,2 млрд кВт. Значимая роль отводится и сектору землепользования: к 2030 г. предполагается нарастить площадь лесов примерно на 6 млрд м². С 2021 г. в Китае запущена общенациональная система торговли разрешениями на выбросы⁵⁸⁸.

Огромные усилия Китая в области «зеленого» развития обусловлены двумя основными мотивами. Во-первых, экологические проблемы уже достигли критического уровня и превратились в существенный тормоз экономического развития. Главная из них — загрязнение воздуха в городах, связанное с опорой страны на угольную генерацию. Во-вторых, Китай — крупнейший в мире производитель низкоуглеродных технологий. Этому способствуют не только огромные инвестиции, но и то, что Китай контролирует большую часть переработки критических для энергоперехода материалов (40% — меди, более 35% — никеля, более 60% — кобальта, около 60% — лития, 90% — редкоземельных металлов). В Китае сосредоточены и наибольшие в мире запасы некоторых из этих материалов — в особенности редкоземельных металлов⁵⁸⁹. По этой причине в совокупности с рядом других роль Китая в качестве глобального лидера в развитии низкоуглеродных технологий вполне предсказуема. Уже в 2021 г. 80% всех новых офшорных установок ветрогенерации было размещено в Китае, а в 2022 г. — и наибольшее число новых солнечных панелей в мире⁵⁹⁰. Китайские щелочные электролизеры (наиболее

⁵⁸⁸ Брифинг о политике Государственного совета по запуску онлайн-торговли на национальном рынке торговли выбросами углерода (на кит. 国新办举行启动全国碳排放权交易市场上线交易国务院政策例行吹风会 (全文实录)) // Министерство экологии и окружающей среды КНР. 2021.
URL: https://www.mee.gov.cn/ywtd/xwfb/202107/t20210714_846936.shtml

⁵⁸⁹ Statistical Review of World Energy 2022, 71st edition // Bp.com.
URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>

⁵⁹⁰ The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions. World Energy Outlook Special Report // International Energy Agency.
URL: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ffd2a83b-8c30-4e9d-980a-52b6d9a86fdc/TheRoleofCriticalMineralsinCleanEnergyTransitions.pdf>

распространенные в мире и необходимые для получения «зеленого» водорода) на 75% дешевле западных⁵⁹¹. Таким образом, ни по масштабу, ни по амбициозности мер климатического регулирования Китай не уступает другим наиболее развитым экономикам.

Линии разлома в международном экологическом регулировании

Специфика «зеленой» трансформации такова, что, содействуя решению глобальных экологических проблем человечества, она попутно выступает фактором конфронтации, что, в свою очередь, снижает ее эффективность. Можно выделить несколько основных линий разлома, нарастающих в силу распространения климатической повестки.

Одна из наиболее очевидных линий — *между государствами-импортерами и экспортерами ископаемого топлива*. Интерес первых — продвинуть глобальный энергопереход. Вторые скорее видят в нем угрозу и если не пытаются замедлить его, то, по крайней мере, не спешат идти в авангарде. Государства, экономика которых во многом зависит от экспорта ископаемого топлива, зачастую принимают менее амбициозные цели и меры климатического регулирования⁵⁹². Так, климатическая политика Саудовской Аравии или России едва ли может быть сравнима по амбициозности с Евросоюзом⁵⁹³. И для экспортеров, и для импортеров изменение климата — угроза безопасности. Однако то, какой аспект безопасности становится приоритетным, принципиально отличается. Экспортеры приоритизируют экономическую безопасность и опасаются необходимости трансформации сложившейся экономической модели, базирующейся на экспорте традиционных энергоносителей. Такая трансформация несет риски социальной нестабильности, т.к. существующая модель легла в основу общественного договора во многих из таких государств. В свою очередь, климатические изменения, хотя и признаются странами-экспортерами ископаемого топлива как объективно существую-

⁵⁹¹ Geopolitics of the Energy Transformation: The Hydrogen Factor // International Renewable Energy Agency. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2022/Jan/IRENA_Geopolitics_Hydrogen_2022.pdf

⁵⁹² Степанов И.А., Агикян Н.Д., Музыченко Е.Э. От чего зависит амбициозность климатической политики разных стран? // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2021. Т. 16. № 4; Tørstad V., Sælen H., Boyum L.S. The domestic politics of international climate commitments: which factors explain cross-country variation in NDC ambition? [Environmental Research Letters]. 2020. Vol. 15.

⁵⁹³ См., например, оценки Climate Action Tracker (URL: <https://climateactiontracker.org/>) и Climate Change Performance Index (URL: <https://ccpi.org/>).

щие, не считаются настолько серьезной непосредственной угрозой их существованию, чтобы идти вразрез с приоритетами социально-экономической стабильности. Импортёры, напротив, склонны намного шире распространять космополитичные идеи глобальности климатических изменений и срочности в необходимости предпринимать активные совместные усилия в борьбе с ними, что идет в одном русле с принятыми во многих развитых государствах либеральными идеологиями. Однако этот дискурс, вероятнее всего, не получил бы столь всеохватного распространения, в первую очередь в странах Европы, если бы его реализация не способствовала достижению энергетической безопасности посредством снижения импортной зависимости. С 2010-х гг. он резонирует и с внешнеполитическим дискурсом, конфронтационным по отношению к России, являющейся крупнейшим поставщиком ископаемого топлива.

Еще одна линия разлома пролегает *между государствами-импортёрами и экспортёрами углеродоемкой продукции*. К первым относятся преимущественно развитые экономики ОЭСР⁵⁹⁴, ко вторым — страны БРИКС. Четыре из них (Китай, Россия, Индия и ЮАР) занимают первые четыре места по объему выбросов, необходимых для производства экспортируемой продукции⁵⁹⁵. Такое положение дел во многом является результатом международного «разделения труда», сложившегося в мире в последние три десятилетия. Развитые страны специализируются на сфере услуг, в то время как ключевые производства (особенно «грязные») размещены в ведущих развивающихся странах, где больше природных ресурсов и/или дешевле труд и/или ниже экологические требования. Положительная динамика выбросов в западных странах частично объясняется замещением собственных углеродоемких производств импортом соответствующей продукции из стран БРИКС, где, в свою очередь, выбросы из-за этого растут. В рамках международного климатического режима, сфокусированного на подсчете выбросов по географическому принципу, эти взаимосвязи игнорируются⁵⁹⁶. То же самое происходит и в западных государствах, которые пытаются свести на нет собственные выбросы, однако не предполагают сокращать потребление углеродоемкой продукции, если это потребление обеспечивается импортом.

Частично на решение этой проблемы направлены пограничные углеродные барьеры, прецедент которых создан Евросоюзом в виде

⁵⁹⁴ Организация экономического сотрудничества и развития.

⁵⁹⁵ По данным ОЭСР.

⁵⁹⁶ Makarov I. A. Does resource abundance require special approaches to climate policies? The case of Russia // *Climatic Change*. 2022. No. 170. Article 3.

пограничного корректирующего углеродного механизма. Подобные инструменты, с одной стороны, создают стимулы для экспортеров к сокращению их углеродного следа, а с другой — ведут к удорожанию углеродоемкой продукции для импортеров, подталкивая их ограничивать импорт. Вместе с тем, с помощью *СВАМ* Европейский союз выстраивает систему защиты от «утечки углерода» — релокации наиболее углеродоемких производств в государства с более мягким климатическим регулированием⁵⁹⁷. Хотя идея пограничных углеродных барьеров не лишена экономической логики, возникает множество проблем в ее практической реализации. С одной стороны, сложно провести грань между борьбой с изменением климата и протекционизмом. С другой, использование конфронтационных по сути инструментов для обеспечения общего блага — сомнительный подход. Глобальные проблемы требуют глобальных решений, нахождению которых защитные меры отдельных стран и блоков способствовать не могут.

Линия разлома *между развитыми и развивающимися государствами* также становится одним из наиболее острых противоречий в современной климатической повестке. В рамках этой линии необходимо выделить несколько отдельных направлений, каждое из которых имеет свои отличительные особенности.

Во-первых, развивающиеся государства и их граждане зачастую больше страдают от последствий климатических изменений, нежели развитые⁵⁹⁸. Это происходит отчасти в силу их географического расположения преимущественно в более низких широтах, где повышение средних температур местами делает условия непригодными для жизни и обостряет борьбу за критически важные ресурсы (доступ к воде, пахотной земле и т.п.). Именно по этой причине изменение климата традиционно считается мультипликатором рисков возникновения вооруженных конфликтов. При увеличении частоты и масштаба аномальных природных явлений и катастроф малообеспеченные государства менее способны справляться с их последствиями, а повседневная жизнь их граждан оказывается под большим влиянием, чем в странах Севера: ураган может разрушить деревянные дома всего поселения и уничтожить урожай, но с намного меньшей вероятностью повредит многоквартирное бетонное здание и доступ к интернету в большом городе. Если же это про-

⁵⁹⁷ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism. COM (2021) 564 final. Brussels, 14.7.2021.

⁵⁹⁸ Liu Zh., Lu X., Guo Z., Ye H. Climate Change and Inequality: The Effectiveness and Potential Improvements of the Existing Approaches. [SHS Web of Conferences]. 2022. Vol. 148.

изошло, то власти развитого государства будут способны направить необходимые средства на минимизацию ущерба, в то время как наименее обеспеченные государства зачастую не располагают такими возможностями, в результате чего беднейшие слои их населения могут стать еще беднее⁵⁹⁹.

Во-вторых, принципиально различна между развитыми и развивающимися странами историческая ответственность за изменение климата. Согласно оценкам, за 25% накопленных исторических выбросов CO₂ ответственны США, за 22% — ЕС (с Великобританией), за 12,7% — Китай (за счет быстрого роста выбросов в последние 30 лет), в то время как многие крупные эмитенты современности (например, Россия, Индия и Бразилия) несут существенно меньшую историческую ответственность за накопление CO₂ в атмосфере (6%, 3% и 0,9% соответственно)⁶⁰⁰. В то же время в 2000–2019 гг. объем выбросов парниковых газов в США сократился на 11,5%, в ЕС — на 18,5%, в то время как в Китае он вырос на 178%, в Индии — на 100%, во Вьетнаме — на 234%, в ЮАР — на 48,5%, в Индонезии — на 50%. В целом страны с низким и средним доходом увеличили выбросы парниковых газов на 85% за этот период, в то время как страны с высоким уровнем дохода — сократили на 5%⁶⁰¹. Таким образом, исторически эмиссия осуществлялась преимущественно развитыми экономиками, в то время как в новом тысячелетии ситуация изменилась. Это является корнем одной из ключевых проблем мировой климатической политики. Развивающиеся государства требуют от развитых выплат в качестве компенсации за наносимый им ущерб от климатических изменений, за которые они не несут ответственности, и для финансирования «зеленой» трансформации. Развитые страны, в свою очередь, подчеркивают необходимость более активного участия развивающихся в глобальных усилиях по борьбе с изменением климата, поскольку, хотя они действительно явились первопричиной прошлого причиненного планете ущерба, будущее глобальных климатических изменений зависит именно от действий развивающихся стран.

В этом противостоянии ни у одной из сторон нет явных преимуществ. Развитые страны выигрывают за счет традиционного до-

⁵⁹⁹ Faus Onbargi A. The climate change – inequality nexus: towards environmental and socio-ecological inequalities with a focus on human capabilities. [Journal of Integrative Environmental Sciences]. 2022. Vol. 19. No. 1. Pp. 163-170.

⁶⁰⁰ Who has contributed most to global CO2 emissions? // Our World In Data.
URL: <https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2>

⁶⁰¹ Статистика Всемирного банка // Всемирный банк.
URL: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.GHGT.KT.CE>

минирования в международных институтах и системах принятия решений на глобальном уровне, а также экономической силы. Развивающиеся привлекают на свою сторону дискурс о климатической справедливости, с которым сложно спорить, и апеллируют к тому, что в интересах самих развитых стран профинансировать «зеленый» переход в развивающихся для минимизации будущего ущерба от негативных эффектов изменения климата. Принципиально важно и то, что сокращать выбросы (в расчете на тонну) дешевле именно в развивающемся мире, однако там нет доступного капитала для «зеленых» инвестиций. В развитых же странах, напротив, «зеленый» капитал имеется, однако усилия по сокращению выбросов стоят дорого. Оптимальным с точки зрения планеты было бы направить финансовые ресурсы развитых стран в дешевые проекты по сокращению выбросов, расположенные в развивающихся⁶⁰², однако это не представляется реализуемым с политической точки зрения.

В 2022 г. на 27-й КС РКК ООН в Шарм-эль-Шейхе было принято решение о создании Фонда по финансированию «потерь и ущерба»⁶⁰³, из которого будут выделяться средства государствам, наиболее уязвимым к последствиям климатических изменений. Это некоторая уступка развитого мира наиболее бедным странам, переговорные позиции которых с каждым годом, по мере дальнейшего развития климатических изменений, растут. Объемы предоставляемых средств пока не определены, как и круг доноров и реципиентов. Скептики отмечают, что пока не удалось мобилизовать даже 100 млрд долл. в год, которые развитые страны обещали выделить в поддержку развивающихся в Париже. Еще более масштабная задача — не просто частично компенсировать ущерб наиболее бедным странам, а аккумулировать на порядок больше средств для поддержки декарбонизации в ведущих развивающихся странах, которые определяют сегодня динамику мировых выбросов. Пока от решения этой задачи человечество далеко.

С противоречиями между развитыми и развивающимися странами тесно связан разлом, иногда возникающий *между изменением климата и другими проблемами устойчивого развития*. В отдельных случаях решение одной проблемы усугубляет другие. Так, экономический рост, преодоление бедности и обеспечение доступа

⁶⁰² Makarov I. Bridging the Gaps in the Polycentric Climate Change Regime. [Global Governance in Transformation / Ed. Grigoryev L., Pabst A. Springer, Cham]. 2020.

⁶⁰³ COP27 Reaches Breakthrough Agreement on New “Loss and Damage” Fund for Vulnerable Countries // UNFCCC. URL: <https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries>

людей в бедных странах к дешевой энергии иногда требуют расширения использования ископаемого топлива, что противоречит целям сокращения выбросов парниковых газов⁶⁰⁴. Кроме того, наименее развитые страны в 2019 г. были ответственны за менее 3,5% глобальных выбросов парниковых газов⁶⁰⁵. Соответственно, помощь им в декарбонизации — это инвестирование в предотвращение будущих выбросов, а не сокращение существующих. Будущие выбросы, однако, по логике, через которую прошли все остальные категории государств, будут представлены в масштабах, опасных для глобального климата, только тогда, когда у этих государств появятся стимулы для ускоренного экономического роста. В связи с этим представляются возможными три сценария, по которым может развиваться международная помощь наименее развитым странам, увязанная с климатическими проблемами.

В наиболее пессимистичном сценарии помощь присутствует примерно в текущих масштабах, т.е. недостаточных для запуска маховика быстрого роста. В таком сценарии эти страны не способствуют повышению глобальных средних температур потому, что остаются в бедственном положении по уровню социально-экономического развития, многие продолжают быть охваченными вооруженными конфликтами, значимая часть населения испытывает нехватку базовых ресурсов (чистой питьевой воды, еды и электричества), в то время как продолжают нарушения прав человека и неконтролируемая эксплуатация окружающей среды. Более реалистичный сценарий предполагает расширение масштабов помощи от развитых стран наименее развитым, однако это приводит к тому, что они идут по тому же пути развития, что и развитые экономики в индустриальную эпоху и развивающиеся в 2010–2020-е гг.: быстрый экономический рост сопровождается соответствующим ему ростом выбросов парниковых газов с крайне негативным эффектом для глобального климата. Такой сценарий вероятен в случае, если развитые экономики окажутся готовы делиться финансами, но не технологиями низкоуглеродного развития, и наименее развитым странам будет намного выгоднее осуществлять рост за счет углеродоемких производств и наиболее дешевого ископаемого топлива. Наконец, оптимистичный сценарий подразумевает передачу наименее развитым экономикам необходимого для успешного осуществления «зеленой» трансформа-

⁶⁰⁴ Григорьев Л.М., Макаров И.А., Соколова А.К., Павлюшина В.А., Степанов И.А. Изменение климата и неравенство: потенциал для совместного решения проблем // Вестник международных организаций. 2020. Т. 15. № 1. С. 7–30.

⁶⁰⁵ Статистика Всемирного банка // Всемирный банк.
URL: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.GHGT.KT.CE>

ции объема и финансов, и технологий. Однако в текущих реалиях вероятность его осуществления невысока.

«Зеленая» трансформация в новых условиях

В новых геополитических и экономических реалиях, развернувшихся после начала острого конфликта между Россией и западными странами, «зеленая» трансформация мировой экономики сталкивается с серьезными вызовами. Страны ЕС возобновляют работу угольных электростанций и переходят с природного газа на более «грязное» топливо; Индия и Китай с большим дисконтом закупают российскую нефть и, одновременно с развитием возобновляемых источников энергии, также расширяют использование угля; разрываются цепочки добавленной стоимости в части «зеленых» технологий. В итоге в краткосрочной перспективе одни из крупнейших эмитентов парниковых газов в мире оказываются в разной степени «выключенными» из мировой климатической повестки как раз тогда, когда необходимо все более ускоренно двигаться вперед. Климатические скептики и представители традиционных отраслей экономики (в первую очередь угольной) торжествуют, вновь оказываясь востребованными.

Однако все эти тенденции не означают, что «зеленый» переход окончательно завершен, так и не успев полноценно начаться. Он уже прочно встроен в политическую повестку ведущих экономик мира; мобилизованы масштабные государственные и частные инвестиции; созданы новые рабочие места и целые новые отрасли, институциональные структуры, идеологические платформы и форматы международного взаимодействия. Все это настолько глубоко интегрировалось во все сферы существования государств, что не может быть отменено под влиянием политической конъюнктуры какой бы то ни было силы. Соответственно, в среднесрочной перспективе стоит ожидать складывания нового равновесия, основанного на том, как геополитика сможет синтезироваться с «зелеными» трендами современности. То, как именно оно сложится, зависит от перспектив преодоления экономического кризиса и политических противоречий.

Оптимистичный для мира сценарий — это «зеленая перезагрузка», своего рода повторение выхода из энергетического кризиса в 1970-е гг. В тот период мировая экономика столкнулась с вызовами, во многом напоминающими нынешние: в ведущих западных странах накопились критические противоречия, предыдущая модель экономического развития, базирующаяся на активной роли государства и кейнсианской экономике, постепенно заходила в тупик,

а окончательно ее разрушил рост цен на энергоносители, вызванный обострением геополитических противоречий и ставший причиной долгосрочной стагфляции. Западные экономики вышли из того кризиса, не только поменяв модель экономического развития (произошел переход к постиндустриальному обществу, финансовализации экономики и неолиберальной экономической политики), но и кардинально перестроив энергетическую систему: доминирующую роль стал играть природный газ, появилась сеть трубопроводов, связавшая Европу с Россией (и бесперебойно проработавшая почти 50 лет), стала быстро развиваться атомная энергетика, получили мощный толчок технологии энергосбережения. В настоящее время аналогичная подстройка энергетической системы под высокие цены на энергоносители возможна только посредством ускорения перехода на «зеленые» рельсы.

Пессимистичный сценарий — это долгосрочная стагнация, сопровождающаяся обострениями социально-экономической обстановки в разных странах мира и продолжающимися политическими противоречиями. Энергопереход в таких условиях замедлится, а вместе с ним и решение всех проблем социально-экономического развития и в развитом, и в развивающемся мире.

При любом сценарии налицо начало кардинальной перестройки энергетической карты мира с формированием новых экспортеров энергоносителей и неопределенной ролью традиционных. Между тем в рамках намечающейся революции в сфере низкоуглеродных технологий будут формироваться новые лидеры, которые смогут первыми удешевить и масштабировать производство, а также будут располагать критичными для этого материалами. «Зеленая» трансформация инициирует возникновение новых взаимозависимостей и возможное ослабление существующих в целом ряде областей, помимо энергетики, ресурсов и технологий — безопасности, торговле, науке и др. Вместе с новыми взаимозависимостями сформируются и новые альянсы, а уже существующие могут быть укреплены климатическим компонентом (например, формированием «климатического клуба»). Трансформации подвергнется и традиционная геополитика: значение определенных факторов в географическом положении государств изменится. Например, большую часть разведанных на настоящий момент запасов ископаемого топлива придется оставить неизвлеченными из недр. Все большее значение в плане энергообеспеченности будет приобретать обладание техническим потенциалом ветровой, солнечной, приливной, гидро- и других видов возобновляемой энергии, причем более совершенными, по сравнению с имеющимися. Геополитические преимущества государствам придаст и

обеспеченность материалами, критичными для энергоперехода: редкоземельными и иными металлами, необходимых для производства генерирующих установок возобновляемой энергии и аккумуляторов.

Отсюда возникнут новые лидеры следующего энергетического уклада — технологически развитые, способные освоить и привлечь в качестве опоры экономического роста новые разнообразные источники энергии, а главное — не слепо движущиеся в русле климатической повестки, но адаптирующие ее ключевые мотивы под свои интересы. Мировая климатическая политика слишком молода, чтобы сформировать единую логику развития, жесткие правила игры, крепкие союзы и бессменных лидеров. Пока это, с одной стороны, — гибкая и достаточно аморфная система, в которой есть возможность вырваться вперед даже для самых неожиданных игроков, а с другой — гонка вооружений, подготовка к возможно жесткой экономической, энергетической и технологической конфронтации, которая неизбежна тогда, когда лидеры оформятся, будь то в форме «климатических клубов» или единичных сильных акторов наподобие Китая или Индии, если те четко сформулируют собственную, альтернативную повестку. Такая повестка может основываться на усилившейся сейчас позиции развивающихся стран, если крупнейшие из них решат выступить единым фронтом и попытаются сделать декарбонизацию более доступной, понятной для населения и совместимой с решением немедленных задач социально-экономического развития.

Ландшафт будущей мировой климатической политики остается не до конца оформленным. С одной стороны, уже сейчас есть более или менее сильные зачатки будущих альянсов в виде переговорных групп, традиционно отстаивавших схожие позиции в рамках конференции сторон РКИК ООН и иных международных форматов взаимодействия. Некоторые из них, как «Группа семи», уже оформили единые позиции, в то время как другие (например, нефте- и газодобывающие государства, страны БРИКС и т.д.) могут оказаться слишком разрозненными, чтобы сформировать схожие по весу и влиятельности центры силы. Если такие альтернативные группы будет объединять только климат и связанные с ним экономические процессы, но разделять — политические противоречия, несхожесть взглядов на формирующийся миропорядок, отсутствие культурно-ценностной близости, борьба за гегемонию, ресурсные конфликты, территориальные споры и множество других вопросов, которые традиционно разделяют государства и благодаря которым мир полицентричен, то возрастает вероятность сохранения высокой степени фрагментации в мировой климатической политике на десятилетия вперед.

В целом, каким бы ни был новый глобальный миропорядок, «зеленый» переход будет неотъемлемой его частью. Активизация глобальных усилий по совместному решению климатических и экологических проблем приведет к трансформации системы международных политических и экономических отношений. Однако остается неясным, сможет ли человечество сгладить и преодолеть формирующиеся на мировой климатической арене линии разлома, а также гармонично связать усилия по борьбе с изменением климата с другими, не менее важными и срочными глобальными проблемами.

Глава 9

РОЛЬ ИДЕОЛОГИИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

*Т.А. Алексеева*⁶⁰⁶

Изменение мирового порядка на фоне хаоса, непредсказуемости и экспоненциального роста технических инноваций ставит под вопрос многие устоявшиеся концепты и мировоззренческие установки. Сегодняшний тренд — турбулентность и нелинейность, случайность и относительность пространства и времени, коэволюционность изменений, условность закономерностей относительно природы и общества, иными словами, все наличие знаковых признаков прихода и утверждения постнеклассической картины мира, предсказанной еще в 1970-е гг. бельгийским физиком российского происхождения Ильей Пригожиным и его последователями. Идеологии, чья традиционная функция сводилась к стабилизации и легитимации имеющейся власти и господства (или, наоборот, обоснования оппозиции, альтернативности ей), к фиксации, замораживанию взглядов и идей, обретают в этих условиях новые формы и даже характер. Иными словами, мы вступаем в новый идеологизированный мир с другими правилами, логикой и метафорами, не столько сохраняющими привычное, сколько подменяющими и зачастую имитирующими его.

Злую шутку в судьбе идеологий не раз играла именно их заведомая близость и даже отождествление с политикой. Поскольку с момента появления самого понятия (Антуан Дестют де Траси, 1796 г.) идеология рассматривалась мыслителями как «сверхнаука», которая, в отличие от метафизики, представляет собой особую энциклопедическую форму знания, на основе которого возможна социальная инженерия»⁶⁰⁷. Не случайно по сей день идеологию называют то наукой, то искусством, а споры между политической теорией и идеоло-

⁶⁰⁶ Алексеева Татьяна Александровна — доктор философских наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, заведующая Кафедрой политической теории МГИМО МИД России.

⁶⁰⁷ Цит. по: Kennedy E., *Philosophe in an Age of Revolution: Destutt de Tracy and the Origins of Ideology*, Philadelphia. American Philosophical Society, 1978. P. 47.

гией — это подчас весьма жесткая конкуренция, представляющая себя нескончаемой. Дискуссии разворачиваются вокруг «научности» идеологии, соответственно, ее эпистемологического статуса, языка, манипулирования сознанием и траекториями бессознательного для регулирования общества. Де Траси вряд ли мог предположить, какого джина он выпускает из бутылки, какие страсти будут кипеть вокруг этого понятия, какое значение идеология приобретет в мире политики и какое влияние окажет на весь ход исторического процесса.

Поскольку идеологии — это «системы идей», они принадлежат к символической сфере мышления. Отражая неизбежный конфликт между должным и сущим, они ищут свое основание не в обществе, не в социальных отношениях, а в трансцендентной по отношению к обществу духовной сфере. Еще с начала XIX века понятие идеологии приобрело в обыденном языке оценочный смысл, ассоциируясь с ложью, фальшью и фанатизмом, хотя, взяв на себя функцию морального руководства действиями людей, она претендовала на исполнение функции, ранее осуществлявшейся церковью, т.е. стала своего рода «светской религией». Политическая идеология — это такое знание, которое предлагает заведомо несомненную модель хорошей жизни в хорошем обществе и считает необходимым применение тех или иных средств для достижения этой цели через апелляцию к социальным потребностям людей.

В научной литературе обычно выделяют две наиболее общие тенденции в подходе к проблеме идеологии. Первый подход, который с определенной долей условности можно назвать «левым», прослеживается от Гегеля и Маркса, Маркузе и Лукача до новейших постмарксистов и постмодернистов. Особое внимание проблемам идеологии уделяли ученые-марксисты, начиная с К. Маркса и Ф. Энгельса. Не меньший интерес эти проблемы вызывают у современных постмарксистов и других ученых левой ориентации, особенно в том, что касается изучения деятельности СМИ и влияния культуры на политику. Они интересовались главным образом проблемой истинного и ложного знания. Эпистемологически идеология в этой оптике предстает как иллюзия, мистификация, искажение реальности.

Другая альтернативная тенденция ориентируется не столько на проблемы познания, сколько на роль идей в социальной и политической жизни. В центре внимания сторонников этого подхода — условия и функции идеологий, носящие социальный, политический, культурный и исторический характер. Они также изучают как именно идеологии формируются, изменяются и репродуцируются, или иначе, конструируются, деконструируются и реконструируются через социальный дискурс и коммуникацию. Такой более ши-

рокий взгляд на идеологии, обладающий немалым эвристическим потенциалом, сегодня господствует особенно при осмыслении новых мировоззренческих проявлений и настойчиво навязываемых идеологием эпохи цифровизации, Интернета и клипового сознания носителей идеологических установок.

Следует признать, что обычные люди крайне редко размышляют о «ложном сознании» или «искажениях реальности» при проектировании образа желательного будущего. Их отношение к текущим политическим проблемам скорее спонтанно, отличается набором стереотипов и зафиксированных формул, весьма успешно внедряемых в сознание обывателей с помощью образования, СМИ и культуры в целом.

Об этом писал в свое время известный американский политический мыслитель Джон Пламенатц, кстати, один из первых в американских университетах, сумевших преодолеть тотальное господство позитивизма в политических науках⁶⁰⁸. Он полагал, что идеология — это довольно широкая и не полностью кодифицированная система ценностей, или иначе, «склад ума» (американская традиция), «мировоззрение» (немецкая традиция), нечто весьма близкое к менталитету (французская традиция), то есть своего рода «салат» из отчасти унаследованных, отчасти благоприобретенных утверждений, которые почти не поддаются осмыслению, воспринимаемых бессознательно как рамки нашей жизни и которые для большинства людей крайне затруднительно, если вообще возможно кодифицировать и обосновать. Пламенатц выделил два уровня идеологий: целостный и частичный. Последние, действующие на спонтанном, обыденном уровне отражают «имплицитные» ценности сообщества и, естественно, не имеют некоторых характерных признаков идеологий, как они трактуются в учебниках, в том числе, «тотальных» идеологий. В то же время они исполняют роль «линз», фильтрующих информацию об окружающей среде, это «коллективное бессознательное», устоявшееся во времени.

Другое дело, что как система идей идеология — относительно целостная, обычно систематизированная совокупность мировоззренческих представлений и взглядов, отражающая оценки свойств нашего мира и перспектив его изменений в сознании отдельных людей, социальных групп, массовых движений, политических партий и общества в целом. Или иначе, это понятийная система, доведенная у ее приверженцев почти до полного автоматизма восприятия и оценки происходящего, встроенная в программы их политических действий, и предопределяющая цели и поведение.

⁶⁰⁸ Plamenatz J. Ideology. NY, Praeger Publishers, 1970. Pp. 17-23.

Идеологии конструируются, восстанавливаются или им/экспортируются, как правило, когда влиятельные политические лидеры, политические силы, партии и т.д. насильственным образом вмешиваются в естественный процесс общественного развития. Властного принуждения оказывается недостаточно, и они обращаются к идеологиям, которые в этом случае превращаются в «систему внушений» — подталкивания в направлении предначертанных действий («идеологическая работа»). Однако такого рода использование идеологий отнюдь небезопасно. С одной стороны, оно, безусловно, может помочь в достижении идеала или реализации программы, однако, с другой стороны, оно, принимая на себя роль традиций, осуществляет искусственный отбор среди возможных инноваций, тем самым искажая, замедляя, а затем, возможно, и приостанавливая нормальный ход развития общества. В этом случае идеология становится важным властным инструментом, хотя и носящим обоюдоострый характер. Н. Танненвальд называет четыре типа идей: идеологии как разделяемые системы убеждений; нормативные верования; взгляды на причины и следствия; наконец, политические предписания⁶⁰⁹. Все они так или иначе входят в современную трактовку идеологий.

Таким образом, идеология — инструментальна и эмоциональна одновременно, опирается на стереотипы сознания, воспринимаемые как бесспорные истины, не терпящие ни обсуждения, ни проверки фактами действительности. В этом ее принципиальное отличие от политической философии и политической теории, которые, используя те же названия течений политической мысли (либерализм, консерватизм, социализм и др.), по определению предполагают аргументированное основание или обоснование, фальсификацию, диалог, обсуждение, постоянное возвращение к утвердившимся понятиям и категориям, привнесение новых оттенков и нюансов в их интерпретацию, а иногда и полное опровержение или переосмысление⁶¹⁰. Идеология иллюзорна, она только имитирует подлинное знание, т.к. не способна к сомнению в основаниях своих представлений. Она прежде всего говорит о желательных условиях человеческого существования и дает объяснение, почему они наиболее предпочтительны, т.е. как это *должно быть*. Поэтому «большие идеологии», например, либерализм, социализм, в какой-то степени консерватизм и др.

⁶⁰⁹ Tannenwald N. Ideas and Explanation: Advancing the Theoretical Agenda. [Journal of Cold War], 2005. Vol.7. No. 2. P. 15.

⁶¹⁰ См. подробнее: Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): политическая теория и международные отношения: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по направлениям подготовки (специальностям) «Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение» / Т.А. Алексеева; МГИМО МИД России. — Москва: Аспект-Пресс, 2015. — 621 с.

всегда содержали проект лучшего будущего, политического идеала, к которому следует стремиться ради всеобщего блага.

В последние десятилетия марксисты, а также довольно большая группа академических исследователей, находящихся отчасти под влиянием марксистских идей, использовали надстроечные факторы для объяснения того, почему «противоречия» в базисе так и не привели в большинстве случаев к падению капитализма, который столько раз предрекался. Их вывод вполне определен: власть в капиталистических обществах опирается на широкие возможности создания гегемонии — общества, в котором большинство граждан не осознает, что находится под полным идеологическим контролем со стороны власти⁶¹¹.

Эти аргументы принимают разные формы, однако, как и во всех марксистских течениях, они всегда опираются на представления о природе человека, историческом прогрессе, а также содержат идею о том, каким бы могло стать общество, если бы не препятствующий подлинному прогрессу и справедливости капитализм. Аргентинский политический философ Эрнесто Лаклау (1935–2014) констатировал, что никогда ранее рефлексия об «идеологии» столь значительно не присутствовала в центре марксистских теоретических подходов. Однако в то же самое время никогда ранее границы и референтная идентичность «идеологического» не становились столь размытыми и проблематичными. Выделив два классических подхода к проблеме идеологий — социальной тотальности и ложного сознания, Лаклау считает, что оба они сегодня выглядят размытыми, вследствие кризиса посылок, на которые они опираются: социальное, и шире — общество — выглядит как невозможный объект, вследствие этого утопия — это сущность всякой коммуникации и социальной практики; а ложное сознание — из-за утраты идентичности социального агента⁶¹². В рамках марксизма представление о такого рода субъективности основывается на понятии «объективных классовых интересов». Однако кризис партий, играющих роль носителя объективных исторических интересов рабочего класса, приводит к возникновению «просвещенного деспотизма» интеллектуалов и бюрократов, которые, выступая от имени масс, объясняют им их истинные интересы и навязывают все более и более тоталитарные формы контроля. Массы становятся все более рассеянной. Общество фрагментируется, атомизируется, социаль-

⁶¹¹ Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): политическая теория и международные отношения: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по направлениям подготовки (специальностям) «Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение» / Т. А. Алексеева; МГИМО МИД России. – Москва: Аспект-Пресс, 2015. – 621 с.

⁶¹² Лаклау Э. Невозможность общества // Логос. 2003. № 4–5. С. 54.

ная структура становится аморфной и подвижной, сменяясь мозаикой с нечеткими расплавленными границами, а идентичность социальных агентов все в большей степени подвергается сомнению⁶¹³. По мнению многих исследователей, в этом причина завершения эпохи «этических партий» с твердой, жестко структурированной идеологией.

Об этом же писал и современный итальянский политический мыслитель и философ Ремо Бодей: «...сейчас поддержку политической партии следует искать так же, как ищут покупателей для машин. Нужно продукт сделать привлекательным, и поэтому возникает психологическое соблазнение, которое лишь маскируется под содержательную аргументацию»⁶¹⁴. И далее: «И поэтому власть обольщения, соблазна и власть убеждения, навязывания переходит к насилию над сознанием, проникновению внутрь сознания скорее, чем к каким-то внешним формам насилия».

«Постмодернистский тезис»

К 1980-м гг. сформировался еще один заметный подход к «идеологиям». Некоторые исследователи называют его «постмодернистским тезисом» (термин, впервые появившийся в среде американских литературных критиков еще в 1960-е гг.). В определенном смысле это новая форма положения о «конце идеологии», хотя она и не связана с какой-то конкретной системой убеждений. Так, французский философ-постмодернист Ж.Ф. Лиотар писал, что современный мир характеризуется кризисом «метанарративности», присущим великим идеологиям Просвещения; утратой веры в силу идеологий. Взамен постмодернизм выдвинул идею плюрализма, отрицающую возможность одной-единственной причины и подчеркивающую разнообразие возможностей⁶¹⁵, или, как подчеркивалось в «Британской энциклопедии», «Поскольку установленные дискурсы Просвещения более или менее произвольны и не узаконены, они могут быть изменены; а поскольку они в большей или меньшей степени отражают интересы и ценности власть предержащих, они *должны* быть изменены»⁶¹⁶.

⁶¹³ Лаклау Э. Невозможность общества // Логос. 2003. № 4–5. С. 54.

⁶¹⁴ Бодей Р. Политика и принцип нереальности. Лекция // Полит.ру. 27.04.2005.
URL: <https://polit.ru/article/2005/04/27/bodei/>

⁶¹⁵ См. подробнее: Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): политическая теория и международные отношения: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по направлениям подготовки (специальностям) «Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение» / Т. А. Алексеева; МГИМО МИД России. – Москва: Аспект-Пресс, 2015. – 621 с.

⁶¹⁶ Duignan B. Postmodernism // Britannica.
URL: <https://www.britannica.com/topic/postmodernism-philosophy>

Постмодернизм предложил совершенно иной тип дискурса по сравнению с прежним, модернистским: отказ от стабильно зафиксированных смыслов и, что особенно важно, опору прежде всего на идеологии как средство защиты политической власти. На фоне относительности и диктуемого контекстом знания постмодернизм настаивает на самореферентности, эпистемологическом и моральном релятивизме, иронии и всепроникающей эклектике⁶¹⁷.

Поэтому изменился даже тип политического лидера. Или, как пишет чешский политолог Ярослав Шимов, «вместо политиков-кондотьеров эпохи ранней демократии, политиков-бойцов времен демократии либеральной (можем вспомнить Бисмарка и Гамбетту, Клемансо и Черчилля), политиков-вождей периода тоталитаризма сегодня мы имеем дело с политиками-товарами, главная задача которых — удачно продать себя рассеянным массам эпохи постмодерна, которые “приобретают” на выборах президентов, премьер-министров и депутатов примерно так же, как в супермаркетах они покупают попкорн, пиво и памперсы для младенцев. Имидж становится решающим фактором в карьере отдельных политиков, партий и группировок»⁶¹⁸. А имидж, в конечном счете, есть рефлексия идеологических установок.

После окончания «холодной войны» многие исследователи пришли к выводу, что идеологии, по крайней мере, классические «большие» идеологии — либерализм, консерватизм, социализм и т.д. — утратили свое значение. Однако два первых десятилетия XXI века показали, что идеологические системы обнаружили свою жизнеспособность, более того, появились новые влиятельные идеологии и идеологемы. Быстро начали развиваться такие идеологии как коммунитаризм, либертариизм, экологизм, феминизм и др., и одновременно глобализм и антиглобализм в самых разных вариантах. Наметилась отчетливая тенденция к соединению идеологии с геополитикой, международными отношениями, национальной безопасностью, в том числе с «мягкой силой». Одновременно поднял голову и значительно укрепился «западоцентризм» как конструктивистский продукт, равно как и исламизм, в том числе радикальный. Поэтому идеологии продолжают сохранять свое значение и есть все основания считать, что будут сохранять его и в будущем. Меняется и содержательное наполнение идеологий. По мнению исследователей этого направления, новым «тотемом» стала массовая культура, противостоящая высокой культуре. Гете и Шекспир исчезают из ре-

⁶¹⁷ American Heritage Dictionary. Boston, Houghton Mifflin, 2001. – 964 p.

⁶¹⁸ Шимов Я. Пир побежденных. Современная демократия как путь к катастрофе // Логос. 2003. № 4-5. С.75.

пертуара или переиначиваются до неузнаваемости, в то время как «мыльные оперы» и бесчисленные телесериалы занимают центральное место в теле- и прочих программах. Глянцевый образ жизни героев строится, как правило, не на реальных обстоятельствах жизни «верхов» общества, а на типичных фантазиях более бедных о жизни «богатых», сплошь и рядом лишенных всякой действительной связи с жизнью⁶¹⁹ — своего рода рекламой внедряемой идеологии.

Таким образом, идеологии претерпевают изменения, не только оставаясь инструментом познания и формирования общественного сознания, но их значение даже возрастает в мире искаженной, сконструированной реальности.

Конструирование идеологий

Идеологии обретают новую форму с утверждением в политических и других социальных науках такого подхода как конструктивизм. И дело не только в попытках понять смысл и механизмы конструирования идеологий и их деконструкции. Существенно важнее сам взгляд на идеологии как мировоззрение постнеклассической эпохи с их экзистенциальным внутренним противоречием: с одной стороны, признанием подвижности, нелинейности, размытости идей; и, с другой, с неустанным стремлением к фиксации, незыблемости, догматичности и квазирелигиозности отдельных фрагментов и положений.

Само наименование «конструктивизм» было скорее «вишенкой на торте», увенчавшей относительно длительную интеллектуальную историю. Поскольку, по крайней мере, с начала Модерна (Современности) дихотомия «познанное — сконструированное» постоянно всплывала в философской и политической мысли. Однако будет неверным считать его просто синтезом разных парадигм и идейных течений предшествующих эпох. Конструктивисты осознанно использовали понятие «конструкта» как производимого человеческим сознанием идеального объекта, или классификационно-оценочного шаблона, через который человек воспринимает мир⁶²⁰. Поэтому с самого начала конструктивистская история не имела какого-то одного источника или монополии на понимание. У конструктивистского

⁶¹⁹ См. подробнее: Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): политическая теория и международные отношения: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по направлениям подготовки (специальностям) «Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение» / Т. А. Алексеева; МГИМО МИД России. — Москва: Аспект-Пресс, 2015. — 621 с.

⁶²⁰ Улановский А.М. Конструктивизм, радикальный конструктивизм, социальный конструктивизм: мир как интерпретация // Вопросы психологии. 2009. № 2. С. 35-45.

древа было множество корней, и нет оснований считать, что и ветвей у него в будущем будет меньше. Отсюда — множественность идеологем и концептов и одновременно жесткая стабилизация наиболее приемлемой для данного общества или группы трактовки и интерпретации событий и явлений.

В самом деле, конструктивизм отличается исключительным разнообразием подходов и интерпретаций. Конструктивизм плюралистичен по определению и представлен сегодня во множестве вариантов — модернистский и постструктуралистский, «мягкий» и «твердый», умеренный и радикальный, критический и конвенциональный, постмодернистский и неоклассический, и другие. Майкл Мэтьюз идентифицирует свыше 20 разных форм конструктивизма с точки зрения методологических, радикальных, дидактических и диалектических соображений⁶²¹, и это не считая промежуточных эклектичных вариантов. Кроме того, конструктивизм заметно различается с точки зрения тематических интересов — от проблем идентичности и норм до традиций, эмоций и социальных сетей. Впрочем, основной темой конструктивизма все же считается оценка политики идентичности, т.е. представление о том, как участники политики конструируют друг друга и как они воспроизводятся в текстах, в том числе, международно-политического профиля. В конечном счете, подчеркивает Д.Б. Казаринова, понятие ценностно-политического проекта и идеологии лежат в одном предметном поле. Ценностно-политический проект получает свое рефлексивное выражение в идеологеме или наборе идеологем, отсылающих к определенному идеологическому дискурсу. В идеологеме в символической форме концентрируется его ценностно-смысловое, эмоциональное и ценностное содержание⁶²². Но самое главное, что оно неоспариваемо и не нуждается в доказательствах и аргументах, обычно просто принимается на веру.

Это следствие интересубъективности власти и общества, своего рода «социального контракта» между индивидом, обществом и государством, или, как подчеркивает К.Е. Коктыш, «идеология, объединяя в единую смысловую систему частное и общее, личную прагматику и государственный интерес, и создает то самое пространство

⁶²¹ Matthews M. Time for Science Education. How Teaching the History and Philosophy of Pendulum Motion Can Contribute to Science Literacy. NY, Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2000. 389 p.

⁶²² Казаринова Д.Б. Ценностно-политические проекты формирования идентичности // Идентичность: Личность. Общество. Политика». Энциклопедическое издание / под ред чл.-корра РАН И.С. Семененко, Москва: «Весь мир», 2017. С. 593.

доверия, без которого политсистема не может существовать»⁶²³. Тем самым, сокращаются поля неопределенности как наиболее характерной черты сегодняшнего переходного миропорядка.

Реидеологизация международной сферы

Новое «смутное время» со всеми его неопределенностями, размытостью и неожиданными проблемами, непрогнозируемыми событиями, что вполне естественно, предполагает утверждение каких-то новых, а чаще «вечных» констант, которые хотя бы в какой-то степени могут послужить точкой опоры. В этом причины некоей новой реидеологизации, предполагающей, впрочем, не поиск нового «Большого» утопического проекта всеобщего блага, а скорее фрагментарных и партикулярных идеологем. Подчеркивание «неоспариваемых истин» стало вполне естественной частью процессов интернационализации практически всех сфер общественной жизни, взаимозависимости и взаимосвязей, начиная со сферы образования и заканчивая чуть ли не всеми аспектами международной безопасности.

Такими константами сегодня выступают: ценность наднационального сотрудничества при одновременном признании значения суверенитета, рассуждения о значении прав человека и в то же время их дифференциации в зависимости от ситуации, самооценности движения к демократии как «идеалу» или лозунгу при очевидном игнорировании реального положения или национальных политических традиций и т.д.

Некоторые идеологические стереотипы сохраняются по-прежнему, хотя и получают зачастую новые нюансы в интерпретации:

- идея «особой» миссии данной страны (носитель либерализма и подлинной демократии, «историческая миссия» в разной редакции, богоизбранность и мессианизм и т.д.);
- идея принадлежности к подлинной «цивилизации» и необходимость трансляции ее основных идей и принципов на другие государства и регионы мира; «западоцентризм», но не только;
- идея «исторической судьбы», наследования «золотого века» в исторической памяти при игнорировании фактов реальной истории, мифологизации «славного прошлого»;
- конструирование «образа врага», некоей темной силы, препятствующие решению обычно мифологизированных национальных интересов; угроза со стороны иммигрантов, религиозных

⁶²³ Коктыш К.Е. Теория метафоры и политические институты: учебное пособие / под ред. Т.А. Алексеевой; МГИМО МИД России, кафедра политической теории. – Москва: МГИМО-Университет, 2019. – 225 с.

- фанатиков другого исповедания, отдельных национально-этнических или социальных групп, варваризации культуры и т.д.;
- рассмотрение текущего момента как «решающего», судьбоносного, требующего радикальных средств, в том числе, военного характера;
 - милитаризация и многие ее аспекты как ценность на фоне глобальных катаклизмов и процессов;
 - испуг перед будущим — не только отсутствие ясного представления о завтрашнем дне, но акцент на разнообразных «угрозах», последствия которых трудно предсказуемы (начиная с ковида и других пандемических заболеваний, заканчивая негативными последствиями цифровизации и искусственного интеллекта).

Иначе говоря, в современной англосаксонской традиции, а вслед за ней и в остальных, следующих за ней, понятие идеологии нередко относят к «сущностно оспариваемым концептам» в духе В. Гэлли, доказывавшего, как и его последователи, что вокруг концептуального «ядра» (в его терминологии «нервного узла») формируется совокупность различных интерпретаций одного и того же концепта, что предопределяет крайне сложную структуру некоторых политических понятий и ценностей (например, таких как свобода, равенство, авторитет, справедливость, политика, государство и др.), позволяющих спорить об их наиболее адекватной интерпретации⁶²⁴. Здесь легко прослеживается связь со взглядами на процесс конструирования идеологий С. Жижека. По его мнению, это происходит через определение *сходства и различия* ценностей и смыслов концепций, а также *узловых точек* (например, таких часто встречающихся понятий как «нация», «демократия», «мировой порядок», «свобода», «справедливость» и др.)⁶²⁵. Однако это не просто совокупность концепций, а система интерпретации этой совокупности, соответственно, идеологии принадлежат к символической сфере мышления.

Не случайно идеологии очень часто отождествляют с дискурсами. Часто используется понятие «идеологический дискурс», в рамках которого формируются смыслы. Дискурсы через язык, разговор и шире — коммуникацию играют важнейшую роль в репродуцировании идеологий как политических актов. Более того, опираясь на мифы, современные идеологии ищут опору не только в социальной, но и в когнитивной сферах, в частности, через виртуальную реальность. Это новая, но все более активная форма «политического воображаемого», предполагающего веру, чуть прикрытую аурой научности и достоверности.

⁶²⁴ Gallie W.B. *Essentially Contested Concepts. Philosophy and Historical Understanding*, 2nd Ed. NY, Socken Boors, 1968. Pp. 157-191.

⁶²⁵ Жижек С. Возвышенный объект идеологии // Художественный журнал. 1999. С. 107.

«Другой» как идеологема

Приход и утверждение конструктивизма в политическую теорию и теорию международных отношений означал также начало нового этапа в развитии и эволюции идеологий. Трудно переоценить значение самого факта признания возможности и, как следствие, допустимости сконструировать какие-то устойчивые представления и сделать их общепризнанными.

Примерно с середины 2000-х гг. и по настоящее время действует уже третье поколение конструктивистов. Им присущ, прежде всего, возврат к постпозитивизму (во всей его многоликости), снова обращение к изучению дискурсов и вариантов интерпретации смыслов. При этом речь идет не о повторении пройденного, а о заметном развитии онтологического, эпистемологического, методологического и этического подходов первого поколения, когда происходило тогда еще только довольно робкое становление конструктивизма как течения политической мысли, однако уже в конце прошлого столетия создающего, в том числе, новые идеологии и идеологемы.

У третьего поколения исследований относительно быстро проявился особый интерес к некоторым темам, в частности, к саморефлексии наблюдателей, к коммуникации, к контексту событий, интересусубъективному конструктивизму в целом и т.д. Если конструктивисты предшествующего второго поколения почти не интересовались проблемой самости — человеческого «Я», практически не принимали во внимание глубоко социальный характер людских связей, то интерес представителей третьего поколения направился на осмысление и признание допустимости прежде всего девиантного поведения и ряда специфических аспектов коммуникации.

Кроме того, произошел некоторый пересмотр теоретических источников конструктивизма, играющих исключительно важную роль в идеологическом конструировании международной политики. Если для дипломата или политика недавнего прошлого в принципе не было неясностей с такими концептами как «национальный интерес», «союзник», «противник» (рассуждения об их смысловой нагрузке были практически всегда отданы на откуп политическим теоретикам, историкам и философам), то в контексте постнеклассической картины мира на повестке дня появились некоторые новые сюжеты и метафоры, смысл которых еще не до конца ясен и зачастую ускользает от внимания действующих лиц. В этом ряду новое звучание приобретает понятие «Другого» как партнера, союзника, противника и даже врага. Попробуем разобраться, какой смысл вкладывается сегодня в эти концепты, в том числе, во внешнеполитических идеологиях.

В своих размышлениях конструктивистская «семья» последнего поколения обратилась к философии диалога известного австро-израильского философа-экзистенциалиста Мартина Бубера (1878-1965), неоднократно номинировавшегося на Нобелевскую премию, но так ее и не удостоенного.

Условиями межличностного диалога, по Буберу, является не просто присутствие, а подлинное намерение решить какую-то проблему совместно, а также открытость людей по отношению друг к другу. В этом смысл нормативного подхода к социальной реальности. В результате возникают отношения «Я–Ты» (*I–Thou*), то есть способность *слышать* собеседника и осознавать единство сосуществования с ним. Конструирование отношений «Я–Ты» позволяет связать несколько «Я» вокруг общего центра, и, тем самым, создать «межличностную сферу» отношений, или, «Мы» как сообщество.

Но Бубер, кроме того, раскрыл также тип отношений — «Я–Оно» (*I–It*), который основывается на инструментализации членов общества и дистанцировании людей друг от друга⁶²⁶. «Я–Оно» поддерживает отчужденные отношения в человеческом обществе, предотвращая строительство диалогического сообщества, такого как «Мы».

Отношения обоих типов, по Буберу, возникают не только между личностями, но также между личностями и природой, и даже между такими интеллектуальными сущностями как теории, а международники добавили к этому также — и отношения между государствами. В любом случае это означает принятие «Другого», признание инаковости. Бубер подчеркнул, что в диалоге нет места для господства или иерархии, также, как и исключения кого-то из участия. Соответственно, «диалогичный мир», по Буберу — это событие, происходящее между двумя субъектами без каких-либо оговорок. Однако реальный диалог в наше время стал невозможным — слишком много сопутствующих обстоятельств⁶²⁷. В диалоге «Я–Ты» предполагается слушание и единство существования.

Сегодня ни индивидуализм, ни коллективизм не могут решить проблему одиночества человека. Тем самым, Бубер предвидел переход от основного ценностного противостояния XX столетия между индивидуализмом и коллективизмом, к новой ценностной конфронтации XXI столетия — между традиционными ценностями и хаотизацией постмодерна.

Более того, диалог в принципе противоречит идее идеологии как зафиксированной модели интерпретации, следовательно, полемики,

⁶²⁶ См. подробнее: Алексеева Т.А. «Третье поколение» конструктивизма: что нового? // Социальные и гуманитарные знания. 2022. Т. 8. № 1. С. 6-21.

⁶²⁷ Там же.

которая заведомо предполагает, что один человек не слышит и не хочет слышать другого.

Для международных исследований наиболее интересной представляется идея Бубера о том, что в качестве основного лекарства для современного отчужденного общества может выступить межличностный диалог, создающий возможность превращения общества в «сообщество», т.е. умножения отношения «Я–Ты» с последующей консолидацией вокруг единого центра и перехода в «Мы». Понятно, в современной интерпретации на уровне мировой политики это становится обоснованием консолидации вокруг «однополярного» политического центра, хотя сам Бубер, по-видимому, скорее имел в виду объединение всего человечества как сообщества.

Опираясь на Бубера и многих других мыслителей, работавших в сфере агент-структурных отношений, современные идеологи выстраивают мощную идеологию «западоцентризма» в мировой политике — эклектичную, все еще относительно фрагментарную, внутренне противоречивую, но от того не менее агрессивную.

Полемичность и догматизация либерализма, социализма, консерватизма, идеологии прогрессивности и приоритетности «Запада» как носителя самого духа «Модерна» («Современности») в целом пронизывают всю политическую историю последних трехсот лет. Элементы этих идеологий экспортировались в остальной мир, причем в ряде стран предпринимались попытки — иногда успешные, иногда не очень — дать им собственную интерпретацию, отражавшую особый исторический и политический опыт и тип мышления.

Лишь в относительно немногих случаях это была борьба только идей, чаще — борьба между государствами, причем не только за территорию, влияние, власть, но и за то, чтобы репрезентировать подлинный «Запад», т.е. предстать лидером «свободного, высокоразвитого мира», противостоящего отсталым «варварам». Эта борьба разворачивалась из столетия в столетие как между государствами, так и внутри них. Продолжается она и сегодня, хотя либеральные мыслители неоднократно пытались доказать, что состоялся «конец идеологии», поскольку у либерализма якобы больше не осталось конкурентов. Ситуация, однако, существенно сложнее. Идеальная конкуренция разворачивается внутри самого либерализма и других «больших» идеологий, однако центр противоречий смещается в сторону отдельных, вроде бы мелких вопросов, носящих преимущественно конкретно-прагматический характер.

Если даже в относительно недавнем прошлом идеологи опирались на теоретические модели, которые часто (имплицитно или эксплицитно) предполагали наличие сформировавшегося междуна-

родного сообщества, в котором уже выявились основные акторы, обладающие конкретными идентичностями и интересами, то сегодняшние идеологи вдохновляются, главным образом, символическим интеракционизмом деятельности акторов и ситуативной драматургией. В контексте широкого поворота в сторону практичности теории международных отношений, конструктивисты начали рассматривать преимущественно повседневную практику мировой политики, обращаясь к постмодернистским идеологемам, чаще всего, не затрудняя себя встраиванием их в общепризнанные идеологии.

«Модные» еще вчера, казавшиеся инновационными, философские и теоретические идеи, теперь уже предстают банальными. Понятно, что новое поколение международныхников, которое формируется уже сейчас, также станет крайне критичным в отношении идей своих учителей⁶²⁸. Но это вполне естественное движение мысли. При этом решающее значение имеет социальный и политический контекст быстро изменяющейся мировой политики — признание, которое вполне соответствует конструктивистским установкам.

Таким образом, начиная с конца XX столетия начался все более интенсивный процесс ренессанса идеологий через опровержение теории «конца идеологий». Причина этого вполне понятна. Она связана, прежде всего, с растущей неудовлетворенностью как власть предержащих, так и обычных граждан заметно устаревшими или недостаточно обоснованными новыми ориентирами «периода транзита» в неизвестном направлении. Будущее пугает, прошлое более уже не дает убедительных ответов на загадки происходящего сегодня.

Поиск разного рода национальных, государственных, партийных и других институциональных идеологий — примета нашего времени. Но не только институциональных или классовых, как это обычно бывало в прошлом. Сегодня идеологии во все большей степени становятся формой самоидентификации как отдельных индивидов, так и государственных образований, а также предметом и объектом научно-теоретического анализа. Культура социально неоднородного человеческого общества с неизбежностью воплощает в себе самые разные типы идеологий — от религиозных и политических до национально-этнических и профессиональных. Именно переплетаясь и взаимно накладываясь с культурой идеология превращается в базовый коммуникационный фон социальных взаимодействий. Одновременно она — форма самопознания, самоопределения и самоидентификации в хаотичном мире, во все большей степени утрачивающим стабильность и определенность.

⁶²⁸ См. подробнее: Алексеева Т.А. «Третье поколение» конструктивизма: что нового? // Социальные и гуманитарные знания. 2022. Том 8. № 1. С. 6-21.

Глава 10

АЛЬТЕРНАТИВЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ КРИЗИСА СОВРЕМЕННЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ФОРМ

*М.В. Ильин*⁶²⁹

За последние три десятилетия сформировался и обрел динамику своего рода порочный круг: вызовы глобализации требуют создания новых политических форм и обновления старых, их приживления на эволюционно и исторически сложившуюся подложку, политики и граждане это видят превратно или не видят вообще, обращаются к привычным формам (институтам) и алгоритмам действия (режимам, процессам), винят в неудачах разного рода врагов от империалистов до популистов, от исламистов до «крестоносцев», а ученые, эксперты и аналитики-технологии вместо того, чтобы предложить альтернативные версии ответа на вызовы, направляют свои интеллектуальные силы на попытки спасти и лишь косметически подправить отработанные институциональные и алгоритмические решения, а также понять и объяснить в чем зловерность уже назначенных «врагов».

Аналогии. Во многих отношениях данный порочный круг напоминает довольно похожие процессы, которые охватили Западную Европу во времена религиозных войн с середины XVI по середину XVII столетий, хотя их отдаленные предвестники стали заявлять о себе более, чем на век раньше, а афтершоки продолжались до начала XVIII столетия. Кризис в основных чертах был разрешен Вестфальским миром. Он стал не только важной опорой западноевропейского порядка по меньшей мере на полтора столетия и в некоторых отношениях задал прототипическую модель на последующие времена, но и существенно повлиял на формирование современных институтов и алгоритмических стандартов политических процессов в целом.

⁶²⁹ Ильин Михаил Васильевич — доктор политических наук, профессор, руководитель Центра перспективных методологий социально-гуманитарных исследований ИНИОН РАН, профессор-исследователь НИУ ВШЭ.

Эти и другие аналогии еще станут предметом рассмотрения. Пока же важно зафиксировать некоторые общие архетипические моменты. Кризис возникает в результате эрозии или диссинхронизации (*dissynchronization*) некоего казавшегося неизблемым порядка. Религиозные войны знаменовали разлад в формально почти тысячелетней, но уж безусловно пятисотлетней *Respublica Christiana*. Всплеск революций и Великая мировая война 1914–1945 гг.⁶³⁰ с кратким европейским перемирием также ознаменовали конец просветительно-прогрессивной фазы евроцентричной модернизации. Точно также нынешний затягивающийся кризис прервал финиш мощного спурта сорокалетнего послевоенного развития.

Общий тренд модернизации

Модернизация началась в Западной Европе, прошла сначала свою неспешную раннюю фазу, а затем после относительно неглубокого кризиса войн и революций рубежа XVIII — XIX веков совершила бурный спурт и фактически обернулась глобализацией уже в конце XIX века⁶³¹. Резким контрастом стало сваливание в глубочайший кризис. Он обернулся беспрецедентной Великой мировой войной 1914–1945 гг., всплеском тоталитарной волны, крушением большинства конституционных государств, да и государств вообще, образованием сильно смещенной в сторону тоталитаризма оси «конституционные порядки относительного распределения власти — внеконституционные порядки тотальной концентрации власти». Большая часть мира пережила подъем насилия и эксплуатации, принуждения и обнищания. Очаги относительного благополучия и даже оазисы сравнительного роста переживали локальные кризисы и потрясения.

Три десятилетия после войны почти повсеместно были ознаменованы улучшением условий жизни и ростом благосостояния, несмотря на локальные войны, революции и вспышки насилия. Мощными стабилизирующими факторами стали биполярная система, деятельность ООН и укрепление международного права. Препятствия трансформировались в ось «демократии — автократии — тоталитаризм» с

⁶³⁰ Mayer A.J. Why did the heavens not darken? The 'final solution' in history. New York, Pantheon, 1998. 508 p.; Магадеев И.Э. «Вторая тридцатилетняя война» 1914-1945 гг.? О некоторых особенностях развития международных отношений в Европе на пути ко Второй мировой войне // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2014. №. 4. С. 34-61.

⁶³¹ O'Rourke K. H. Globalization and Inequality: Historical Trends // Pleskovic B. & Stern N. (eds.) Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington, D.C., World Bank & Oxford University Press, 2002. Pp. 39-67.

постепенным изменением полярности за счет укрепления демократических практик и эрозии тоталитарных⁶³². Вопреки существованию железного занавеса и других ограничений, межстрановые и глобальные трансакции постепенно восстанавливались и начинали возвращаться к уровням конца XIX века.

Переход к глобализации. К середине 1970-х гг. возникают новые возможности и открываются перспективы мирового развития. Две символические вехи — завершение Хельсинкской конференции и подписание ее Заключительного акта, а также начало третьей волны демократизации — свидетельствуют, что эволюционная пауза глобального кризиса и посткризисного восстановления уже близка к завершению и что на повестку дня встает вопрос о качественно новом уровне мирового развития.

Исходное европейское ядро модернизации встраивается в расширенную роккановскую концептуальную карту. Ее североамериканское и североевразийское крылья дополняют и расширяют роккановскую модель, делают ее более адекватной и открытой глобализационной фазе развития⁶³³. Исходное ядро удваивается. Малому соответствует ЕС, большому — ОБСЕ. И та, и другая организации как раз в момент перехода к глобализации заявили о себе как о наиболее совершенных и перспективных формах международной организации.

Именно организациям такого типа — сетевым и децентрализованным, однако способным координировать принятие решений и согласовать политические стратегии и курсы, по плечу постановка задач и решение проблем долгосрочного исторического и эволюционного характера, например, т.н. устойчивого⁶³⁴ развития.

Период с середины 1970-х до начала 1990-х гг. стал своего рода *моментом истины глобализации*. Это был сложный и противоречивый период надежд и начинаний, которые переплелись с разочарованиями и опасными проявлениями синдромов прошлого. Это было

⁶³² Характерная деталь — Карл Фридрих, один из величайших политологов первой половины, а возможно, и всего XX столетия, в ответ на утверждение нацистской версии тоталитаризма на своей родине издает в 1937 году книгу «Конституционное правление и политика» (Friedrich C. Constitutional government and politics. 1937). Уже после войны в 1946 году появляется ее радикально переписанная версия «Конституционное правление и демократия. Теория и практика в Европе и Америке» (Friedrich C. Constitutional government and democracy: Theory and practice in Europe and America. 1946). Вторая волна демократизации еще не началась, а качественное изменение духа времени и базовой матрицы политических порядков великий Карл Фридрих безошибочно зафиксировал.

⁶³³ Ильин М.В., Барсукова А.В. Концептуальная карта Европы Стейна Роккана // Международные процессы. 2019. Т. 17. №. 4. С. 6-21.

⁶³⁴ Идея устойчиво поддерживаемого (*sustainable*) развития намечена в докладе Римского клуба «Пределы роста» (*Limits to growth*, 1972) и официально признана и закреплена в докладе Комиссии Брундтланд (*Our common future*, 1987).

время смутных прозрений вкупе с незнаниями и некомпетентностью, безапелляционных установок («так жить нельзя», «система не реформируема», «конец истории») в сочетании с колебаниями и даже растерянностью. Ожидания конвергенции и глобализации сталкиваются с обострениями локальных конфликтов и активизацией гонки вооружений. Готова ли оказалась политическая наука к ответу на эти многочисленные и разноплановые вызовы?

Достижения политической науки

Ответ на поставленный вопрос очевидный — и да, и нет. Всей совокупностью своего институционального и интеллектуального потенциала — безусловно нет. Критически важными результатами и достижениями столь же безусловно — да. Проблема заключается в том, что эти достижения рассеяны, часто недоработаны и порой недостаточно четко артикулированы. Однако привычная беда — апологетика *status quo* и мелкотемье академической рутины — при всей ее разрушительности не помешала формированию беспрецедентно богатого научного потенциала.

Ныне ситуация еще хуже. Сказывается влияние кризиса, который не только затронул всю толщу человеческих практик от локальных до глобальных, но сильно сказался на интеллектуальной сфере, включая и политическую науку. В силу этого, обсуждение кризиса и возможностей его преодоления неизбежно упирается в необходимость критической переоценки потенциала науки как накануне кризиса в период ее расцвета во второй половине прошлого века, так и нынешнего состояния.

В послевоенные времена восстановление разрушенного, стабилизация мирной жизни и возвращение к «правильной» нормальности были приоритетами. Было не до больших задач развития, тем более устойчивого и долгосрочного. В повестке отражались лишь конъюнктурные требования сегодняшнего дня. На подобных «актуальных» запросах изучения «правильной» политики фиксируется внимание мейнстрима политической науки, который формируют приверженцы академической рутины, апологетики и конформизма. Немногие решаются всерьез обратиться к большим вопросам противоборств и нестабильности. Но те, кто решается идти дальше конъюнктуры и посмотреть на разделения и изменения в политике глубже и шире, как раз и получают наиболее значимые и для науки, и для жизни результаты.

Базовая «ось» политических порядков. От оси «конституционные порядки относительного распределения власти — внекон-

ституционные порядки тотальной концентрации власти» довольно быстро и незаметно произошел переход к оси «демократия — авторитаризм — тоталитаризм». Характерно, что она оставалась асимметричной. Демократии как нормативному конституционному порядку противостояли злобредные «измы» — некие расплывчатые полуидеологии, полурежимы, полупорядки. Они включали несколько смутно и на разных основаниях слепленных, не столько политологами, сколько идеологами разных толков, типовых схем, ранжированных по оси «демократия — авторитаризм — тоталитаризм». Кроме того, политологами предлагались модели распределения власти на иных основаниях: федерализм, корпоративизм, консоциация или сообщественность (*consociation, pillarization, verzuiling, konkordanzdemokratie etc.*), а также модели комбинированных порядков.

К сожалению, эти модели рассматривались в политическом мейнстриме как дополнительные для особых групп случаев. Редко кто из компаративистов эпизодически встраивал их в свои обобщающие исследования, да и то в основном выборочно. В целом основная масса исследований, справочников и учебников руководствовалась преходящей модой на «словечки» и конъюнктурной привлекательностью политических явлений, а не их фактической неконъюнктурной значимостью. В этих условиях важнейшие достижения были получены на академической периферии.

Исторические размежевания. Одно из важнейших достижений политических наук было получено космополитом с периферии Стейном Рокканом. Вместе с Сеймуром Липсетом им удалось выявить из потока мелких и преходящих конфликтов и противоборств четыре больших исторических размежевания (*cleavages*), связанных с грандиозными революциями модернизации⁶³⁵. Каждая из революций и размежеваний заложили структурно-функциональные основания современных порядков на основании четких параметров, представленных в виде поляризованных оппозиций: центр — периферия, государство — церковь (фактически общенациональные, «государственные» и частные порядки), земля — промышленность (фактически типы хозяйствования и образа жизни), наемные рабочие — собственники (фактически труд и капитал, даже шире — антиномия отчуждения и эмансипации, освобождения). Важным нюансом стало постепенное историческое «остывание» конфликтной остроты и напряженности размежеваний. Оно служило ключевым условием их последующего закрепления и операционализации.

⁶³⁵ Lipset S.M., Rokkan S. Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives. N.Y., The Free Press, 1967. XVI. 554 p.

Впоследствии в серии исследований С. Роккан построил на базе оппозиций параметрические переменные. В конечном счете он перешел к изучению центр-периферий полярности и моделированию сетей — многомерных и разномасштабных. Начатый им исследовательский проект⁶³⁶ прервала его кончина в 1979 г. Проект так и не был завершен. Его участники смогли лишь с большим опозданием издать часть крайне интересных и до сих пор сохраняющих актуальность предварительных результатов исследований⁶³⁷.

Переменные (variables). Другое не менее важное обобщение было сделано Джоном Петером Неттлом, предложившим трактовать государства, а фактически и все устойчивые политические формы как концептные и аналитические переменные⁶³⁸. Такие переменные создаются за счет поляризованных различительных признаков вдоль осей варьирования ключевых параметров (*stateness — statelessness*). Данное решение получило развитие в целой серии исследований государственной состоятельности (*state capacity*), а использование шкал переменных постепенно вошло в инструментарий политической науки и в последние годы фактически выродилось в обработку статистических данных по принципу «узнать как можно больше о все меньшем и меньшем».

Государственное строительство (state-building). На основе изучения параметров государственности, государственного суверенитета и других переменных сформировалась стержневая линия изучения национального и государственного строительства в тесной связи с проблематикой модернизации в ее исторических и эволюционных аспектах (Роккан, Эйзенштадт, Тилли). К середине 1970-х гг. удалось достичь понимания государственного строительства как эволюционного процесса⁶³⁹.

Целостную эволюционную концепцию формирования государств и их международных систем предложил Хендрик Спрюйт⁶⁴⁰. Концепция предполагала, что кризис феодальных порядков контрактного распределения власти удалось преодолеть за счет создания системы

⁶³⁶ Centre-Periphery Structures in Europe [1880-1978]: An International Social Science Council (ISSC) Workbook in Comparative Analysis (umich.edu).

⁶³⁷ Rokkan S., Urwin D., Aarebrot F.H., Malaba P., Sande T. Centre-periphery structures in Europe: An ISSC workbook in comparative analysis. Frankfurt, Campus Verlag, 1987. 483 p.

⁶³⁸ Nettl J.P. The state as a conceptual variable. [World Politics], 1968. Vol. 20. № 2. Pp. 559–592.

⁶³⁹ Tilly Ch. (ed.) The Formation of National States in Western Europe. Princeton, Princeton University Press, 1975. 711 p.

⁶⁴⁰ Spruyt H. The sovereign state and its competitors: An analysis of systems change. Princeton, Princeton University Press, 1996 (2nd ed. 2020). 304 p.

суверенных территориальных государств, позволившей всем локусам власти (корпорациям, городам и т.п.) интегрироваться в эти образования, сохранив долю своей автономии. После фазы безусловной государственной гегемонии начинается фаза относительной эмансипации корпораций, городов и прочих автономных институций, становящихся новыми международными игроками. Происходит своего рода реинкарнация *Respublica Christiana* в виде ЕС.

Важные результаты были получены компаративистами Г. Алмондом, Дж. Сартори, Р. Далем, которые использовали сходные подходы и исследовательские принципы, в ходе изучения более частной фактуры — партий, выборов, политических кампаний, режимных вариаций. Устойчивые различия и формы удалось соотнести с динамикой процессов и поведения, вычленив соответствующие модели.

Демократия. Сильный крен в сторону изучения демократии и демократий привел к недостаточной исследованности авторитаризма и особенно тоталитаризма. В качестве исключения можно отметить использование параметра мобилизации⁶⁴¹ как альтернативы нормативной модели авторитаризма. Для Неттла важнейшая переменная мобилизации — участие. В мейнстримовской, особенно теоретической литературе оно объявлялось чуть ли не сущностной чертой демократии. Неттл и не только он показали, что участие может приобретать как авторитарные, так и тоталитарные черты и свойства.

Роберт Даль от изучения конфигураций варьирования режимов и оппозиций перешел к обобщению опыта демократического строительства и созданию многоаспектной модели полиархии не просто как расширенной модели современной демократии, но фактически как методологической программы изучения распределения и циркуляции власти в современных динамических обществах. Он использовал параметры контролируемого распределения власти (полиархия) как альтернативу нормативной модели демократии⁶⁴².

Глобализация. На фоне крупных достижений, а главное нарастающих трендов дополнения модернизации еще и глобализационной фазой, нелепым просчетом выглядит упорное нежелание проследить не только нынешнее состояние модернизации, но и ее перспективы.

Одно из немногих исключений — исследования уже упоминавшегося Джона Петера Неттла в соавторстве с Роландом Робертсоном,

⁶⁴¹ Nettl J.P. Political mobilization. A sociological analysis of methods and concepts. L.-N.Y., Faber & Faber, 1967. 442 p.

⁶⁴² Dahl R.A. Polyarchy: Participation and opposition. New Haven, Yale University Press, 1971. 257 p.; Dahl R.A. Democracy and its Critics. New Haven, Yale University Press, 1989. 397 p.

которые одними их первых внятно заговорили о глобализации⁶⁴³. Еще в 1967 г. ими была опубликована книга о международных системах и модернизации обществ⁶⁴⁴. Она вызвала оживленный, порой даже восторженный отклик в научной печати, однако фактически оказалась невостребованной тогдашним политологическим сообществом. В центре внимания были многоуровневая политическая организация от глобальной до локальной, модернизация на разных уровнях и на разных скоростях, их синхронизация и диссинхронизация. Это была блестящая по идеям, но темная по формулировкам книжка. Даже сегодня она трудна для чтения и адекватного восприятия.

Обобщение опыта. Развивая идеи С. Роккана и в память о нем, Ч. Тилли опубликовал в 1984 г. примечательную книгу о методологии сравнительных исследований «Крупные структуры, долгие процессы, масштабные сравнения»⁶⁴⁵. В этой книге он показывает решительные перемены в политической науке с конца 1950-х до конца 1970-х гг. Тилли предлагает вообразить: «Что, если бы все участники совещания 1959 года крепко уснули (на пленарном заседании международной конференции это вовсе не невысказанное происшествие) только для того, чтобы проснуться двадцать лет спустя, в разгар другой международной конференции? Какой это был бы шок для них!»⁶⁴⁶. И дальше он поясняет: «Некоторые постулаты утратили больше оснований, чем другие. Идеи общества и обществ подверглись резкой критике со стороны сторонников анализа мировой системы, но ни одна теория или практика, обходящиеся без них, по-настоящему не прижилась. Во многих социальных исследованиях в качестве базовой единицы по-прежнему рассматривается индивид, а не социальные отношения. За исключением теоретиков-марксистов, стало немодным делать обобщающие заявления о социальных изменениях. Теории этапов развития во многом утратили свой блеск, отчасти в результате отхода от обобщающих теорий социальных изменений. Дифференциация все еще захватывает воображение многих соци-

⁶⁴³ Robertson R. Interpreting globality. [World realities and international studies today], 1983. Pp. 7-20; Robertson R., Chirico J. A. Humanity, globalization, and worldwide religious resurgence: A theoretical exploration. [Sociological analysis], 1985. Vol. 46. No. 3. Pp. 219-242; Robertson R. Globalization theory and civilization analysis. [Comparative Civilizations Review], 1987. Vol. 17. No. 17. Pp. 3-11; Robertson R. Mapping the global condition: Globalization as the central concept. [Theory, Culture & Society], 1990. Vol. 7. No. 2-3. Pp. 15-30; Robertson R. Globalization. Social Theory and Global Culture. California, Sage Publications, 1992. 224 p.

⁶⁴⁴ Nettl J. P., Robertson R. International Systems and the Modernization of Societies: The Formation of National Goals and Attitudes. New York, Basic Books, 1968. 216 p.

⁶⁴⁵ Tilly Ch. Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons. N.Y., Russell Sage Foundation, 1984. XII. 176 p.

⁶⁴⁶ Ibid. P. 18-19.

альных аналитиков, особенно тех, кого беспокоит фрагментация повседневного существования. Более смелые теории, противопоставляющие дифференциацию интеграции, отказались от объяснений предположительно “беспорядочных” явлений как организованного, ориентированного на интересы поведения»⁶⁴⁷.

Что же за прежние истины потерпели крах? Это следующие восемь постулатов, которые Тилли назвал обманчивыми (*precarious*):

- Общества — отдельные вещи (*things apart*).
- Индивиды — исходные единицы.
- Изменение — четкое явление.
- Дифференциация — ключевой аспект прогресса.
- Развитие проходит четкие стадии.
- Дифференциация и интеграция сбалансированы.
- Сбои порождаются слишком быстрым развитием.

Изменение порождает «неправильные» (*illegitimate*) формы конфликтов, а контроль — «правильные» (*legitimate*).

Означает ли это, что прежние постулаты нужно поменять на противоположные? Нет, считает Тилли, они тоже окажутся обманчивыми, если их догматизировать. Разумнее по-кантовски признать их антиномичность и искать пути адекватного использования. Этому способны помочь расширяющие наше видение и обогащающие мышление масштабные сравнения, которые высвечивают крупные структуры (и малые внутри них), долгие процессы (и короткие вплоть до отдельных моментов): «Исторически обоснованные масштабные сравнения больших структур и длительных процессов помогают установить, что следует прояснить (*what must be explained*), увязывают возможные объяснения с контекстом времени и места, а иногда и непосредственно улучшают наше понимание изучаемых структур и процессов»⁶⁴⁸.

Модель кризиса. Пожалуй, одним из важнейшим достижений мировой политической науки стала стэнфордская модель кризиса⁶⁴⁹. С точки же зрения основной проблемы данной главы, да и всего издания, стэнфордская модель вне всякого сомнения является альфой и омегой обсуждения и анализа нынешнего кризисного момента и последующих лет и, возможно, десятилетий.

⁶⁴⁷ Tilly Ch. Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons. N.Y., Russell Sage Foundation, 1984. XII. P. 20.

⁶⁴⁸ Ibid. P. 145.

⁶⁴⁹ Almond G., Flanagan S., Mundt R. (eds.). Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development. Boston, Mass.: Little, Brown, 1973. 717 p.; Окунев И.Ю. Стэнфордская модель кризиса развития // Полис. Политические исследования. 2009. № 3. С. 136-144.

Книга Г. Алмонда с коллегами отразила важнейшие результаты их исследования. В их числе модель кризиса. Ее логика проста и ясна, как многие фундаментальные истины. Политическая система — авторы в основном структурные функционалисты, поэтому пользуются этим понятием — или политический порядок в терминологии данной статьи начинает соскальзывать в сторону кризиса по мере накопления рассогласованности и сбоев. Авторы называют этот процесс диссинхронизацией (*dissynchronization*). Его ускоряют и усиливают выступления т.н. «агентов требований» при условии, что «система», фактически, власти разного уровня, не способны дать адекватный ответ.

В конечном счете порядок диссинхронизован. Возникает потребность в синхронизации нового порядка, а значит синхронизаторах. На эту роль могут претендовать те, кто способен организовать коалицию — не любую, а победную. Это такая коалиция, которая способна мобилизовать максимальные ресурсы при минимальной собственной поляризации. Победу обеспечивает сочетание максимизации ресурсов и минимизации поляризации. А дальше начинается процесс ресинхронизации, проходящий несколько фаз. Никто не в силах ему противостоять. Это — «единственная игра в городе» (*the only game in town*). Ни характер коалиции, ни предлагаемая ей программа значения не имеет — во всяком случае существенного. Потребность в ресинхронизации столь велика, что людям приходится принимать то, что предлагает победная коалиция. Только так достигается ресинхронизация.

Именно эту модель можно и нужно положить в основание данной главы, чтобы ответить на вопрос о том, как преодолеть нынешний кризис.

Данный вопрос относится не только к суверенным государствам, как невольно кажется при чтении книги. Очевидно, теоретические рассуждения, методологические построения и казусы, а книга содержит семь казусов испытания модели кризиса, прямо или в основном касаются общенациональных кризисов. Однако в некоторых случаях это кризисы избирательных или партийных систем. Фактически большинство рассматриваемых в книге примеров — это многосоставные «гроздь» кризисов разного рода и масштаба.

В специальном разделе данной главы стэнфордская модель будет существенно скорректирована. Это коснется как параметров формирования победных коалиций, так и для моделирования международных кризисов, включая и нынешний глобальный.

Нынешний кризис мирового порядка

Кризис беспрецедентен по своему глобальному охвату, включению различных аспектов человеческого существования и сфер деятельности. Сползание в него было постепенным, а поначалу даже незаметным.

Множественность кризисов. Уже возникшие кризисы и зоны напряжений и противоречий могли бы стать симптомами неблагополучия, но им не придали должного значения ни политики, ни политологи. Практически все эти кластеры угроз с разной скоростью и интенсивностью стали перерастать в частные кризисы. Началось то, что Алмонд с коллегами по стэнфордскому проекту назвали диссинхронизацией — причем на разных уровнях и в разных масштабах.

Нынешний всеобщий кризис не возник моментально, и не сразу в глобальных масштабах. Его предвестниками стали поначалу мелкие локальные и секторальные противоречия и конфликты, постепенно перераставшие в кризисы разного рода. Обещание глобализации в конце 1970-х и начале 1980-х гг. сопровождалось обострением конфликтов в очагах напряженности, в основном связанных с остаточным напряжением соперничества сверхдержав. Эти очаги были локализованы в нескольких зонах — в Афганистане, Никарагуа, Анголе и на Африканском роге, Ближнем и Дальнем Востоке. Даже на европейском интерфейсе мощно проявились конфликты по правам человека и ядерному оружию средней и меньшей дальности. Оба конфликта были урегулированы, но потенциальная напряженность сохранилась.

Принципиально новый конфликт, не связанный с соперничеством сверхдержав, породила Ирано-Иракская война. Он куда сильнее, чем прочие, проявил свой антиглобализационный и антимодернизационный характер. Взаимодействие кризисов усиливало каждый из них резонансом диссинхронизации. В результате складывались своего рода «гроздь» сопряженных кризисов (*nested crises*).

Несоответствия уровней развития. Важнейшей причиной соединения гроздей кризисов и появления всеохватного глобального кризиса является фундаментальное противоречие между уровнями развития и развитости, точнее, освоения и проработки человеческого наследия. Возникающие в нем лакуны и недоосвоенные пробелы не только влекут неоправданные издержки на поддержание порядка, но и порождают сбои, а значит и его нарушения.

Данное противоречие становится особенно острым в условиях современных новаций. Затраты на поддержание порядков растут, а ресурсов на создание новых неоткуда взять. Между тем глобализация начинается неровно и выборочно, разворачивается неравномерно

и избирательно. Фактически можно было говорить о разноскоростной глобализации по аналогии с многоскоростной Европой. Правда, в случае с глобализацией этот термин относится к проблеме, а в случае с ЕС — к политике или политикам (*policies*), сформулированным пока не слишком удачно в ответ на аналогичную проблему несоответствия исторических и эволюционных уровней развития.

К сожалению, в политике и в политической науке по-прежнему господствует «завороженность» текущим состоянием дел. Нет ни привычки, ни желания задуматься о том, как это положение дел возникло, насколько глубоки его корни. По сути дела, вся нынешняя политическая суета не оказывает существенного воздействия на конфигурации и значимость даже современного (*contemporary*) ей политического порядка — разве что на антураж и различные мелочи. Точно так же для понимания перспектив развития нужно отступить в глубины истории по меньшей мере на порядок. Если нужен двадцатилетний прогноз — то потребуется отступить на два, а то и три столетия, чтобы стали понятны долгие тренды. Если задуматься о вековой перспективе — отступать придется на тысячелетие, а то и больше. Чтобы понять природу глобализации авторы прорывной книги⁶⁵⁰, отступили ровно на тысячу лет и обнаружили в этой глубине уже ее фактическое начало.

Среди крайне важных явлений, которые не могут не ускользнуть от приверженцев моментального взгляда, эволюционно-исторические напряжения и «натяжки» (*stretchings*), деформации и разрывы, которые порождают острейшие текущие проблемы, включая и нынешний кризис. В этом же ряду находятся дисфункции ускоренной модернизации⁶⁵¹ и иллюзии стратегий ускоренного развития

Уровни эволюционной зрелости. Помимо уровней архитектуры мирового порядка можно выделить еще и пласты эволюционной зрелости: «Нижний пласт, своего рода основу, образует геополитическая подстилка: пространственно организованные качества среды, которые могут быть использованы людьми или по крайней мере учтены ими в своей практической деятельности. <...> Второй пласт составляют культуры. Здесь действует по природе своей дописьменная, а потому доисторическая организация, даже если эта организация осуществляется сейчас и нами, вполне овладевшими письменностью людьми. <...> Такие закрытые системы культур самодостаточны и

⁶⁵⁰ Modelski G., Devezas T., Thompson W. (eds.) *Globalization as Evolutionary Process: Modeling Global Change*. London, Routledge, 2008. 464 p.

⁶⁵¹ Ильин М.В. Политическая глобализация: институциональные изменения / Горбачев М.С. и др. Грани глобализации: Трудные вопросы современного развития. — М.: Альпина, 2003. С. 212.

основаны на прямом и не требующем перевода (интерпретации) общения. Они представлены племенными и квазиплеменными, например, патримониальными, трайбалистскими, клановыми политиями, нередко отягощенными властными, квазирежимными структурами, действующими по принципам клик, мафий и, в лучшем случае, клиентел. <...> Третий пласт является собственно цивилизационным. <...> Четвертый слой образуют нации — квазизакрытые территориальные системы, обеспечивающие интеграцию культурной субстанции и цивилизационной структуры в устойчивые целостные образования, двуединства наций-государств и гражданских обществ»⁶⁵².

Все эти пласты причудливо переплетаются. Некоторые интегрированы на всей своей толще. Это лишь немногие «пятна» на глобусе. В большинстве же случаев налицо разрывы и чересполосица, что «заставляет отождествлять международную систему с прихотливым узором, образованным довольно неровной, со множеством перепадов конфигурацией наползающих друг на друга и прерывающихся словес. И самое печальное заключается в том, что слои эти отчетливо разъединены. Только достаточно далеко зашедшая модернизация может обеспечить их глубокий ретроспективный синтез, а как раз такая модернизация все еще, вероятно, не достигнута даже в масштабе отдельных наций»⁶⁵³.

Столкновения и разрывы. В этих условиях вместо, казалось бы, уже начавшейся всемирной интеграции возобладали разного рода «столкновения», например, цивилизаций, и самых разных общностей, построенных на трудносовместимых принципах и основаниях. Прежде всего начинаются столкновения «недоразвитых» и «переразвитых» фрагментов мирового порядка. Такая характеристика куда точнее, чем цивилизации. Возможно, цивилизационная идентичность конфликтующих фрагментов бросается в глаза, однако на деле по большей части она весьма причудлива. Именно эта причудливость, обычно уникальное сочетание разнородных черт, и выталкивает их из становящегося все более рыхлым мирового порядка. Тем самым они произвольно становятся агентами беспорядка — прямо по аналогии с агентами требований, нагнетающими диссинхронизацию.

Интерфейсы. Напряжения на интерфейсах, как между отдельными порядками, так и сформировавшимися кризисами не ослабевают.

⁶⁵² Ильин М.В. Очерки хронополитической типологии. Ч. 2. Хронополитическая перспектива. Ч. 3. Тенденции и перспективы российской хронополитики / М. В. Ильин. — М.: Изд-во МГИМО, 1995. С. 50-51; Ильин М.В. Политическая глобализация: институциональные изменения / Горбачев М.С. и др. Грани глобализации: Трудные вопросы современного развития. — М.: Альпина, 2003. С. 246-247.

⁶⁵³ Там же. С. 248.

В условиях стабильного поддержания порядка интерфейсы служат амортизаторами случайных возмущений и проводниками интеграционных взаимодействий, однако при нарастании кризиса они начинают превращаться в его акселераторы. В то же время именно интерфейсы в первую очередь могут стать средоточиями усилий по трансформации трендов диссинхронизации на тренды ресинхронизации.

В этом отношении особенно показательны интерфейсы между отдельными сопряженными локальными и секторальными кризисами. Именно на этих интерфейсах можно ожидать изменения трендов, однако пока что общая тридцатилетняя динамика диссинхронизации остается доминирующей, а углубление кризиса становится все ощутимее. Даже разрешение или купирование ряда локальных или секторальных кризисов, например, охлаждение военного очага в Афганистане, отнюдь не свидетельствует о том, что общий тренд диссинхронизации начал сменяться на ресинхронизацию. Причина тому — отсутствие достаточно мощных победных коалиций, возникших в рамках отдельных сопряженных кризисов, а главное попыток если и не собрать всемирную победную коалицию типа тех, что дважды испытывали в прошлом веке⁶⁵⁴, то «коалицию коалиций», а еще лучше многоуровневую сеть коалиций, что больше соответствует условиям и возможностям (*affordances*) нынешнего столетия. Варианты будут обсуждаться в следующем разделе.

Нынешние ожидания выхода из кризиса. Независимо от того, удастся ли сформировать сеть победных коалиций или придется довольствоваться менее рациональными вариациями достижения компромисса между победными коалициями, вероятно, что выход из кризиса начнется с поэтапного преодоления частных (региональных, локальных, секторальных и т.п.) кризисов. Вместе с тем понятно, что независимо и от институциональных форм серии соответствующих соглашений, их участникам придется находить хотя бы предварительные рамки и реалистические режимы глобальной управляемости (*global governance*), а значит достаточно гибкой и неиерархической системы участия не только членов победных коалиций, но всех заинтересованных сторон в принятии касающихся их решений. Вариантов может быть довольно много. Речь об основных пойдет дальше. Возможно даже возвращение к новым версиям биполярной системы или к конфигурации 3–4-х полярностей.

⁶⁵⁴ Это коалиции Антанты и Объединенных Наций. Забегая вперед, отмечу, что это не лучшая форма, явно устаревшая уже к своему времени и не отвечающая требованиям глобализованного мира.

Обновленная модель глобального кризиса и выхода из него

Ощущение всеобъемлющей напряженности вследствие глобального кризиса наблюдается повсеместно. Оно, однако, лишь выборочно начинает превращаться в артикулируемые представления и совсем уж эпизодически в более или менее отчетливые интеллектуальные представления. До создания теоретических, а тем более эмпирических моделей типа стэнфордской дело на практике все еще не доходит.

Пока нужда в подбой модели далеко не очевидна. Несомненно, однако, что жизнь будет подталкивать политиков и граждан к тому, чтобы найти для начала решения хотя бы тем локальным и секторальным кризисам, от которых они непосредственно страдают в первую очередь. Действительные попытки добиться этого тут же подскажут, что желательно снизить негативное вмешательство извне и усилить конструктивную помощь и посредничество. Это означает, что возникнет или усилится запрос на решение более масштабных кризисов, а значит адекватных нынешним условиям возможностей ресинхронизации.

Совершенствование стэнфордской модели. Что касается данной научной модели, то она создана более полувека назад, однако в своем тогдашнем виде ориентирована на моделирование отдельного и единственного кризиса с оглядкой на его использование в одной стране. Конечно, сама по себе модель претендует на потенциальную универсальность, но до подобной отчетливости не доведена. С момента публикации в 1973 г. грубая заготовка модели лежит без дальнейшей проработки. Это тем более обидно, что создали свою модель стэнфордцы заранее, еще за два десятилетия до первых симптомов кризиса. Впрочем, и кризис не смог мотивировать политологов заняться этой работой.

Совершенствование стэнфордской модели касается как ее внутренней оптимизации, так и ее расширения за счет встраивания по меньшей мере параметров эволюционной зрелости, центр-периферийной полярности и размежеваний.

Политическая наука должна быть готова к тому, что по мере ресинхронизации локальных, региональных и секторальных порядков потребуется создание моделей поддержания порядка. Привычные способы купирования диссинхронизации, начиная с традиционных имперских образцов вчинения мира (*Pax Romana*, *Pax Britannica* и др.), явно малоэффективны и чреваты сбоями. Альтернативные варианты поддержания и стабилизации порядка за счет искусствен-

ных институционализированных кризисов испытывались пока в национальных и региональных масштабах. Их крайне узкие и содержательно бедные модели уже существуют пока в виде моделей избирательных систем и электоральных процессов. Их потребуется существенно фундировать и расширять, сделав упор по крайней мере на трех фундаментальных дополнения — модели распределения и циркуляции власти, подотчетности (вертикальной, горизонтальной и рефлексивной) и коалиционирования типа предлагавшихся А. Лейпхартом, Г. Лембрухом, Р. Далем, Ф. Шмиттером и др.

И ученым, и политикам потребуется отказаться от устаревшей и ставшей неэффективной презумпции поддержания неизменных параметров порядка за исключением базовых конституирующих, а значит конституционных принципов и норм. Уже отмечавший тренд на спонтанную конституционализацию произвольно выхваченных демократических практик в силу своей непоследовательности дестабилизировал как конституционные рамки, так формирование привычек и обычаев самоуправления. Придется не только признать презумпцию регулирующего варьирования параметров порядка, но при этом ученым необходимо найти и обосновать способы и пределы варьирования, а политикам установить закрепляющие его принципы и базовые правила.

Параметры формирования победных коалиций. В нынешних условиях сохраняется инструментальное значение модели формирования победной коалиции взвешенной в терминах мобилизации ресурсов и поляризации коалиции. Вместе с тем отказ стэнфордцев учесть значение политических стратегий, курсов и программ формирующихся коалиций представляется едва ли оправданным. Понятно, что создатели модели кризиса стремились минимизировать субъективные факторы и быть максимально объективными. Они руководствовались структурно-функциональной логикой и полагали, что объективная логика процессов развития осуществится сама собою. Однако нельзя не учитывать и того, что интеллектуальная и институциональная развитость, политическая подготовка, опыт и компетентность формирующих победную коалицию политиков могла существенно облегчить или затруднить процесс ресинхронизации порядков. Легко вообразить, что иная победная коалиция может так деформировать ресинхронизацию, что она обратится в свою противоположность. Примеров немало от анабаптистской коммуны в Мюнстере до господства талибов* в Афганистане. Так что очевидно существует проблема содержательной адекватности победных коалиций и

*Организация, деятельность которой запрещена в России.

их программ. Тут важна прежде всего эволюционная адекватность, так как некоторые коалиции могут оказаться заведомо неадекватными. Помимо Талибана* очевидный пример — ИГИЛ*, который воспользовался сирийским кризисом и пытался заодно распространить его и на Ирак.

С учетом данных обстоятельств представляется необходимым дополнить параметры мобилизации ресурсов и поляризации коалиции также еще одним — эволюционной адекватности программ, решений и политических курсов коалиций. Проблема в том, как установить, а лучше замерить данный параметр. Возможно для начала можно ограничиться хотя бы страховочным подтверждением наличия угрозы неадекватности, своего рода симптома подобной угрозы. Следует учитывать, что угроза неадекватности только связана с наличием архаических черт у вовлеченных в кризис порядков и институтов. Она значительно усиливается в случае претензий политий и порядков на ускоренное, а то и опережающее развитие, когда институты и нормы разной зрелости вступают в конфликт друг с другом, а сами порядки «растягиваются», становятся двусмысленными и противоречивыми, а их эффективность падает.

Таким образом, возможны и даже желательны уточнения ключевых параметров развитости как в исследованиях отдельных случаев конфликтов и кризисов. Это необходимо для их учета в моделях кризисов разных типов и уровней. Тем более это необходимо для разработки обобщающей модели нынешнего всеобщего кризиса политических порядков. Такая модель безусловно должна включать опцию остывания конфликтов, их качественной трансформации, операционализации и превращение в размежевания. Это еще одна задача в рамках крупнейшего, по сути центрального вызова современной политической науке.

Конфигурации и составляющие кризиса. Как уже отмечалось, появление нескольких кризисов при условии их взаимодействия через некий интерфейс ведет к их «слипанию» в гроздеобразную конфигурацию сопряженных кризисов (*nested crises*). Слипание гроздей кризисов и формирование глобального кризиса сопровождается коренным противоречием между уровнями развития и развитости. Негативную динамику подхлестывает недостаточное освоение наследия. Возникающие в нем непроработанные в должной степени проблемы вызывают неоправданные издержки на поддержание порядка.

Проблемный узел кризиса. Исключительно актуальной становится проблема варьирования конфигураций и оснований государ-

*Организация, деятельность которой запрещена в России.

ственного суверенитета. Это сложный современный институт, построенный на соединении параметров внутреннего и внешнего взаимного признания⁶⁵⁵, причем признания, которое эволюционно усложняется. Ранние формы детерминированы условиями, а также аффордансами и привычками участников, что обычно придает конфигурациям внешнего и особенно внутреннего суверенитета причудливость, асимметричность и порой многослойное разделение. Считающиеся классическими формы «идеального» упрощения рубежа прошлого и позапрошлого веков, превратно названные «вестфальскими» (исторические версии фактического вестфальского суверенитета были в высшей степени ассиметричны и многослойны), годятся для незамысловатого поддержания порядка за счет нарезки мировой системы на относительно однородные сегменты — и в эволюционном, и в культурно-демографическом, и в институциональном отношении. Например, федерации и даже консоциации уравниваются с централизованными политиями, союзы и международные объединения поверх национальных границ игнорируются, равно как и структуры самоорганизации и самоуправления внутри границ.

Универсализация такой упрощенной нормативной модели и ее повсеместное навязывание немало способствовали усилению мирового кризиса первой половины прошлого века. Уроки до сих пор не извлечены. Не только прямолинейные и некомпетентные политики, но и большинство политологов и правоведов упрямо держатся за упрощенные прагматические и юридические схемы. Видимо, данное обстоятельство существенно способствует диссинхронизации и без того кризисного мирового порядка.

В этих условиях острейшей задачей является разработка и внедрение альтернативных моделей. Много в политической науке за последние три десятилетия уже сделано, в основном в связи с критикой упрощенных представлений о суверенитете. Однако фундаментальные проблемы развития остались не освоенными, хотя с разработкой даже теоретических альтернатив, а тем более операционализуемых проектов, дело обстоит плохо.

В практической политике крайне ценный опыт накоплен прежде всего ЕС с его принципом субсидиарности, еврорегионами, а главное прихотливой структурой перекрещивающихся полномочий и сфер компетенции.

⁶⁵⁵ Цымбурский В.Л. Идея суверенитета в посттоталитарном контексте // Полис. Политические исследования. 1993. № 1. С. 17-30; Ильин М.В. Собрание и разделение суверенитета // Полис. Политические исследования. 1993. № 5. С. 144-147; Ильин М.В. Суверенитет: Вызревание понятийной категории в условиях глобализации // Политическая наука. 2005. № 4. С. 10-28.

На этом фоне заметным явлением стала трехуровневая типология политий Жозепа Коломера⁶⁵⁶. Эта типология включает (1) империи в терминах Коломера, а фактически федерированные политии (США, Россия, Индия и т.п.) или союзы политий с многоуровневым суверенитетом типа ЕС; (2) суверенные территориальные государства (как подчеркивает в названии своей книги Коломер, «с неясным будущим»⁶⁵⁷); (3) малые нации, т.е. суверенные, не вполне суверенные или совсем не суверенные политии малого размера, но вполне интегрированные ясной идентичностью, обычно национальной.

В развитие данной типологии с учетом данных «Политического атласа современности»⁶⁵⁸, а главное эволюционного и функционального наследия политий, составляющих мировую межгосударственную сеть, мною была предложена более детальная типология, включающая мега-, макро-, мини- и микрогосударства, а также государства-сегменты, самопровозглашенные де факто государства и государства-изгой⁶⁵⁹.

Мегагосударства являются большими многосоставными политиями с относительно усиленными внешними аспектами суверенности и избыточной статусностью. Их важнейшая функция — выступать в роли узлов международной референтной сети. Эволюционно они выступают наследниками так называемых великих держав и являются центрами силы и влияния. Фактически же мегагосударства — это средоточия авторитета в мировом сообществе. В этом качестве они становятся своего рода концентраторами и перераспределителями ресурсов, которые используются для предоставления общественных благ (*public goods*). Мегагосударства по определению являются глобализованными хоритиками, многомерными и многослойными трансформами, которые помимо своего территориально-

⁶⁵⁶ Colomer J.M. Great empires, small nations: The uncertain future of the sovereign state. London, Routledge, 2007. 114 p.; Коломер Ж.М. Великие империи, малые нации: неясное будущее суверенного государства (реферат) // Политическая наука. 2008. № 4. С. 42-61; Коломер Ж.М. Великие империи, малые нации: неясное будущее суверенного государства (реферат) // Современное государство: Политико-правовые и экономические исследования. 2010. С. 119-137.

⁶⁵⁷ Решусь не согласиться с моим коллегой и другом. На мой взгляд, при всей опасной простоте модели однородного территориального государства она вполне имеет будущее, разумеется, не как единственная суверенная форма, а как *типичная* для условно усредненных случаев, то есть не отличающихся большим разнообразием девиантных факторов наследия (географических, экологических, языковых, конфессиональных и т.п.).

⁶⁵⁸ Мельвиль А.Ю. и др. Политический атлас современности : Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. — Москва: МГИМО, 2007. 272 с.; Melville A. et al. (ed.). Political atlas of the modern world: An experiment in multidimensional statistical analysis of the political systems of modern states. John Wiley & Sons, 2010. 256 p.

⁶⁵⁹ Ильин М.В. Возможна ли универсальная типология государств? // Политическая наука. 2008. № 4. С. 8-41.

го домена-метрополии контролируют и ореол глобальной хоры (от *χώρα* — греч. «полисная округа»).

Макрогосударства можно определить как «довольно крупные политии с относительно сбалансированными внешними аспектами суверенности и достаточной статусностью», чья важнейшая функция заключается в поддержании «силовых линий между полюсами международной системы, которые создаются мегагосударствами»⁶⁶⁰. Макрогосударства могут брать на себя роль регионального узла влияния, то есть авторитета. В группе макрогосударств выделяется верхний эшелон суверенных территориальных государств, которые также способны выступать в качестве глобализованных хоритик. Их включенность в глобальные сети позволяет не только их поддерживать и использовать, но до определенной степени играть роль авторитета как регионального, так отчасти и глобального.

Мини-государства — это «небольшие политии с относительно очень умеренными внешними аспектами суверенности и ослабленной статусностью. <...> У них достаточно сильно выражен комплекс зависимости, хотя в некоторых аспектах они в состоянии обеспечивать вполне самостоятельное проведение внутренней и даже внешней политики. В то же время повестка этих политий оказывается суженной, что позволяет экономить ресурсы путем либо уклонения от решения отдельных вопросов, либо использования при их решении внешней поддержки мега- и макрогосударств, а также международных организаций»⁶⁶¹.

Микрогосударства представляют собой совсем небольшие политии «с существенно ослабленными внешними аспектами суверенности и низкой статусностью» и с отчетливо выраженным комплексом зависимости. Их роль состоит в формальном самоопределении территорий, «которые по разным причинам не могут находиться под прямым контролем мега- или макрогосударств»⁶⁶².

Государства-изгои (*rogue states*) образуют особую группу. «С функциональной стороны государства-злодеи выступают в качестве символической альтернативы или даже угрозы хотя бы одной великой державе и ее союзникам. Такая символическая роль определяется неудовлетворенностью государства-злодея своим положением в международной системе, а нередко и политикой государств, принадлежащих к одному из ядер систем»⁶⁶³.

⁶⁶⁰ Ильин М.В. Возможна ли универсальная типология государств? // Политическая наука. 2008. № 4. С. 26

⁶⁶¹ Там же. С. 29.

⁶⁶² Там же. С. 30.

⁶⁶³ Там же. С. 32.

Сегменты-государства выделены в качестве особого класса Филипом Рёдером⁶⁶⁴. Они являются входящими в состав государств территориальными единицами. Их можно охарактеризовать как «политии с ограниченными и непрямыми внешними аспектами суверенности и с неполной и низкой статусностью в международной системе»⁶⁶⁵.

Самопровозглашенные де факто государства — это «разные по своему характеру политии с предельно проблематизированными внешними аспектами суверенности и совершенно неопределенной статусностью. У этих политий сильно выражен конфликт между собственным стремлением занять подобающее место в координатной сетке мировой политики, стать ее ячейкой (самопровозглашение) и нежеланием достаточно влиятельных участников мирового сообщества согласиться с изменением конфигурации координатной сетки и соответствующими изменениями международных границ (непризнание)»⁶⁶⁶.

Инсurreкция — это такой *de facto* силовой порядок, который не претендует на полное выстраивание государственных институтов и на формальное внешнее и внутреннее признание. Обычно такой порядок устанавливают повстанческие движения, ставящие целью контроль над государством, или над его частью, или над частями разных государств. Для подобных порядков характерны режимы силового поддержания властного контроля над территориями и населением. Базовая же проблема утверждения власти и ее авторитета редуцируется до простого признания силы посредством применения самой силы.

Новые Вестфали?

Потребности в преодолении деградации политических порядков ощутимо растут. Ожидание некоего «чудодейственного» события, которое обратит вспять натиск конфликтов, злоключений и бедствий налицо. Все чаще вспоминаются примеры великих мирных конференций. Нередко это та самая аналогия, которая заставила выдающегося правоведа Лео Гросса сделать завершивший Тридцатилетнюю войну Вестфальский мир своего рода прецедентом для создания Организации Объединенных Наций, завершившего другую войну,

⁶⁶⁴ Roeder Ph. G. Where nation-states come from: institutional change in the age of nationalism. Princeton, Princeton University Press, 2007. 417 p.

⁶⁶⁵ Ильин М.В. Возможна ли универсальная типология государств? // Политическая наука. 2008. № 4. С. 30

⁶⁶⁶ Там же. С. 31.

длившуюся тоже почти три десятилетия с 1914 по 1945 гг.⁶⁶⁷ Неудивительно, что часто мечта о разрешении острых конфликтов и о преодолении застаревших кризисов выливается в призывы к новому Вестфалю. Увы, при этом редко имеют в виду действительно мирное соглашение середины XVII столетия, а чаще совсем недавнюю нормативную схему, сложившуюся в середине прошлого века и крайне грубо и лишь частично отражающую как раз те порядки, которые сложились к концу позапрошлого столетия и фактически породили Великую войну 1914–1945 гг., всплеск тоталитаризма и прочих дисфункций модернизации.

Иногда это другие аналогии — вполне резонно Венский конгресс и Ялтинская конференция, совершенно неоправданно Версальский договор, крайне редко Парижский мир 1763 г. и практически никогда, увы, Лодийский мир и создание Итальянской лиги в 1454 г.⁶⁶⁸, ставшие действительными прецедентом для всех последовавших международных порядков.

Лодийская формула была очень простым уравнением. Все от великих до самых мелких территориальных властителей считались равными друг другу. Все остальные, даже могучие кондотьеры или обладатели громких титулов без контроля над землями, выводились из игры. А началось все с давних соперников — Милана и Венеции, которые никак не могли совладать друг с другом и поняли, что будут только проигрывать, если не остановят военной вражды. Лодийский мир был заключен между Венецией и Миланом 9 апреля 1454 г. и положил конец военным действиям между ними. Последовавшие за этим почти пятимесячные переговоры позволили подписать 30 августа 1454 г. в Венеции новый договор. Он учреждал Итальянскую лигу (*Lega Italica*). В нее вошли три основные североитальянские державы Венеция, Флоренция, Милан, а также папские государства церкви (*stati della Chiesa*) и Неаполитанское королевство. Они действовали от имени своих союзников, которые постепенно и сами стали вступать в договор. Вскоре 2 марта 1455 г. в Риме была провозглашена всеобщая Священная лига. Тем самым создавалась общеитальянская система мирного политического порядка, основанного на балансе сил, не без оснований названная Гэрреттом Мэттингли «итальянским концертом». Так что формулу Лоди можно свести не только ко всеобщему уравнению, но и к правилу: «возьмемся за руки, друзья, и будем держать друг друга, чтобы не пропасть во взаимной резне».

⁶⁶⁷ Gross L. The peace of Westphalia, 1648–1948. [American Journal of International Law], 1948. Vol. 42. No. 1. Pp. 20-41.

⁶⁶⁸ Mattingly G. Renaissance diplomacy. L: Peregrine books, 1955. Pp. 76-86.

В Риме было провозглашено двадцатилетнее перемирие. Фактически с учетом полудюжины мелких конфликтов, так и не переросших в войны, мир продолжался почти сорок лет. Только в 1494 г. интервенция Франции вызвала так называемые Итальянские войны, захлестнувшие почти всю Западную Европу и переросшие в религиозные войны. Как бы то ни было, память об итальянском чуде всеобщего сорокалетнего примирения была жива и служила образцом для прекращения религиозных войн. Недаром в Мюнстер и Оснабрюк в качестве посредников были приглашены представители Святого престола и Венеции.

Тонкая настройка баланса разделенного суверенитета. В Италии при сохранении феодальной иерархии авторитетов произошла ее редукция и статусное уравнивание на основе фактического территориального контроля. Так что система типа лодийской возникла рано и стала вполне практичной. В Германии и Франции, а также в поясе городов верховенство власти даже над фактически автономными территориями оставалось по большей части формально условным и практически небесспорным. Это вынуждало трактовать верховенство власти (суверенность) и статус «верховника» (суверена) достаточно гибко и ситуационно — в соответствии с традициями и местными условиями. Экспорт лодийских принципов суверенного равенства фактически неравных был затруднен. Куда более обширный по географическому охвату и крайне пестрый по условиям новый западноевропейский порядок не мог держаться на одном принципе уравнивания. Разброс мощи участников стал чуть не на порядок больше, а с ним увеличивалось и неравновесие мощи. Требовалось поддерживать баланс мощи, но уже не прямолинейным формальным уравниванием, а тонкой и дифференцированной подстройкой равенства фактически неравных.

Утверждение нового порядка осложнялось еще и тем, что практически внутри всеобщей войны и конфликта было множество войн и конфликтов между специфическими группировками протестантов и католиков, а также смешанными и не вполне самоопределившимися политиями. Это было подобие нынешних гроздевых конфликтов (*nested conflicts*).

Потребовалось поэтапное и дифференцированное разрешение конфликтов, заключение целого набора предварительных соглашений самого разного рода. Достаточно упомянуть хотя бы самые важнейшие. Пражский мир 1635 г. практически и в основном завершил военные действия внутри Империи. В 1641 г. Гамбургский предварительный мир наметил в самой общей форме конфигурацию заключения мира и некоторые принципы его поддержания. После-

довала серия переговоров на разных площадках с 1643 по 1646 и с 1647 по 1649 гг. как для заключения двух основных договоров, так и иных мирных договоров и соглашений. Вестминстерский мир фактически включил помимо двух основных инструментов мира — между Империей и Францией в Мюнстере (*Instrumentum Pacis Monasteriensis*), а также между Империей и Швецией в Оснабрюке (*Instrumentum Pacis Osnabrugensis*), Конгресс по исполнению мира (*Friedensexekutionskongress*) в Нюрнберге, шедший с апреля 1649 по июль 1650 гг. Его естественными составляющими стали также испано-нидерландский Мюнстерский мир от 30 января 1648 г. и Пиренейский мир 1659 г. и Гаагский мирный договор 1661 г.

Фактически серия соглашений, приведшая к Вестфальскому миру, началась несколько раньше и еще внутри отдельных политий. Как прекрасно показал Герхард Лембрух, достижение компромиссных соглашений между католиками и протестантами началось в швейцарских кантонах и закрепилось в Первом Каппельском мире 1529 г. в виде принципа паритета сторон и затем процедуры дружественного соглашения (*amicabilis compositio*). Позднее уже в Вестфале дружественное соглашение и паритет институционально приняты *de facto* и формально подкреплены в пункте 52 статьи V Оснабрюкского инструмента как *itio in partes* (разделения на части), правила принятия согласованного решения корпусами евангелистов и католиков⁶⁶⁹.

«Грозди» войн и соглашений. После серии кризисов (войн) и мирных соглашений в русле исторического вестфальского порядка принципиально новое сочетание (децентрализация) множественных кризисов привело к «переворачиванию союзов» и формированию верхушечно (зачастую династически) опосредованных связей между кризисами. Эти кризисы вызвали серию войн европейских держав. В общую «гроздь» включились разбросанные по всему миру кризисы. Тремя основными стали перестройка Балто-Черноморской системы, передел индийского имперского наследия и колониальная экспансия в Северной Америке.

Соперничество Пруссии и Австрии (Империи) вылилось в и без того назревавший кризис гегемонии в Балто-Черноморье. В кризис, естественно, оказалась вовлечена Россия. Новый челленджер Королевство Пруссия, включившая Бранденбург, Померанию, Восточную Пруссию и рейнские земли, развязал войну против Саксонии не только чтобы захватить богатую Силезию, но и завить претензии

⁶⁶⁹ Lembruch G. Quasi-consociationalism in German politics: Negotiated democracy and the legacy of the Westphalian peace. [Acta politica], 2002. Vol. 37. No. 1-2. Pp. 175-194.

на роль одной из внешних империй в Балто-Черноморской системе. Поскольку Саксония была в унии с Речью Посполитой, то война с Саксонией, а потом и с Империей была ясным проявлением претензий на перехват контрольных функций в Балто-Черноморье прежде всего у Речи Посполитой, но частично также у Империи и у фактически уже вытесненной после Северной войны Швеции. Шведскую Померанию королевство Пруссия приобрело уже в 1720 г.

Соперничество Франции с Британией и находившегося с ней в унии Ганновером развернулось не только в Европе, но в Америке и в Индии. Войны шли по меньшей мере на четырех площадках: нижнерейнской, индийской, североамериканской и вест-индской.

При всей «грозовой» (*nested*) конфигурации конфликты и кризисы были слабо связаны и оставались довольно автономными. Разрешился кризис серией мирных договоров. Она включала Петербургский мир (5 мая 1762 г.) и Гамбургский мир (22 мая 1762 г.), а также Парижский мир (10 февраля 1763 г.) с предварительным соглашением 3 ноября 1762 г. в Фонтенбло. Кроме того, отдельные соглашения, касающиеся установления новых порядков в Северной Америке и Индии. Наконец, Губертусбургский мир (15 февраля 1763 г.) зафиксировал итоги войны для Пруссии и ее соперников.

Опыт «грозового» кризиса и его дифференцированного и поэтапного преодоления стал ценным прецедентом для понимания нынешнего кризиса, создания научных моделей его преодоления и выработки практических путей и способов восстановления мирового порядка.

Восстановленный мир. Так назвал свою книгу Генри Киссинджер⁶⁷⁰. Она обобщила материалы его докторской диссертации⁶⁷¹. Точно перевести выражение “*a world restored*” нелегко. Самым близким вариантом было бы — некий мир в смысле мировой порядок, заново восстановленный. Впрочем, еще проще было бы добавить слово *order* в середину: “*a world order restored*”.

Венский конгресс стал критической фазой ресинхронизации, которая началась с фактического признания поражения Наполеона, когда 31 марта 1814 г. Александр I принял капитуляцию Парижа и затем опубликовал обращение к французской нации от имени Шестой коалиции.

В мае был согласован и подписан Парижский мирный договор, утвердивший границы Франции и урегулировавший ее суверенность.

⁶⁷⁰ Kissinger H. *A World Restored: Metternich, Castlereach, and the Problems of Peace, 1812-1822*. Boston, Houghton Mifflin Company, 1957. 376 p.

⁶⁷¹ Kissinger H. *Peace, Legitimacy, and the Equilibrium (A Study of the Statesmanship of Castlereagh and Metternich)*: PhD thesis. Cambridge, Harvard University, 1954.

В этом договоре содержались положения об оккупации Франции, а также предварительное согласие Франции с результатами Венского конгресса.

Почти целый год с 18 сентября 1814 по 9 июня 1815 гг. длился Венский конгресс. Ему не помешали, ни «Сто дней», ни прочие обстоятельства. Пожалуй, главная причина в том, что помимо и отчасти, даже вопреки преодолению частных противоречий и конфликтов, зачастую очень острых, согласованно решались три крупные задачи: зафиксировать результаты бурного тридцатилетнего периода потрясений — два десятилетия XVIII столетия и одно XIX, — а также восстановить всемирные порядки предыдущего «грозового» соглашения, разумеется с учетом произошедших изменений, наметить алгоритмы и порядки адаптивования сложившегося европейского и мирового порядка к новым вызовам и изменениям. Впервые соглашение и сам порядок обрел некоторые современные черты, прежде всего смутное, инстинктивное стремление быть готовым учитывать перемены. Разумеется, пока еще далеко до эволюционного и даже до исторического видения. Все еще впереди. Но первые шаги сделаны.

Последующее развитие прошло под знаком оптимистического прогрессизма. И действительно Европа, да и не только Европа, осуществили мощный модернизационный спурт. Однако он был сопряжен с многочисленными дисфункциями, порой с уродливым встраиванием в новые современные порядки совершенно неадекватных и не переработанных необходимым образом уже утративших свою функциональность институтов, обычаев и привычек. Помимо этого, были совершены чисто конъюнктурные преступления, породившие глубокие проблемы, осложняющие до сих пор мировое развитие — в первую очередь унижающее разрушение порядков жизни в Индии и Китае. Последствия не только ощущаются, но и грозят стать источниками серьезных проблем для всего мирового развития. Но это касается не столько нынешнего кризиса, сколько последующих десятилетий.

Другим негативным аспектом славного прогрессистского напора модернизации стала самонадеянная успокоенность надежностью модифицируемых венских порядков. Они адаптировались за счет превращения пентархии в *de facto* систему империалистического передела мира вкупе с сеткой территориальной нарезки мира на основе догматизированной и жесткой схемы нормативного суверенитета. Как уже отмечалось, эта несчастливая и дисфункциональная даже на конец XIX столетия схема впоследствии уже в середине прошлого века получила обманчивое название вестфальской. Катастрофы было ждать недолго. В 1914 г. она и разразилась.

Биполярный универсализм, возникший после завершения Великой войны, стал тем паллиативным порядком, который позволил начать послевоенную реконструкцию и возобновление прерванной конструктивной модернизации. Причудливым образом были скомбинированы некоторые осколки прежних порядков. Лодийское удерживание друг друга от насилия, начатое Миланом и Венецией, превратилось в проблемную диаду сверхдержав СССР и США. Венский конгресс оказался общемировым и стал Генеральной ассамблеей ООН, а венская же пентархия — Советом Безопасности с ее пятью постоянными членами.

Конечно, мировой порядок дополнился и рядом полезных новшеств. Это и система специализированных органов и агентств ООН, и движение неприсоединения, и целый набор региональных объединений — в первую очередь ЕС. Наконец, ценнейшее создание — ОБСЕ как эскиз для новой всемирной структуры поверх ООН, так и оставшийся незавершенным даже в своих ограниченных «общевропейских» контурах.

И дипломатия, и политическая наука несут прямую ответственность за то, что открывшиеся в 1980-е гг. возможности не только не были реализованы, но отброшены или извращены. Результатом стал нынешний кризис. Вопрос теперь в том, чтобы провести работу над ошибками, критически пересмотреть весь реестр институтов и практик, режимов (в строгом смысле) и алгоритмов формирования и поддержания политических порядков, да и порядков общежития. И как первый шаг — задуматься над альтернативами преодоления кризиса современных (модерных) порядков.

Концептуальные выводы и практические предложения

Главный вывод заключается в том, что переживаемый миром многосоставный кризис вероятнее всего не будет преодолен спонтанно.

Нынешний глобальный кризис является «гроздевым» со множественными встроенными кризисами. В усложнившихся условиях выход из него не мыслим уже без разработки и системного использования научно обоснованной модели глобального кризиса со встроенными (*nested*) наборами или «гроздями» локальных и секторальных кризисов.

Поворотным моментом преодоления кризиса может стать опора на принцип паритета в виде поствестфальского *itio in partes* и блокирующего паритета сверхдержав. Возможно, такой новый паритет мог

бы быть двух или даже трехслойным и формально закрепленным, например, в реформированной модели СБ ООН.

Утверждение паритета вкупе с распространением локальных институтов и практик, развивающих принцип *itio in partes* могло бы стать предварительной рамкой для последующих шагов и решений.

Весьма вероятно, что поворотному моменту будут предшествовать формирования победных коалиций хотя бы в ряде частных (региональных, локальных, секторальных и т.п.) кризисов и начало процессов ресинхронизации.

Столь же вероятно, что победным коалициям, перешедшим к синхронизации в своих сферах, придется или формировать межкоалиционные коалиции, или договариваться об устойчивых поляризованных порядках.

Достигнутый в рамках поворотного момента компромисс будет многоярусным и многоаспектным. Он также потребует урегулирования оставшихся неурегулированными частных кризисов в том числе за счет их синхронизации с возобладавшем мировым порядком.

Сформулированные в данной главе практические предложения касаются не практической политики, государственного строительства и реформирования международных организаций, а их научно обоснования, аналитической и проектной подготовки. Именно с такого обоснования и следует начинать, чтобы минимизировать издержки, научно и интеллектуально подготовить работу экспертов и аналитиков, на основе которой затем политики и дипломаты могли бы вести переговоры и разрабатывать согласуемые решения по выходу из глобального «гроздевого» кризиса со множественными встроеными кризисами.

Глава 11

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

*В.Л. Толстых*⁶⁷²

Введение

Международный порядок является *правопорядком*: он выстраивается и функционирует в соответствии с правовыми нормами, которые, хотя и принимаются самими субъектами международного сообщества, воплощают самостоятельные и объективные ценности. Иными словами, международное право является не только результатом действия государственной воли и выражением субъективного интереса, но и фактором, определяющим формирование данной воли и данного интереса.

Феномен международного (и любого иного) права не ограничивается сугубо нормативным аспектом — принятием и соблюдением норм. Помимо этого, он имеет ценностное, корпоративное, телеологическое и иные измерения. Эти измерения связаны: содержание норм и правовое поведение опосредуются более глубокими структурами, не всегда очевидными для постороннего наблюдателя. Международно-правовое прогнозирование в этой связи должно включать в себя анализ этих структур, что неизбежно предполагает мультидисциплинарность.

В настоящей главе рассматриваются наиболее важные трансформации, происходящие в международном праве и затрагивающие его различные уровни. Эти трансформации показывают, в каком направлении будет развиваться международное право, хотя и не всегда с высокой степенью точности. Действительно, почти во всех случаях можно наблюдать борьбу двух (а иногда и более) противоположных тенденций, исход которой зависит от множества факторов. Одним из

⁶⁷² Толстых Владислав Леонидович — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина.

этих факторов, и далеко не последним, является позиция академической науки.

Идеология

Современный международный порядок возник относительно недавно. Его символическим началом признается Вестфальский мир 1648 г., заключенный по итогам Тридцатилетней войны, базовой политической идеей — концепция общественного договора, сформулированная Т. Гоббсом. Цель общественного договора — безопасность его участников и преодоление угрозы частной войны, исходившей от феодальных институтов. Международный порядок не возник на пустом месте, но был сконструирован на основе культурных образов и концепций, заимствованных из двух главных источников — античной традиции (идеи общения, республики, права и проч.) и христианства (идеи катехона, равенства, богоподобия и проч.)⁶⁷³. Эти идеи образуют мифологический уровень международного права и до сих пор работают как своего рода матрица, определяющая развитие правовых институтов и гарантирующая их устойчивость.

После разрушения феодализма легитимность государства оказалась «подвешенной в воздухе»: отчуждая естественные права, оно было вынуждено искать новые формы компенсации, каждый раз изменяя общественный договор. Первая такая модификация была осуществлена Дж. Локком, в версии которого общественный договор закрепляет лишь передачу права наказывать за нарушения, оставляя нетронутыми иные права, в том числе право саморегулирования — речь, таким образом, идет об идее демократии. Вторая модификация связана с закреплением новой цели общественного договора — либерального порядка, в рамках которого будут расширены возможности человека и гарантировано процветание всех народов. Третья модификация связана с идеей государства всеобщего благосостояния (*Welfare State*). Четвертой модификацией является апелляция к национальному, позволяющая, по крайней мере, на риторическом уровне преодолеть врожденный порок государства, связанный с отчуждением человека от родовой жизни.

Международное право последовательно заимствовало эти идеи и также последовательно отказывалось от их использования. Ст. 2 (4) Устава ООН не обеспечила «вечного мира»: государства не желают отказываться от применения силы и используют права человека и

⁶⁷³ «Все точные понятия современного учения о государстве представляют собой секуляризованные теологические понятия», см.: Шмитт К. Политическая теология. — М.: Канон-Пресс-Ц, Кучково Поле, 2000. С. 57.

борьбу с тоталитаризмом в качестве новой и безусловной *justa causa*. Западная модель демократии с трудом прививается в незападном мире. Ее насильственное внедрение может приводить к дезорганизации и падению уровня жизни. Гипотеза Т. Франка о возникновении права на демократическое правление, преодолевающего принцип невмешательства, оказалась утопией⁶⁷⁴. В последние годы западные страны сами столкнулись с кризисом демократических процедур. Глобальный порядок характеризуется высокой степенью неравенства, а рецепты международных институтов лишь усугубляют его. Риторика всеобщего благоденствия почти полностью исчезла из правового дискурса; борьба с *COVID-19* проигнорировала социально-экономические аспекты. Наконец, апелляция к национальному противоречит глобальному порядку. Таким образом, креативный потенциал указанных идей в значительной степени исчерпан.

Выбор, перед которым стоит человечество, в связи с этим сводится к трем основным сценариям. *Первый* предполагает сохранение и использование старых идей, которые будут обновляться лишь номинально. Данный сценарий не разрешает кризис, но лишь отсрочивает его, перенося бремя его последствий на будущие поколения и делая эти последствия более разрушительными. *Второй* предполагает переход к новой парадигме. Пандемия *COVID-19*, казалось, знаменовала этот переход и в этой связи выглядела во многом искусственным проектом⁶⁷⁵. Сворачивание борьбы с ней означает отказ от этого проекта, по крайней мере на время. *Третий* сценарий предполагает введение в переходный период постоянного чрезвычайного положения, ограничивающего действие старых институтов (без их формальной отмены) и допускающего регулярное обращение к силе. Такое чрезвычайное положение является своеобразным компромиссом между первым и вторым сценариями.

Международное право привлечено к реализации всех трех сценариев. С одной стороны, его институты, созданные после Второй ми-

⁶⁷⁴ См.: Franck Th.M. The Emerging Right to Democratic Governance. [American Journal of International Law], 1992. Vol. 86. No. 1. Pp. 46–91.

⁶⁷⁵ Политическая модель, конструируемая в рамках борьбы с пандемией, сводится к трем характеристикам. *Во-первых*, речь идет об изменении предмета общественного договора: новая модель предполагает отмену широкого спектра прав человека и возложение на суверена единственной обязанности – защиты биологической («голой») жизни. *Во-вторых*, речь идет об установлении нового основания легитимности – экспертизы, что, в свою очередь, предполагает отказ от демократических процедур, анонимизацию власти, усиление международных организаций, исключение дискуссии и общественного контроля. *В-третьих*, речь идет об изменении методов управления: под предлогом общей угрозы государство осуществляет широкое вмешательство в сферу частной жизни (слежки, проверки и ограничения); модус гражданства в этой связи предполагает постоянный страх, готовность претерпеть насилие и отказ от несанкционированной активности.

ровой войны, сохраняют свое значение, по крайней мере номинально. Некоторые из них, например, институты космического или инвестиционного права, переживают реформу, которая выглядит развитием заложенных в них идей, но не их отменой. С другой стороны, дискуссия, развернувшаяся в период борьбы с *COVID-19* (2020–2022 гг.), продемонстрировала готовность международного сообщества к кардинальному обновлению международного права. Речь идет об ограничении ряда прав человека, перераспределении полномочий в пользу международных организаций, изменении положений об ответственности, закреплении новых оснований для вмешательства и проч.⁶⁷⁶ Наконец, реабилитация концепции общего врага (*hostis humanis generis*) в 2022–2023 гг. предполагает введение чрезвычайного положения, позволяющего перенаправить накопившийся деструктивный потенциал и получить необходимую отсрочку⁶⁷⁷.

Методология

Классические авторы (Г. Гроций, Э. де Ваттель и др.) выводили законы естественного права, анализируя природные явления, исторические факты, Священное Писание, мнения богословов и античных авторов. Функция такого анализа состояла скорее в объяснении политики, чем в ее регулировании. Позитивисты XIX в. (Г.Ф. фон Мартенс, И.К. Блюнчли и др.) ограничили круг рассматриваемых фактов проявлениями государственной воли и разработали самодостаточную (схоластическую) систему правовых понятий. Как и их предшественники, они видели свою задачу только в описании и объяснении. Следующее поколение ученых (Т. Ассер, Дж. Вестлейк и др.) поставило перед собой задачу содействия либеральным реформам, предполагающую участие в правотворчестве и урегулировании споров. Вместо того, чтобы изучать прошлое, юрист должен изменить будущее — привести его в соответствие с международным правосознанием (*legal conscience of the civilized world*). Первая мировая война вызвала кризис этого реформаторского понимания.

⁶⁷⁶ См.: Толстых В.Л. *COVID-19* и международное право: общие вопросы // Московский журнал международного права. 2021. № 3. С. 45–62; Толстых В.Л. *COVID-19* и международное право: специальные вопросы // Московский журнал международного права. 2022. № 1. С. 128–142.

⁶⁷⁷ Рассуждая о провале проекта создания «антипандемийного» патриотизма, Дж. Агамбен пишет: «В итоге пришлось в очередной раз и нагло прибегнуть к созданию политического врага, неслучайно выявленного среди тех, кто уже играл эту роль: России, Китая, Ирана. В этом смысле политическая культура Запада не сделала ни одного шага в ином направлении, чем то, в котором она двигалась всегда», см.: Agamben G. *Il luogo della politica* // Quodlibet. 09.01.2023.
URL: <https://www.quodlibet.it/giorgio-agamben-il-luogo-della-politica>

Выходом из кризиса стала новая методология, сделавшая акцент на анализе двусторонних отношений (в ущерб многосторонним). В отсутствие собственного инструментария были заимствованы методы национальных юристов, работающих в сфере частного права. Манифестом нового подхода стала работа Г. Лаутерпахта “*Private Law Sources and Analogies in International Law*” (1927 г.). Теоретическое осмысление международных отношений стало уделом социальных философов; установление фактов — задачей международных организаций и СМИ. Деятельность международного юриста приобрела прикладной характер: его рабочими методами стали лингвистический анализ, выявляющий «подлинное» намерение законодателя, сравнительно-правовые исследования, направленные на установление обычаев и общих принципов, толкование абстрактных норм с целью их адаптации к конкретным ситуациям и т.п.

Данный подход предполагает рассмотрение любого вопроса в контексте судебного поединка и пренебрежение широким социальным контекстом. Ситуации в Афганистане, Ираке, Ливии, Сирии и Украине и т.п., даже не будучи вынесенными на рассмотрение международного суда, рассматриваются *с точки зрения судьи* — целью их анализа является правовая квалификация актов отдельных государств, определение нарушителя, установление компенсации и т.п., но никак не выявление общих проблем, вызвавших эти ситуации, и не разработка общих мероприятий, направленных на устранение данных проблем, предполагающих широкое регулятивное воздействие и основанных на понятии общего блага. Иными словами, международное право приобрело ярко выраженный процессуальный и уголовно-правовой характер и утратило некогда присущий ему публично-правовой характер (в чем, среди прочего, проявляется влияние англосаксонской правовой традиции).

Данная методология имеет бесспорные преимущества: она обеспечивает реакцию на конкретные ситуации, опирается на систему четких правовых понятий и аргументов, создает дополнительную основу международного порядка в виде *case-law* и в этом смысле лишает проблему пробелов в праве. С другой стороны, она несет с собой несколько серьезных проблем. Во-первых, делая акцент на состязательности, она подрывает моральное основание международного права, которое перестает быть «заботливым цивилизатором народов» и становится бесконечным спором, где одни аргументы сталкиваются с другими. Во-вторых, она изолирует международно-правовой дискурс от исторического, культурного и политического контекста, в результате чего многие решения оказываются неэффективными. В-третьих, она стимулирует развитие одних институтов (судебных) в ущерб дру-

гим (представительным). Сегодня идея международной демократии и парламентаризма находится практически в том же состоянии, в каком она находилась 200 лет назад, в эпоху Венского конгресса 1814–1815 гг. Наконец, в-четвертых, она предполагает отчуждение юриста от реальности и невозможность прямого личного отношения⁶⁷⁸.

Эти проблемы осознаются доктриной международного права, которая в настоящее время насыщена критическими исследованиями, затрагивающими в том числе вопросы методологии. Эти исследования, однако, не содержат позитивной повестки (либо же эта повестка не вызывает доверия). Некоторые из них выглядят утопией, например, предложение Ф. Аллота совершить «революцию в головах» и создать новое международное право, основанное на идее единого человечества⁶⁷⁹. Другие не находят отклика у профессионального сообщества. Примером может служить критическая программа М. Коскенниemi. Ее негативный аспект предполагает раскрытие контекстуальной обусловленности правовых концепций, а позитивный аспект — расширение аргументационных возможностей через обращение к политике, экономике, истории и социологии⁶⁸⁰. Третьи являются откровенно маргинальными — например, марксистский подход Б. Чимни⁶⁸¹. В этой связи прагматический подход, сформулированный Г. Лаутерпахтом, вероятно, останется основным методом международного права в среднесрочной перспективе.

Источники

Начиная с XVII–XVIII вв. источником права в целом и международного права в частности признается воля; международное право рассматривается как установленное право, *jus positum*. Идея позитивного права вытекает из концепции суверенитета (Ж. Боден) и

⁶⁷⁸ А. Карти справедливо отмечает: «Позитивный результат может быть достигнут только благодаря живой и персональной диалектической вовлеченности (*personal dialectical engagement*)... Юрист должен вооружиться инструментами этнографии и культурной антропологии, если он хочет понять вопросы, которые возникают в контексте современных международных противоречий», см.: Carty A. *Philosophy of International Law*. Edinburgh University Press, 2007. Pp. 16–18.

⁶⁷⁹ См.: Allot P. *The Health of Nations, Society and Law beyond the State*, CUP, 2002.

⁶⁸⁰ См.: Koskenniemi M. *From apology to utopia: the structure of international legal argument*. CUP, 2006. А. Фитчельберг справедливо замечает: «Несмотря на широкое признание, их работы (М. Коскенниemi и А. Бойли — *B.T.*) не сильно изменили то, как юристы-международники думают и пишут о праве», см.: Fichtelberg A. *Law at the vanishing point: a philosophical analysis of international law*, Ashgate Publishing, 2008. P. 26.

⁶⁸¹ См.: Chimni B.S. *An outline of a Marxist course on public international law // International law on the left: re-examining Marxist legacies / ed. by S. Marks*, CUP, 2008.

концепции общественного договора (Т. Гоббс). Она прослеживается уже у Б. Айалы и А. Джентили, хотя принято считать, что первым ее сформулировал Г. Гроций. Позитивизм отграничивает право от других феноменов и тем самым создает возможность правовой теории. Кроме того, он придает праву словесную форму, благодаря которой оно становится определенным и, как результат, действенным.

Идея позитивного права определяет юридическую технику: позволяет выделить круг источников международного права (в качестве таковых признаются лишь объективированные формы выражения государственной воли — договор и обычай); задает подходы к толкованию договоров, делая акцент на установлении намерения законодателя; привносит в международное право методологию частного права, уделяющую большое значение чистоте (отсутствию пороков) воли; обеспечивает ему необходимую легитимность (воля государства определяется как сублимированная воля народа); защищает международное право от критики с позиций чистой рациональности или морали и т.д. В общем, она создает международное право, как работающий механизм.

Этот механизм переживает процесс распада. *Во-первых*, кодифицирующие конвенции, вырабатываемые Комиссией международного права и международными конференциями, больше не заключаются. Последним документом такого рода стал Римский статут Международного уголовного суда. *Во-вторых*, концепция международного обычая так и не стала целостной⁶⁸², столкнулась с практическими трудностями⁶⁸³, а в последние годы была подменена имитацией — международные организации создают «обычное право» в отсутствие всеобщего консенсуса. *В-третьих*, современные подходы к толкованию часто пренебрегают намерением государств — авторов договора, подчиняя его ценностным соображениям или более широкому контексту. *В-четвертых*, свобода усмотрения государств в ряде сфер (признание, выход из договоров, оговорки) постепенно ограничивается, инструментом чего выступают нормы *jus cogens*, действующие по принципу *deux ex machine*.

⁶⁸² Речь идет об отсутствии убедительных ответов на вопрос о связанности обычаем новых государств и государств, не участвующих в его формировании, вопрос о соотношении практики и *opinio juris*, и самое главное — вопрос о природе обычая (договор или правовой поступок). См.: Stern B. Custom at the Heart of International Law. [Duke Journal of Comparative & International Law], 2001. Vol. 11. P. 107.

⁶⁸³ Международные суды в одних случаях устанавливают практику, в других — *opinio juris*, в третьих — постулируют обычай, не утруждая себя его доказыванием. Такое варьирование «сводит на нет текстуальную определенность, содержательную согласованность и общую прозрачность обычного процесса, которые являются одним целым с легитимностью правовых норм», см.: Chigara B. Legitimacy deficit in custom: a deconstructionist critique. Ashgate, 2001. P. XIX.

Упадок классических форм сопровождается введением новых форм («обычаев», создаваемых организациями, и инструментов *soft law*) и увеличением значения вспомогательных форм, в первую очередь общих принципов⁶⁸⁴ и решений судов. Все эти суррогаты не опираются на суверенную волю, т.е. не обладают уровнем легитимности, достаточным для того, чтобы выступать в качестве самостоятельных регуляторов, и не обеспечивают прозрачности и определенности, которые являются необходимыми атрибутами любого права (и позитивного, и естественного).

Результатом является разделение международно-правового дискурса на две части — сферу выхолощенной теории, ориентированной на волю, но представляющую исключительно академический интерес, и сферу практической юриспруденции — живую, динамичную и эффективную, но лишенную онтологической основы и не обладающую строгой методологией. В этом разделении можно увидеть предвестие новой теории международного права, тяготеющей к натурализму. Эта перспектива, однако, не выглядит неизбежной.

Субъекты

Современное государство Нового времени возникло как результат политической трансформации XVI–XVII вв., ключевыми эпизодами которой являются Тридцатилетняя война и английские буржуазные революции. Движущей силой данной трансформации стало стремление буржуазии защитить частные права, неустойчивые в условиях множественности юрисдикций, организовать единый рынок для сбыта товаров и в перспективе получить доступ к политической власти — стремление, совпавшее со стремлением монархии к монополизации власти. Другим важным фактором стал протестантизм, ослабивший традиционные механизмы легитимации власти.

Одним из идеологов Нового времени выступил Ж. Боден, определивший государство при помощи категории «суверенитет». Другим идеологом стал Т. Гоббс, разработавший концепцию общественного договора. Модель Гоббса была перенесена на международное сооб-

⁶⁸⁴ В особом мнении к Консультативному заключению Международного Суда ООН по делу Чагоса от 25 февраля 2019 г. судья Кансаду Триндаде заявил: «Принципиальная позиция международного суда может быть только принципистской (*principiste*), т.е. не предполагающей недолжных уступок государственному волюнтаризму. Правовой позитивизм напрасно стремился преуменьшить значение общих принципов права, — истина в том, что без этих принципов не было бы правовой системы. Данные принципы выражают идею объективной справедливости, прокладывая дорогу применению универсального международного права, нового *jus gentium* нашего времени» (пар. 290).

щество: государство, действующее в международном порядке, стало рассматриваться по аналогии с индивидом, действующим во внутреннем порядке — как субъект, обладавший абсолютной свободой, но добровольно отказавшийся от нее с целью обеспечения своей безопасности. Результатом этого отказа является установление международного порядка, состоящего из совокупности материальных обязательств и процедур согласования интересов и разрешения споров. Функцией данного порядка является защита и ограничение прав государств. В отличие от внутреннего порядка он не выстраивается вокруг одного суверена: его гарантами являются все его члены, а основными формами защиты — самозащита и коллективная защита. В начале XXI века классическая (гоббсовская) модель столкнулась с принципиально новыми вызовами.

Во-первых, формируется новый тип общественного устройства — *постмодернистский*. Его характерными чертами являются широкое понимание прав человека, предполагающее полную закрытость частной жизни от внешнего воздействия; использование экономических и информационных инструментов управления, сопровождающееся отказом от традиционных инструментов, основанных на физическом принуждении; иной тип легитимации, основанный на предположении о наличии обязательств государства перед гражданским обществом и международным сообществом; включенность государства в глобальный механизм управления, элементами которого также являются международные организации и мультинациональные корпорации. По сути, можно говорить о постепенном формировании системы множественных юрисдикций, структурно напоминающей ту, которая существовала в Средние века. Данная система обосновывается в рамках теорий неолиберализма, функционализма, *governance*, международного конституционного права и проч.

Во-вторых, широкое распространение получили политические образования, не обладающие всеми признаками государств. К их числу относятся несостоявшиеся государства (*failed states*), т.е. образования, в которых связь между элементами государства разорвана: правительство не контролирует территорию и не осуществляет власть в отношении населения (Афганистан, Зимбабве, Ливия, Конго, Руанда, Сирия, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне); территории, управляемые международными организациями (Косово, Восточный Тимор); ассоциированные государства, т.е. образования, юридически и/или фактические подконтрольные другому государству (Маршалловы острова, Федеративные Штаты Микронезии и Палау, заключившие с США договоры об ассоциации); непризнанные и частично признанные образования (Тайвань, Турецкая Республика Северного

Кипра, Приднестровская Молдавская Республика, Нагорно-Карабахская республика (Арцах), Южная Осетия, Абхазия, Донецкая народная республика, Луганская народная республика и др.); и, наконец, Палестина, являющаяся субъектом *sui generis*.

В-третьих, выделились три группы конфликтов, связанных с государственностью: конфликты, связанные с оспариванием принципа *uti possidetis juris* (принципа, согласно которому после распада государства границы между новыми образованиями должны следовать линиям бывших административных границ)⁶⁸⁵; конфликты, касающиеся нарушения принципа недискриминации и связанных с ним обязательств (в частности обязательства предупреждения геноцида)⁶⁸⁶; и, наконец, конфликты, связанные с нарушением права наций на самоопределение в контексте колониальной политики. В последнем случае речь может идти не только о конфликтах между западными метрополиями и их бывшими колониями⁶⁸⁷, но и о потенциальных претензиях к России со стороны других постсоветских государств⁶⁸⁸. К этой же категории можно отнести конфликты, в основе которых лежит утверждение о незаконной оккупации (Палестина и Израиль, Азербайджан и Армения, Грузия и Россия).

⁶⁸⁵ Все конфликты на территории бывшего СССР и Югославии развивались по одному сценарию. Международное право требовало, чтобы границы новых государств соответствовали административным границам; в результате значительную часть их населения составляли меньшинства. После прихода к власти новые правительства начинали проводить политику унификации, лишая меньшинства статуса титульной нации, их язык – статуса официального; их образования – статуса автономий и т.п. В ответ на это (а иногда и раньше) меньшинства формировали органы власти, проводили референдумы и провозглашали независимость. Другие страны вместо того, чтобы предложить компромисс, вставали на сторону одного из его участников. Результатом такой политики были этнические чистки, замораживание конфликта и иногда – фарс международного уголовного правосудия.

⁶⁸⁶ В настоящее время пять из 17 дел, находящихся на рассмотрении Международного Суда ООН, касаются предполагаемого нарушения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. (по состоянию на начало 2023 г.)

⁶⁸⁷ Некоторые из этих конфликтов уже были переданы на рассмотрение Международного Суда ООН (см.: Консультативное заключение от 25 февраля 2019 г. по делу о правовых последствиях отделения архипелага Чагос от Маврикия в 1965 г.; Консультативное заключение по делу о правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории от 9 июля 2004 г. и др.). До настоящего времени, однако, международные суды не сформулировали позиции в отношении исков о возмещении убытков, причиненных в результате недолжного выполнения функций администрирующей державы. В деле о фосфатных рудах Науру, предъявившее соответствующий иск, прекратило разбирательство после того, как Австралия согласилась выплатить компенсацию.

⁶⁸⁸ 5 ноября 2015 г. министры юстиции прибалтийских государств приняли «Декларацию о противоправном Пакте Молотова-Риббентропа 1939 г. и его секретных протоколах», в которой заявили о том, что Россия, как преемник СССР обязана компенсировать «убытки, причиненные тоталитарным коммунистическим оккупационным режимом СССР».

В своей совокупности эти вызовы свидетельствуют о размывании концепции государства Нового времени и постепенном переходе человечества к новой политической организации, характерной чертой которой будет разностатусность образующих ее субъектов⁶⁸⁹. Международное право, которое применительно к правосубъектности до сих пор оперирует концепциями XIX в., не в состоянии адекватно ответить на эти вызовы⁶⁹⁰. Его развитие в ближайшие несколько десятилетий в этой связи будет предполагать выработку новых подходов к определению суверенитета; определение статуса государство-подобных образований; создание институтов, представляющих интересы международного сообщества в отношениях с этими образованиями; пересмотр институтов признания, правопреемства и ответственности; поиск новых форм и способов решения международных конфликтов.

Суды

История международных судов включает четыре этапа. Первый, характеризующийся преобладанием арбитража, начался с заключением в 1794 г. договора об арбитражном урегулировании между США и Великобританией (Договора Джея). Второй этап начался после Первой мировой войны. Устав Лиги Наций учредил Постоянную палату международного правосудия, в задачи которой входило не только разрешение споров, но и вынесение консультативных заключений. Третий этап начался после Второй мировой войны. Место Палаты занял Международный Суд ООН (МС ООН), были созданы первые специализированные суды: Нюрнбергский трибунал, Суд ЕС и ЕСПЧ. Четвертый этап начался в 1990-х гг. Его главными характе-

⁶⁸⁹ Г. Балл пишет: «Представляется, что суверенные государства могут исчезнуть и быть заменены не мировым правительством, а современным и секулярным эквивалентом той разновидности универсальной политической организации, которая существовала в Западном христианском мире в Средних веках. В этой системе ни один правитель или государство не являлся сувереном в смысле верховенства над определенной территорией или определенной частью христианского населения; каждый должен был делить власть с нижестоящими вассалами, с Папой и с вышестоящим императором Священной римской империи (в Германии и Италии)», см.: Bull H. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London and Basingstoke. Macmillan, 1977. P. 254.

⁶⁹⁰ А. Карти справедливо указывает: «Принцип эффективности, связанный с порядком и безопасностью, определяет систему и технику международного права. Однако доктрины *failed states*, опыт современной Африки и другие многочисленные и острые неразрешенные конфликты (например, в Чечне, Кашмире, Палестине, Тибете и т.д.) показывают, что, хотя международное право обеспечивает правовой ответ, оно делает это, основываясь на исторических правовых традициях, которые являются анахроническими и неполными», см.: Carty A. *Philosophy of International Law*. Edinburgh University Press, 2007. P. 92.

ристиками являются пролиферация судов и формирование системы международного правосудия.

Международные суды являются краеугольным элементом международного правопорядка, и, возможно, самым важным его элементом⁶⁹¹. Они не только применяют международное право, но и демонстрируют, как оно должно применяться⁶⁹². Их решения не только разъясняют существующие договоры, но и, по сути, вводят новые нормы, фиксируя существующие обычаи и синтезируя общие принципы права⁶⁹³. В результате многие современные институты в том виде, в каком они нам известны, например, институты ответственности, правопреемства, юрисдикции, дипломатической защиты, оккупации и др. были разработаны и сформулированы именно судами, а не государствами. Наконец, суды вносят огромный вклад в формирование теории международного права (определение понятий, построение классификаций, разъяснение неясных моментов) и развитие правовой риторики.

В настоящее время система международного правосудия переживает ряд важных трансформаций. Основными политическими тенденциями являются следующие: 1) Расширение круга участников судебных процессов за счет государств Юго-Восточной Азии и постсоветских государств; 2) Распространение диагональных споров, т.е. споров между субъектами, обладающими разным статусом: с одной стороны, государствами, с другой стороны, корпорациями, организациями и непризнанными образованиями; 3) Появление новых категорий дел (споров), связанных с распределением водных ресурсов и иными вопросами экологического права, определением законности контрмер, вооруженными конфликтами, иммунитетом высших должностных лиц и проч.

⁶⁹¹ «Именно спор, столкновение интересов вызывают к жизни форму права, юридическую надстройку... Через судебный процесс юридическое абстрагируется от экономического и выступает как самостоятельный момент. Право исторически начиналось со спора, т. е. с иска, и лишь затем охватывало предшествующие чисто экономические или фактические отношения...», см.: Пашуканис Е.Б. Избранные произведения по общей теории права и государства. – М.: Наука, 1980. С. 85.

⁶⁹² «Совершенно особая сила и обязательный характер, которые имеет судебное решение и которые отличают его от других более или менее политических способов урегулирования, вытекают из того качества, которое оно должно всегда иметь и которое состоит в том, что оно воспринимается как выражение и применение существующего права», см.: Jennings R. *International courts and international politics. Contemporary issues in international law. A collection of the J. Onoh. Memorial lectures.* Ed. by D. Freestone et al. Kluwer Law International, 2002. P. 20.

⁶⁹³ В Решении по делу «New Jersey v. Delaware» от 5 февраля 1934 г. Верховный суд США (судья Б. Кардосо) указал, что международное обычное право иногда «имеет умеренное существование, в течение которого оно с трудом отличается от морали или справедливости, до того момента, когда разрешение (*imprimatur*) суда подтвердит его юридическое качество».

Основными организационными тенденциями являются следующие: 1) Продолжающаяся пролиферация (умножение числа) судов, оправдываемая необходимостью их дальнейшей специализации; 2) Ренессанс третейского правосудия: активизация Постоянной палаты третейского суда, фактически бездействовавшей до начала XXI века, развитие инвестиционного арбитража и арбитража под эгидой ВТО; 3) Экспансия Суда ЕС, его попытки закрепить за собой монополию в части толкования права ЕС и утвердить приоритет права ЕС по отношению к общему праву (дело Кади, дело *Achmea*); 4) Развитие различных форм кооперации судов: в рамках механизма преюдициальных запросов (национальные суды и Суд ЕС), в рамках рассмотрения споров, вытекающих из Конвенции по морскому праву 1982 г. (Международный трибунал по морскому праву и арбитражные суды) и проч.

Основными процессуальными и материально-правовыми тенденциями являются следующие: 1) Усложнение вопросов, связанных с определением юрисдикции; возникновение новых оснований ее оспаривания; 2) Развитие и усложнение вспомогательных производств, прежде всего производства по указанию временных мер; 3) Консолидация подходов к толкованию и их взаимная конкуренция; 4) Все возрастающее использование обычаев и общих принципов права в ущерб международным договорам.

В своей совокупности указанные тенденции свидетельствуют о повышении авторитета международных судов и усилении их влияния на развитие права. Активизм международных судов носит во многом вынужденный характер и компенсирует пассивность и растерянность государств, не способных договориться о содержании международного права.

Международные суды, однако, далеки от платоновского образа «правителя-философа», им самим присущ целый ряд недостатков. Во-первых, некоторые суды выполняют в основном символическую функцию: олицетворяя единство человечества, они рассматривают незначительное количество дел. Во-вторых, деятельность некоторых судов не соответствует стандартам правосудия: сроки рассмотрения дел являются большими, механизмы сбора доказательств неэффективными, апелляционная процедура либо отсутствует, либо является предсказуемой. В-третьих, некоторые суды подвержены влиянию политической конъюнктуры (особенно это касается уголовных трибуналов). В-четвертых, пролиферация судов и судебный активизм стимулируют фрагментацию международного права (т.е. наличие разных решений по одному вопросу). В-пятых, деятельность международных судей не всегда соответствует стандартам добросовестнос-

ти⁶⁹⁴. В-шестых, некоторые государства заняли абсентеистскую позицию и отказываются от участия в судебных процессах и исполнения судебных решений (Израиль, Китай и Россия)⁶⁹⁵. Как результат, международные суды *de facto* утрачивают возможности влияния на острые политические ситуации.

Несмотря на эти недостатки, в условиях все возрастающей турбулентности международного порядка суды могут (и должны) выполнять важную функцию обеспечения стабильности, что делает их незаменимым элементом данного порядка (во всяком случае, в среднесрочной перспективе).

Правоохранительная функция

Вплоть до начала XX в. война представляла собой разрешенную практику, которая не только не исключала, но даже в значительной степени обосновывала существование международного права, считаясь санкцией за его нарушение. На этой догме строили свои теории многие поколения ученых — от Ф. Витории до Г. Кельзена и Ж. Сселя. Запрет войны был закреплен только в 1928 г. (Пакт Бриана-Келлога) и приобрел универсальный характер только в 1945 г. (ст. 2 (4) Устава ООН). Исключения из него допускается лишь в двух случаях: самообороны (ст. 51) и угрозы международному миру и безопасности. В последнем случае требуется решение Совета Безопасности ООН (СБ ООН, ст. 42). В начале XXI в. стало очевидно, что запрет применения силы, закрепленный в ст. 2 (4), стал размытым и не обеспечивается необходимыми гарантиями⁶⁹⁶.

⁶⁹⁴ По данным Н. Бернасconi-Остервальдер и М.Д. Брауха 7 действующих судей и 13 бывших судей МС ООН работали в качестве арбитров во время службы в МС ООН. Они были назначены 92 раза, выступив арбитрами в 10% инвестиционных дел (817). Авторы ставят вопрос о совместимости этой практики (*moonlighting*) с принципом беспристрастности и обязанностью не заниматься иной профессиональной деятельностью, см.: Bernasconi-Osterwalder N., Brauch M.D. Is “Moonlighting” a Problem? The role of ICJ judges in ISDS. 2017. URL: <https://www.iisd.org>. Другие формы проявления недобросовестности: *double hatting* (одновременная работа в качестве советника и арбитра); *revolving door* (назначение арбитрами одних и тех же лиц); *issue conflict* (высказывание судьей своего мнения по вопросу, вставшему в деле, в предшествующих публикациях или решениях); коммуникация *ex parte* (контакт с судьей вне судебного процесса); привлечение помощника к выполнению работы судьи. См.: Толстых В.Л. Проблема *bona fide* в деятельности международных судей // Международное правосудие. 2021. № 1 (37). С. 57–80.

⁶⁹⁵ Эта позиция получила название «принципиальное сопротивление». См.: Толстых В.Л. «Принципиальное сопротивление» решениям ЕСПЧ в свете критической теории // Международное правосудие. 2018. № 1 (25). С. 79–89.

⁶⁹⁶ «Современная практика государств, а также появившиеся международные договоры, открыто разрешающие вооруженную интервенцию без согласия государства, не подтверждают тезис об императивном характере запрета применения силы»; «доктрина оказалась в ситуации глубоких разногласий по ключевым правовым вопросам» (Исполинов А.С. Нормы международного права о применении силы и специальная военная операция России // Закон. 2022. № 8. С. 40).

Во-первых, некоторые государства и поддерживающие их представители доктрины настаивают на существовании права на превентивную самооборону, ссылаясь на опасность террористических атак и атак с использованием оружия массового уничтожения, невозможность адекватной реакции на них после их осуществления и долг государства перед своим народом. Они утверждают, что термин «если» (ст. 51) не означает «только если»; будучи «неотъемлемым», право на самооборону не может ограничиваться; помимо договорных, существуют обычно-правовые основания самообороны⁶⁹⁷. Концепция превентивной самообороны используется в публичной риторике США, Великобританией, Израилем и после 2022 г. — Россией.

Во-вторых, в конце 1990-х гг. возникла перспектива закрепления права на одностороннюю гуманитарную интервенцию (применение силы для защиты иностранных граждан от угрозы со стороны иностранного государства в отсутствие санкции СБ ООН). Сторонники данного права ссылаются на соображения морали, концепцию *jus cogens* и утверждают, что это право сформировалось в результате гуманистической трансформации международного права⁶⁹⁸. Известным примером гуманитарной интервенции являются бомбардировки Белграда силами НАТО в 1999 г., заявленной целью которых была защита албанского меньшинства⁶⁹⁹. Данная акция не была поддержана большинством специалистов, настаивающих на признании главной роли СБ ООН в поддержании мира. Концепция гуманитарной интервенции, однако, вполне может быть реабилитирована по мере размывания консенсуса постоянных членов Совета и возникновения новых конфликтов.

В-третьих, после терактов 11 сентября 2001 г. право на самооборону стало охватывать действия, предпринимаемые для борьбы с

⁶⁹⁷ См.: Higgins R. Problems and Process: International Law and How We Use It. Clarendon Press, 1994. P. 242; Sofaer A.D. On the Necessity of Pre-emption. [European Journal of International Law]. 2003. № 2. P. 226; Gazzini T. The Changing Rules on the Use of Force in International Law. Manchester University Press. 2005. P. 199; Principles on International Law on the Use of Force in Self-Defence 2005 // Chatham House. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2005-10-01-use-force-states-self-defence-wilmshurst.pdf>.

⁶⁹⁸ См.: Tesyn F.R. The liberal case for humanitarian intervention // Humanitarian intervention: ethical, legal and political dilemmas / ed. by J.L. Holzgrefe and R.O. Keohane. CUP. 2003. Pp. 128–129; Abiew F.K. The evolution of the doctrine and practice of humanitarian intervention. MNP, 1999.

⁶⁹⁹ После начала бомбардировок Генеральный секретарь НАТО К. Солана заявил: «Мы должны остановить насилие и положить конец гуманитарной катастрофе, имеющей место в Косово. В этом состоит наш моральный долг», см.: Press Release (1999)041. 24 Mar. 1999 // NATO. URL: <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-041e.htm>

террористическими организациями⁷⁰⁰. Понятие терроризма, однако, является недостаточно четким. Некоторые государства определяют в качестве террористов повстанцев, ведущих борьбу за отделение (Украина — ДНР и ЛНР), другие — недружественные автократические государства (*rogue states*), такие как Иран и КНДР.

Общий режим международной ответственности включает несколько принципов: во-первых, ответственность возникает только в результате действий государств; во-вторых, она возникает только в результате нарушения обязательств; в-третьих, право требования, право на применение контрмер и право на обращение в международные суды принадлежит только потерпевшим государствам. В начале XXI в. стало очевидно, что данный режим гарантирует соблюдение норм международного права в меньшей степени, чем предшествующие режимы, и представляет собой «ухудшение качества международного права по сравнению с классическим правом»⁷⁰¹.

Действительно, во-первых, отдельное государство не вправе применять силу для защиты нарушенного права, за исключением случаев прямой физической агрессии; во-вторых, оно, как правило, не имеет возможности отстоять свои права в международных судах, юрисдикция которых носит согласительный характер⁷⁰²; в-третьих, даже если ему представится такая возможность, декларируемая обязательность судебного решения не будет обеспечена: идея привлечения СБ ООН к исполнению решений международных судов (ст. 94 (2) Устава ООН) не была реализована; в-четвертых, единственное доступное средство защиты — невоенные контрмеры — является не-

⁷⁰⁰ В Резолюции 1368 (2001), принятой на следующий день после терактов в Нью-Йорке, СБ ООН признал «неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону», квалифицировал «ужасные террористические нападения» как угрозу для мира и безопасности и призвал все государства «срочно предпринять совместные усилия» для предания правосудию исполнителей и организаторов нападений. Спустя некоторое время США и их союзники вторглись в Афганистан.

⁷⁰¹ Carty A. *Philosophy of International Law*. Edinburgh University Press, 2007. P. 122.

⁷⁰² Отзыв Францией (1974 г.) и США (1985 г.) заявлений о признании обязательной юрисдикции МС ООН ознаменовал утрату надежды на то, что международные суды станут *регулярным* инструментом защиты нарушенных прав. США, в частности, заявили: «В 1946 г. мы взяли на себя риски нашего подчинения обязательной юрисдикции Суда, так как верили, что уважение к Суду со стороны других государств и собственное понимание Судом необходимости скрупулезно придерживаться его надлежащей судебной роли предотвратят злоупотребления судебным процессом в политических целях. Эти предположения в настоящее время не оправдались. Как результат, Президент пришел к выводу, что продолжение нашего принятия обязательной юрисдикции Суда противоречило бы нашей приверженности принципу равного применения права и поставило бы под угрозу наши жизненные национальные интересы», см.: Pomerance M. *The United States and the World Court as a "Supreme Court of the Nations": Dreams, Illusions, and Disillusion*. Martinus Nijhoff Publishers, 1996. P. 450.

эффективным, если нарушителем являются сверхдержавы и их союзники.

Помимо общего режима существует специальный режим ответственности, действующий в случае нарушения норм *jus cogens* — наиболее важных, императивных норм международного права, таких как запрет агрессии или принцип права наций на самоопределение. В соответствии со Статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г., одобренными Генеральной Ассамблеей ООН в Резолюции 56/83 от 12 декабря 2001 г., государства должны сотрудничать с целью прекратить такое нарушение, не признавать правомерным положение, сложившееся в результате нарушения, и не помогать сохранению этого положения (ст. 41). В случае нарушения обязательств *erga omnes* (которые устанавливаются в том числе нормами *jus cogens*) любое государство вправе призывать нарушителя к ответственности (ст. 48).

Вопрос о праве незатронутых государств применять контрмеры является спорным. КМП оставила его для решения в ходе дальнейшего развития права (ст. 54). Начиная с 2014 г. практика применения контрмер незатронутыми государствами стала регулярной, например, принимаемых в отношении России в связи с событиями на Украине. Несмотря на то, что эта практика не была подтверждена договорами или решениями МС ООН, речь может идти о *складывающемся международном обычае*.

Не вдаваясь в политические оценки данной практики, необходимо отметить, что закрепление права незатронутых государств на применение контрмер к государству-нарушителю означает фактическую отмену режима, установленного Уставом ООН, в рамках которого главную ответственность за поддержание мира и безопасности несет Совет Безопасности ООН. В более общем плане можно говорить о перспективе передачи коалиции государств, возглавляемых США, всех или многих функций ООН, в том числе правотворческой и судебной.

Реформа отдельных отраслей

Международное право находится в постоянном развитии, при этом его отдельные отрасли и институты развиваются с разной скоростью. В настоящее время наибольшую динамику демонстрируют экологическое право, космическое право и право здравоохранения.

Развитие *экологического права* осуществляется по следующим направлениям. *Во-первых*, консолидируются принципы данной отрасли (непричинения ущерба, предосторожности и проч.). Изначально созданные как нормы *soft law*, они постепенно становятся прак-

тическими инструментами, т.е. конкретизируются в конвенциях и применяются внутренними и международными судами. Во-вторых, уточняются методики определения компенсации за экологический ущерб, распределения стока трансграничных рек, предварительной оценки трансграничного воздействия. Большую роль в этом играют суды и Комиссия международного права⁷⁰³. В-третьих, в 2015 г. был принят договор, определивший перспективу и содержание борьбы с изменением климата — Парижское соглашение, целью которого является «удержание прироста глобальной средней температуры намного ниже 2°C сверх доиндустриальных уровней и приложение усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5°C» (при прогнозируемых 3–5)⁷⁰⁴. Наконец, в-четвертых, важным фактором развития экологического права становятся решения внутренних судов и судов по правам человека, принимаемые по искам отдельных лиц и неправительственных организаций. Истцы, в частности, утверждают, что недостаточная активность государств в борьбе с изменением климата нарушает их права человека (право на жизнь, неприкосновенность жилища, равенство поколений и др.)⁷⁰⁵.

В соответствии со ст. II Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства 1967 г. космос не подлежит национальному присвоению. В последние несколько лет было доказано, что добыча космических ресурсов может приносить прибыль. Наблюдается серьезный прогресс в развитии космической техники, космос стал объектом интереса со стороны частных инвесторов, а также наметился разрыв между состоянием космической отрасли в США и в других странах. Результатом этих изменений стала инициированная США реформа, направленная на легализацию присвоения извлеченных космических ресурсов, а также — в долгосрочной перспективе — на легализацию присвоения

⁷⁰³ См.: Решения МС ООН по делу о целлюлозных заводах на реке Уругвай (2010 г.), делу о строительстве дороги в Коста-Рике вдоль реки Сан-Хуан и деятельности Никарагуа в пограничном регионе (2015 г., 2018 г.), делу о статусе и использовании вод Силалы (Чили против Боливии, 2022); Решения арбитражного суда по делу о водах Кишенганги (Пакистан против Индии, 2013 г.) и др.

⁷⁰⁴ Стороны «стремятся как можно скорее достичь глобального пика выбросов парниковых газов»; каждая сторона определяет вклады, которые она намерена достичь. Для достижения цели Соглашения используется Финансовый механизм Конвенции и его оперативный орган — *Green Climate Fund*, реализующий более ста проектов, в основном в Азии и Африке. Соглашение критикуется, как не содержащее строгих обязательств и не предусматривающее налогообложения грязных технологий, а также контроля за рождаемостью.

⁷⁰⁵ См.: Решения голландских судов по делу *Urgenda Foundation* (2015–2019 гг.); Решение Конституционного суда Германии по делу *Neubauer et al. v. Germany* (2021 г.); Решение Комитета по правам ребенка по делу *Sacchi et al. v. Argentina, Brazil, France, Germany & Turkey* (2021 г.).

участков небесных тел и ресурсов *in situ*, как частными лицами, так и государствами. Ее инструментами выступают предложения по реинтерпретации ст. II⁷⁰⁶, новое законодательство США и Люксембурга⁷⁰⁷ и Соглашения Артемиды, подписанные в 2020 г. восемью государствами и закрепляющие несколько инновационных положений⁷⁰⁸. Некоторые государства и представители доктрины, однако, выступают за сохранение режима общего достояния и его укрепление посредством создания международного органа, уполномоченного выдавать разрешения на добычу ресурсов и/или аренду участков небесных тел.

Классическое право охраны здоровья (ПОЗ) предполагало обязательство уведомления о вспышках болезней и ограничения торговли и трафика во время эпидемий. Во второй половине XX в. этот режим был дополнен обязательствами создавать эффективную систему здравоохранения и сотрудничать в борьбе с инфекциями *in situ* (в месте их возникновения, а не только на границах). Ценностной основой МПОЗ является право на здоровье, закрепленное в ст. 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Его источниками являются документы ВОЗ, прежде всего Междуна-

⁷⁰⁶ Традиционный подход доктрины состоит в том, что запрет национального присвоения исключает частную собственность. В последние годы несколько авторов оспорили этот тезис, ссылаясь на следующие аргументы: 1) Отсутствие прямого запрета частного присвоения означает его допустимость; 2) В соответствии с общими принципами права право собственности на *res nullius* возникает, когда индивид сочетает свой труд с землей; суверен должен лишь признать это право; 5) Международное право, действующее на Земле, допускает эффективную оккупацию *terra nullius*; доступность космоса сделала возможным распространение этой нормы и на него. См.: Gruner B. A New Hope for International Space Law: Incorporating Nineteenth Century First Possession Principles into the 1967 Space Treaty for the Colonization of Outer Space in the Twenty-First Century [Seton Hall Law Review]. 2004. Vol. 35. Pp. 299–357; Wasser A. & Jobs D. Space Settlements, Property Rights, and International Law: Could a Lunar Settlement Claim the Lunar Real Estate It Needs to Survive? [Journal of Air Law and Commerce]. 2008. Vol. 73. Pp. 37–78; Collins D. Efficient Allocation of Real Property Rights on the Planet Mars. [Boston University Journal of Science and Technology Law], 2008. Vol. 14. Pp. 201–219.

⁷⁰⁷ Так, в соответствии с Законом «О конкурентоспособности коммерческих космических запусков» 2015 г. (*Commercial Space Launch Competitiveness Act*) Президент США «должен содействовать коммерческой разработке и добыче космических ресурсов гражданами США»; а «гражданин США, вовлеченный в коммерческую добычу астероидных или космических ресурсов..., должен иметь права на добытые астероидные или космические ресурсы»; при этом «США не устанавливают суверенитет или суверенные и исключительные права или юрисдикцию или собственность в отношении любого небесного тела».

⁷⁰⁸ К их числу относится положение об устранении конфликтов (предупреждение вредоносного вмешательства и соблюдение принципов предосторожности). Область, в которой может иметь место вредоносное вмешательство, обозначается как «зона безопасности». Размер зоны должен соответствовать природе операций и определяться разумным образом. Стороны обязуются соблюдать зоны (при этом должен соблюдаться принцип свободного доступа). Фактически речь идет о закреплении возможности национального присвоения «зон безопасности».

родные медико-санитарные правила 2005 г. (ММСП)⁷⁰⁹. ПОЗ долгое время находилось на периферии научных исследований, но пандемия *COVID-19* изменила эту ситуацию и поставила целый ряд международно-правовых проблем.

Во-первых, пандемия выявила недостатки самой ВОЗ: 1) чрезмерная зависимость от государств; 2) опора на инструменты мягкого права, пассивность в части правотворчества; 3) отсутствие методологии межотраслевого регулирования вопросов, связанных с безопасностью, торговлей, авиацией и проч.; 4) центральная роль Генерального директора и экспертов; 6) рассогласованность реакции ВОЗ и государств-членов. Предложения реформы ВОЗ в этой связи направлены на повышение ее прозрачности, независимости, демократизма и самостоятельности, совершенствование механизмов мониторинга, расширение полномочий⁷¹⁰.

Во-вторых, она поставила вопрос об ответственности государства за недолжную реакцию. Основаниями ответственности могут быть: ст. 6 и 7 ММСП, требующие уведомлять ВОЗ о событиях, представляющих ЧСЗМЗ, принцип непричинения вреда, право на жизнь и здоровье. Государство-ответчик (Китай) может предлагать свое видение фактов и ссылаться на отсутствие связи между невыполнением обязательств и пандемией, усугубление вреда поведением потерпевших стран (многие из них не выполнили рекомендаций ВОЗ) и политизацию вопроса⁷¹¹. Отдельной проблемой является отсутствие механизма привлечения к ответственности⁷¹².

⁷⁰⁹ Центральным для ММСП понятием является чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, имеющая международное значение (ЧСЗМЗ). ММСП предусматривают материальные обязательства: создать систему эпидемиологического надзора (ст. 5) и «возможности для быстрого и эффективного реагирования на риски для здоровья и ЧСЗМЗ» (ст. 13); а также процессуальные обязательства: уведомлять ВОЗ в течение 24 часов после оценки информации о событиях, которые могут представлять собой ЧСЗМЗ, и препровождать информацию после такого уведомления (ст. 6); уведомлять о неожиданном или необычном событии, которое может создать ЧСЗМЗ (ст. 7).

⁷¹⁰ См.: Alvarez J.E. The WHO in the Age of the Coronavirus. [American Journal of International Law]. 2020. Vol. 114. № 4. Pp. 578–587; Benvenisti E. The WHO—Destined to Fail?: Political Cooperation and the COVID-19 Pandemic. [American Journal of International Law]. 2020. Vol. 114. № 4. Pp. 588–597; Сибатян А.С. Международные медико-санитарные правила: эволюция и современное состояние // Российский юридический журнал. 2021. № 1. С. 103–114.

⁷¹¹ См.: Paparinskis M. The Once and Future Law of State Responsibility. [American Journal of International Law]. 2020. Vol. 114. № 4. Pp. 618–626.

⁷¹² Ст. 56 ММСП предусматривает арбитражное урегулирование, однако Китай или какое-либо иное государство едва ли согласятся использовать данную процедуру. Ст. 75 Устава ВОЗ предусматривает юрисдикцию МС ООН, однако Устав закрепляет структуру самой организации и корпоративные обязательства государств-членов, а не их материальные обязательства.

В-третьих, пандемия поставила вопрос о пропорциональности ограничений прав человека. Все меры, введенные государствами, можно разделить на три большие категории: локдаун (ограничение свободы передвижения и проч.), медицинские меры (тестирование, вакцинирование и проч.), иные меры (цензурирование, введение *COVID*-паспортов и проч.). Некоторые из этих мер критиковались как непропорциональные. В целом, однако, западная доктрина одобрила введенные ограничения⁷¹³. В более общем плане следует отметить проблему отсутствия эффективных механизмов мониторинга действий национальных властей в условиях пандемии.

Реформа данных отраслей обнаруживает несколько важных закономерностей.

Во-первых, она свидетельствует о том, что международное право продолжает развиваться, пытаясь приспособиться к изменяющейся ситуации. При этом речь идет не только об изменении содержания международных обязательств, но о поиске и закреплении принципиально новых источников права, разработке новых процессуальных механизмов, пересмотре существующей иерархии правовых норм и подходов к их толкованию.

Во-вторых, процесс развития международного права в основном осуществляется усилиями узкого альянса государств и лоббистских групп, представляющих интересы международной бюрократии и трансграничных корпораций. Целый ряд государств и политических сил отстранены от принятия решений. В этом смысле международное право стремительно утрачивает некогда присущий ему демократический характер.

В-третьих, сутью происходящих реформ является попытка сформулировать новый принцип, на котором бы основывалась политическая власть и который структурировал бы международное сообщество. Старое основание легитимности (концепция общественного договора) должно уйти в прошлое. Этот новый принцип до сих пор не найден — попытка закрепить в качестве такового *заботу о «голой» жизни* пока не увенчалась успехом (однако вполне может увенчаться успехом в будущем). Иные, более нравственные и убедительные, основания не сформулированы и не представлены. Очевидно, что процесс пересмотра отдельных отраслей будет продолжен: на очереди институты экономического права, права прав человека, права международной безопасности и проч.

⁷¹³ См.: Bennoune K. «Lest We Should Sleep»: COVID-19 and Human Rights. [American Journal of International Law]. 2020. Vol. 114. № 4. Pp. 666–676.

Заключение

Даже поверхностная диагностика рассмотренных трансформаций дает основания для констатации: международное право переживает кризис. Речь идет не о политической проблеме, дефекте отдельной отрасли, временной несостоятельности и т.п., речь идет именно о кризисе, т.е. о том, что международное право достигло критической (завершающей) стадии развития. Действительно, нормы международного права, выработанные на предшествующем этапе, не могут быть использованы для ответа на новые вызовы, а базовые идеи, являющиеся отправной точкой для формирования новых норм, исчерпали свой креативный потенциал. Данный кризис носит системный характер, т.е. затрагивает все уровни международного права: мифологический, теоретический, дискурсивный, правотворческий, правоприменительный и корпоративный. Он не является случайным и спонтанным, но представляет собой закономерный результат исторического процесса.

Ключевой вопрос в этой связи состоит в последствиях кризиса. Первый сценарий предполагает перестройку международного порядка (подобную той, которая имела место после Первой и Второй мировых войн) при сохранении его базовых характеристик: лежащей в его основе теории общественного договора, позитивного характера, субъектного состава и т.п. Второй предполагает радикальное обновление этих характеристик: закрепление нового основания легитимности, формирование новой структуры международного сообщества, отказ от старых ценностей и принципов (например, от запрета применения силы и уважения прав человека). Между этими крайними позициями есть несколько промежуточных. Наконец, третий сценарий предполагает полную или частичную хаотизацию, т.е. переход человечества к неправовому (доправовому) состоянию, сопровождающемуся войнами и другими катастрофами.

Глава 12

РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

*В.Г. Барановский*⁷¹⁴

В политической аналитике, сфокусированной на проблемах организации общества, сегодня уделяется повышенное внимание феномену регионализма⁷¹⁵. Нельзя сказать, чтобы это было новое понятие, но оно оказалось чрезвычайно привлекательным для размышлений о многих современных проблемах мирового развития и возможных подходах к их решению. Регионализм рассматривается как глобальный тренд, активизация которого обнаруживается в самых различных сферах жизни социума. В том числе (а может быть даже в первую очередь) в сфере международных отношений. Здесь, как полагает А.В. Торкунов, есть все основания говорить о «масштабно усиливающейся регионализации во всей совокупности ее проявлений»⁷¹⁶.

⁷¹⁴ Барановский Владимир Георгиевич — доктор исторических наук, академик РАН, член дирекции ИМЭМО РАН, научный руководитель Центра ситуационного анализа ИМЭМО РАН, член РСМД.

⁷¹⁵ Обстоятельный обзор аналитических исследований по этой теме сделан в статье Лагутина М.Л., Михайленко Е.Б. Регионализм в глобальную эпоху: обзор зарубежных и российских подходов // Вестник РУДН. Серия «Международные отношения». 2020. № 2. С. 261–278. Фундаментальная проработка проблематики регионализма осуществляется в МГИМО. См.: Мировое комплексное регионоведение: введение в специальность / Под ред. А.Д. Воскресенского. — М.: Магистр Инфра-М, 2022. — 448 с. Среди других (и более ранних) публикаций: Байков А.А. Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / Отв. ред. А.Д. Богатуров. — М.: Аспект Пресс, 2012. — 256 с.; Транснациональные политические пространства: явление и практика / Отв. ред. М.С. Стрженева. — М.: Весь Мир, 2011. — 376 с.; Глобализация и регионализм: Черноморский регион. Балканы / ред. совет: В.В. Журкин (пред.) и др. — М.: Интердиалект+, 2001. — 403 с.; Мурадян А.А. Регионализм как проблема политологии // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 1995. №3. С. 83–89.

⁷¹⁶ Торкунов А.В. Политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы // Полис. Политические исследования. 2022. № 5. С. 7–22.

Концептуальные аспекты

В феномене регионализма часто видят следствие грандиозных перемен, вызванных к жизни распадом биполярной системы. Полицентричный мир, который приходит ей на смену, принципиальным образом меняет значимость явлений, процессов, факторов регионального уровня. Они начинают играть гораздо более важную роль, чем это было раньше и, возможно, становятся новой доминантой международной жизни. Имеет смысл более внимательно присмотреться к этой логике. Она кажется самоочевидной, но вызывает и некоторые вопросы. Прежде всего такой: как соотносятся привносимые регионализмом новации с уже существующими, устоявшимися, инерционными характеристиками международной системы?

Дело в том, что само понятие «регион» трактуется весьма широко и неоднозначно⁷¹⁷. То же самое можно сказать о региональном измерении международных отношений. Здесь обнаруживается ряд близких между собой, но не идентичных явлений, специфику которых полезно иметь в виду и в концептуальном, и в практическом плане.

Поэтому начнем *ab ovo* — пусть даже и с некоторыми издержками из-за схематичности такого подхода. Международные отношения — прежде всего производное от деятельности государств, главных «акторов» на мировой арене⁷¹⁸. В результате этой деятельности возникает некая совокупность связей, правовых норм, поведенческих практик, институтов, а также используемых для их поддержания материальных ресурсов, документов, идеологических нарративов — то, что и образует феномен международных отношений. Последние могут носить хаотичный, внутренне неупорядоченный характер, но могут обрести и системное качество. Как в рамках некоторых территориальных ареалов, так и применительно к тому или иному аспекту взаимодействия государств в международной сфере (торговля, безопасность и т.п. — то есть не обязательно обусловленному их территориально близостью). А в гипотетическом экстремуме — с распространением на все области жизнедеятельности социума в общепланетарном масштабе.

⁷¹⁷ По мнению М.Л. Лагутиной и Е.Б. Михайленко, «“регион” является одним из самых трудно определяемых понятий в современных политических и международных исследованиях». См.: Лагутина М.Л., Михайленко Е.Б. Регионализм в глобальную эпоху: обзор зарубежных и российских подходов // Вестник РУДН. Серия «Международные отношения». 2020. № 2. С.268. См. также: Сергунин А.А. Проблемы и возможности регионалистики // Полис. Политические исследования. 1994. № 5. С. 149–150.

⁷¹⁸ Необходимо учитывать упрощенность приводимой логики — хотя бы по причине ее «государствоточности». Международные отношения не сводятся только к деятельности государств, но здесь это обстоятельство выводится за скобки ради более четкого обозначения проблемы.

Понятно, что схема эта условна, но она позволяет показать два встречных и вместе с тем взаимосвязанных ракурса во взгляде на международную жизнь. Оба важны как для понимания генезиса последней, так и для выявления ее содержательной стороны. В первом случае мы как бы прочерчиваем разнообразные траектории международных отношений снизу вверх, избирая точкой отсчета деятельность государства как их первооснову. Во втором — концентрируем внимание на том, что возникает в результате их развития и переплетения: вектор нашего аналитического внимания носит обратный характер (сверху вниз) и отталкивается от понятия *системы* международных отношений — как глобального феномена либо имея в виду его разнообразные фрагменты (подсистемы) более низкого уровня.

Международные отношения на протяжении долгого времени носили фрагментарный характер. Многие их компоненты оставались вне системного взаимодействия. Постепенное преодоление этой внутренней разорванности начинается с эпохи Великих географических открытий⁷¹⁹ и продолжается несколько столетий. Лишь примерно к исходу XIX века система международных отношений обретает качество глобальности. Впрочем, поскольку точная временная привязка здесь является дискуссионной, ограничимся осторожной констатацией: современные международные отношения в своем системном качестве выходят на уровень глобального социума, хотя далеко не во всем, не всегда и не везде.

Между крайними точками этой схемы (от уровня государства до глобального уровня) можно вычленить региональное измерение международных отношений. Таковым, в сущности, есть основания считать любое взаимодействие внутри данного континуума. Идет ли речь о союзном государстве Россия — Беларусь в составе двух участников или об Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в которую входят 57 стран, — их правомерно рассматривать как феномены регионального плана (хотя, конечно, кардинально различные по сути, генезису, охвату, способу функционирования, ориентации и т.п.).

Однако в рамках сложившегося политико-аналитического лексикона региональное измерение международных отношений принято трактовать не столь расширительно. Какие-то безусловные и общепринятые критерии на этот счет отсутствуют, но уместно на первое место поставить сфокусированность на феномене *территориального ареала*, в котором страны-соседи находятся в относительной близости друг к другу и где международным отношениям присуща опре-

⁷¹⁹ См.: Киссинджер Г. Мировой порядок. — М.: АСТ. 2015. С. 33.

деленная *специфика* по сравнению со всем остальным «массивом» международной жизни.

Не вдаваясь в ведущиеся дискуссии по поводу феномена регионализма⁷²⁰, выделим хотя бы приблизительно то, что важно в плане понимания международных отношений (без каких бы то ни было претензий на безусловную точность и тем более на невозможность вариативности).

Одним из главных драйверов выхода государств на международную арену является наличие у них проблем во взаимоотношениях с внешним миром. В рамках некоторого территориального ареала такие проблемы могут быть одинаковыми или похожими для расположенных здесь государств — это, скажем так, минималистский идентификатор регионализма в международных делах.

Но ведь у любой пространственно локализованной территории есть какие-то общие характеристики (географические, климатические, природные, исторически обусловленные и т.п.), которые определяют ее особенность. Не они имеют ключевое значение для «вычленения» региональной компоненты из международного пространства, рассматриваемого в широком плане, а наличие некоторых объективно присущих данному его сегменту качеств, которые являются *чувствительными* для главных действующих лиц (прежде всего для расположенных здесь государств — хотя, возможно, и для влиятельных внерегиональных держав).

Именно по причине чувствительности указанных проблем для стран, присутствующих в данном пространстве (непосредственно или дистанционно), последние оказываются перед необходимостью более интенсивного взаимодействия. И тогда региональное измерение может оказаться весомым и даже приоритетным компонентом их внешней политики.

Оно может затрагивать самые разнообразные сферы жизни. В сущности, круг *специфических* и *чувствительных* для действующих лиц проблем может включать в себя все что угодно: природные ресурсы или экономику, торговлю или военную безопасность, национально-расовый или этно-конфессиональный состав населения, доступ к святыням или интерпретацию исторического прошлого, взаимоотношения с внешним миром или делимитацию границ и т.п. Отметим особо экономическую сторону дела — именно она оказывается важным компонентом регионализма (что обусловлено ее значением в существовании и развитии социума).

⁷²⁰ См.: Мировое комплексное регионоведение: введение в специальность / Под ред. А.Д. Воскресенского. — М.: Магистр Инфра-М, 2022. С. 65–92, 132–135.

Для многих стран, не находящихся в верхней части условной международной иерархии, взаимоотношения с соседями вообще являются более естественными, соразмерными их возможностям и статусу, нежели ориентация на широкие внешнеполитические горизонты. Примечательно, что это находит свое отражение и в терминологии: в первом случае иногда говорят о региональной внешней политике государства, а во втором — о глобальной⁷²¹. Вероятно, точнее было бы говорить о сосредоточенности страны на своем непосредственном окружении либо о нацеленности за его пределы.

Внимание к «ближнему кругу» проблем, как правило, не требует каких-то обоснований. Государство, участвуя в международной деятельности, *ipso facto* предрасположено к созданию комфортной среды в своем непосредственном внешнем окружении. В сущности, речь идет о локальной парадигме выхода во внешнее пространство. Если таковой руководствуются и другие страны-соседи — возникает феномен многостороннего взаимодействия в данном (пусть даже относительно ограниченном) территориальном ареале и появляются основания увидеть здесь региональное измерение международных отношений.

Востребованность более масштабного выхода в международную среду, то есть сориентированного на большую пространственную глубину, далеко не всегда очевидна или рациональна по соображениям *cost-effectiveness* (затраты *versus* результативность). Впрочем, речь редко идет о возможном выборе в пользу того или иного уровня взаимодействия с внешним миром. Это актуально для небольшого круга стран, занимающих топовые позиции в международной системе, но многие другие просто не могут себе позволить выйти за пределы локально-регионального внешнеполитического периметра. Не могут в силу соображений практического плана — по причине ресурсных, кадровых, организационных ограничений (как, впрочем, и из-за дефицита стимулов к тому, чтобы заниматься более широким кругом вопросов). И потому вынуждены (если воспользоваться терминологией из сферы мореходства) ограничить себя пределами каботажного внешнеполитического плавания.

Наличие общих проблем и их включенность во внешнеполитическую повестку соответствующих государств позволяет говорить о региональном измерении международных отношений применительно к данному территориальному ареалу — но еще не придает последнему качество *международного региона*. О таком уместно говорить тогда, когда возникающие на этой почве связи, взаимодействие

⁷²¹ См.: Мировое комплексное регионоведение: введение в специальность / Под ред. А.Д. Воскресенского. — М.: Магистр Инфра-М, 2022. С. 51.

между странами обретают достаточно *интенсивный, развитый, многообразный, устойчивый характер*. Однако и здесь нет каких-то абсолютных и универсально применимых критериев. Впрочем, при желании их нетрудно сформулировать и даже придать им цифровое выражение. Например, на основе статистики по торговле, движению капиталов, перемещению людей, коммуникационным контактам, культурному обмену, совместным программам, проведению официальных мероприятий и т.п.

Вместе с тем наличие общих проблем в сочетании с территориальной близостью — отнюдь не гарантия их успешного разрешения. Конечно, соседи могут быть более восприимчивыми к внешнеполитическим импульсам, которые они сознательно или неосознанно адресуют друг другу, и хорошо, если в результате растет взаимопонимание и сотрудничество. Но в истории человечества гораздо чаще наблюдалось прямо противоположное: конкуренция и соперничество с соседями, враждебность и конфронтационность, борьба за ресурсы и за доминирование в отношении друг друга, применение силы и войны. Гарантий в пользу того, что на региональном уровне в международных отношениях будет превалировать кооперативный вектор, история не дает. Развитие может пойти и по противоположному азимуту. Причем как вследствие целенаправленной политики, так и в связи с укоренившимися традициями, инстинктами и фобиями. В этом смысле свой «вклад» в формирование международного региона могут вносить и деструктивные факторы (конфликты, враждебная пропаганда, провокации, различные формы напряженности и т.п.) — если они превалируют в региональном ландшафте.

Поэтому важно особо сказать об альтернативном качественном показателе в региональном измерении международных отношений — феномене интеграции. Зафиксируем здесь важное положение: формирование *международного региона* и развитие *региональной интеграции* — процессы близкие, но не идентичные. Первое реализуется относительно легче, второе является феноменом более высокого уровня и более труднодостижимым.

Впрочем, и касательно того, что считать интеграцией в международных делах, есть разные мнения. Иногда ее усматривают даже в создании зоны свободной торговли. Но соглашений на этот счет в международной системе сегодня множество. О феномене интеграции стоило бы говорить применительно к гораздо более продвинутому взаимодействию участников. Ее ориентир — формирование целостности, которая в некоторой умозрительной перспективе может оказаться субститутом государства. Полновесное и полномасштабное перемещение функций последнего на наднациональный/надгосударственный уро-

вень, судя по накопленному опыту, оказывается процессом долгим и противоречивым; возможность его доведения до логического конца вообще может быть поставлена под вопрос. Но интеграционное взаимодействие в региональных масштабах — совершенно новая реальность международного развития, возникшая во второй половине XX века. В рамках интеграционного комплекса кооперативные внутрирегиональные связи и взаимодействие (касающиеся торговли, экономической политики, передвижения людей, военной безопасности и т.п. — с постепенным распространением на все новые сферы общественной жизни, включая и управление ими) становятся *более весомыми и значимыми*, чем аналогичные связи и взаимодействие с остальным миром.

Алгоритм кооперативного взаимодействия имеет для интеграции ключевое значение — в этом смысле она, по самой своей сути и по содержательному значению, выступает как антитеза региональной международно-политической дестабилизации. Об этом наглядно свидетельствует генезис интеграционных процессов в Западной Европе. Для них имелись весомые экономические предпосылки, но политически этот проект был сориентирован на предотвращение разрушительного внутрирегионального противоборства. Прежде всего выраставшего из становления Германии как новой влиятельной силы на континенте. Кровопролитные войны на этой почве возникали трижды на протяжении исторически короткого периода менее чем в одно столетие, и переломить инерционное движение по указанному азимуту смогло лишь обращение к логике интеграции, позволившей растворить конфликтопорождающие тенденции в налаживании кооперативного взаимодействия в более широких — региональных — масштабах. С возможностью, отметим это особо, передачи на региональный уровень некоторых функций, которые традиционно осуществлялись государствами.

Конечно, успешный опыт интеграционного развития в рамках Европейского союза — пример чрезвычайно привлекательный, однако не предлагающий универсальных рецептов для его воспроизведения в иных исторических, геополитических, социально-экономических условиях. К тому же региональная интеграция сама может быть источником противоречий, конфликтов и стрессов⁷²². Но ее способность абсорбировать такого рода проблемы неизмеримо выше. И в этом заключается колоссальный конструктивный потенциал ре-

⁷²² Даже само расширение интеграционного ареала может создавать своего рода «анти-интеграционный импульс», как это было в ЕС из-за усложняющегося процесса достижения согласия между участниками. См.: Европейская интеграция: Учебник для ВУЗов / [О.Б. Александров и др.]; под ред. О.В. Буториной, Н.Ю. Кавешникова. — М.: Изд-во «Аспект-Пресс», 2016. С. 84, 105, 110–111.

гионального измерения международных отношений в форме интеграции — что, кажется, пока еще даже не осознано в полной мере.

Обратим внимание еще на одно обстоятельство. В аналитике, публицистике и политическом дискурсе понятие *регионализм (регионализация)*⁷²³ может относиться не только к международным отношениям, но касаться также вопросов внутривостранового характера (административное деление территории государства, вычленение в нем различных сегментов по экономическим, этно-культурным, историко-цивилизационным основаниям и т.п.). Данное понятие используется и применительно к локально сфокусированным трансграничным взаимодействиям («еврорегионы»). А при разработке международной проблематики позволяет анализировать вопросы более высокого уровня, нежели «усредненные» межгосударственные отношения. Например, формирование обширных макрорегионов, когда фактор непосредственной территориальной близости участников не является ключевым. Здесь можно отметить и феномен трансрегиональных связей (или макрорегионального взаимодействия — когда таковое возникает между крупными мировыми регионами). В профессиональной литературе констатируется становление новой научно-учебной дисциплины — мирового (международного) регионоведения⁷²⁴.

Наконец, уже упоминавшиеся подсистемы международных отношений в некоторых случаях тоже могут быть отнесены к классу рассматриваемых здесь явлений. Далеко не всегда — поскольку системное взаимодействие в международных отношениях может возникать и вне какого-либо регионального контекста. Например, в эпоху биполярной конфронтации треугольник США—Советский Союз—Китай был примером подсистемы международных отношений, но никак не региональным феноменом. Обратная зависимость прослеживается более отчетливо: взаимодействие группы государств в рамках определенного территориального ареала, как правило, дает основания рассматривать таковое как *региональную подсистему международных отношений* (хотя это тоже нельзя считать безусловной нормой — скажем, применительно к ситуациям, когда такое взаимодействие является слабым, маловыразительным).

Суммируя сказанное выше, обозначим цепочку понятий: регионализм (регионализация) — международный регион — региональная интеграция — макрорегион — трансрегиональные связи — макро-

⁷²³ В профессиональной литературе проводится различие между этими двумя понятиями. Применительно к рассматриваемым здесь вопросам они трактуются как синонимичные.

⁷²⁴ См.: Барыгин И.Н. Международное регионоведение: учебник. — СПб.: Питер, 2009; Мировое комплексное регионоведение: введение в специальность / Под ред. А.Д. Воскресенского. — М.: Магистр Инфра-М, 2022. С. 65-92.

региональное взаимодействие — региональная подсистема международных отношений. Все они могут трактоваться как различные проявления регионального измерения в международных отношениях, которое характеризуется:

- территориально локализованным ареалом (как правило, но не всегда);
- комплексом специфических международных проблем, к которым проявляют повышенную чувствительность страны этого ареала (и, возможно, некоторые не входящие в него государства);
- взаимодействием (кооперативным, конкурентным, конфликтным) вовлеченных стран между собой по указанным проблемным темам — значительно более активным (в сравнении с другими участниками международной жизни), продолжительным по времени и весомым по результатам.

Меняющийся миропорядок: региональный контекст

Примерно с середины 2010-х гг. в оценках международной обстановки появляются и нарастают апокалиптические мотивы: мир вступает (или уже вступил) в новую эпоху, главная особенность которой — усиливающаяся неопределенность, всеобщий отказ от «игры по правилам» и как результат — повышенные риски и непредсказуемости. В основе этого тренда — доминирование наступательного национализма, отказ от формальных и неформальных императивов поведения на международной арене, эрозия сдерживающих факторов, опасное балансирование на грани войны (или за ее гранью).

Акценты в ведущихся дискуссиях ставились по-разному. Еще некоторое время назад в политико-аналитическом сообществе велись споры: происходит ли (нужна ли) смена миропорядка?⁷²⁵ Сегодня они практически стихли — сформировалось чуть ли не консенсусное мнение: глубокие изменения в организации международной системы не просто неизбежны, но уже идут полным ходом.

Кризис в связи с событиями на Украине не только придал суждениям на этот счет еще более драматические коннотации, но и перевел их в русло повышенной (если не запределной) конфронтационности. Удручающей «новой нормальностью» стали адресованные Москве обвинения в вопиющем нарушении всех мыслимых и немыслимых правил поведения и встречные инвективы «коллективному Западу» во главе с США касательно агрессивной русофобии и стрем-

⁷²⁵ См.: Барановский В.Г. Новый миропорядок: преодоление старого или его трансформация? // Мировая экономика и международные отношения. 2019. № 5. С. 7–23.

ления увековечить свое господство на мировой арене. Речь идет, как известно, не только о политико-пропагандистской войне, но и о гораздо более широком противоборстве сторон с масштабным применением военной силы (изначально в формате «прокси-конфликта», в котором, однако, становилось все труднее удержаться) и опасным апеллированием к фактору ядерного оружия.

Казалось бы, на этом фоне вопрос о региональном измерении международных отношений должен был в какой-то мере отойти на второй план. А на самом деле значимость его оказалась даже более высокой.

Во-первых, причину грандиозного срыва в конфронтационность, если отвлечься от взаимных обвинений касательно того, «кто виноват», почти единодушно видят в изъянах установившегося способа организации международной жизни, которые часто обнаруживают именно в ее региональных сегментах. Достаточно напомнить, что согласно российской интерпретации, разрушительные последствия возникли из-за дисфункциональности системы европейской безопасности. А в перечне претензий касательно российского внешнеполитического курса весомое место занимала наступательность Москвы в связи с региональными проблемными ситуациями (Южная Осетия, Абхазия, Крым, Сирия).

Во-вторых, региональные решения предлагаются/ожидаются как альтернатива/субститут в отношении неэффективных алгоритмов существующего миропорядка. Такое регионально ориентированное смещение фокуса международно-политического внимания тоже кажется превалирующим и в политике, и в аналитике.

В-третьих, какие бы новые подходы к организации миропорядка ни предлагались, протестировать их может оказаться полезным именно на региональном уровне.

Всплеск интереса к региональным решениям закономерен, но порой все-таки кажется несколько преувеличенным. Не по причине неких изъянов в самом феномене региональности, а потому, что не снимает некоторых сомнений касательно провозглашаемого пришествия нового миропорядка.

Возможно, провозглашаемого с излишним энтузиазмом — и тогда это вопрос стилистики. Но если вывести ее за скобки и обратиться к существу дела? От резких перемен в миропорядке удерживает высокая мера его инерционности, которая обнаруживается ретроспективно и проецируется на будущее. Конечно, когда он возникает после войны на руинах старой системы, победители могут навязать свою волю остальным, действуя быстро и решительно (как это произошло после двух мировых войн в прошлом веке). Но в условиях

эволюционного развития международный порядок сам по себе является результатом долгого и противоречивого формирования согласованных представлений участников международной жизни.

Причем далеко не по всему спектру возникающих в этом плане проблем такие представления разделяются всеми действующими лицами. К тому же отсутствует единообразное понимание касательно того, что представляет собой (или должен представлять собой) этот феномен — мировой (международный) порядок. Инерционность миропорядка становится важным стабилизирующим фактором в условиях кризисов, неустойчивости и неудовлетворительного функционирования тех или иных его звеньев. Внесение некоторых новаций в неформальную номенклатуру его параметров — вопрос не одного десятилетия. Требование радикальных изменений, осуществляемых «здесь и сейчас», оказывается чаще всего неосуществимым.

И поэтому невозможно заранее дать убедительный и исчерпывающий ответ на вопрос: насколько кардинальными будут назревающие изменения? Возникнет ли некий новый доминирующий алгоритм, который «отменит» то, что казалось устоявшимся и укоренившимся вплоть до настоящего времени, но вызывает растущие сомнения и неудовлетворение? Это, к примеру, может касаться базовых принципов Вестфальской системы, которая уже на протяжении трех с половиной столетий остается альфой и омегой европейского и экстра-европейского международного порядка, при всех его флуктуациях и изменениях геополитической конфигурации. Или вопроса о центральном месте системы ООН в том миропорядке, который создан после Второй мировой войны.

Проблемы, с которыми сталкивается современная международная система, требуют серьезного внимания, но вовсе не обрекают ее на неизбежный крах. В ней действительно возникают новые реальности, но важно взвешено и трезво оценивать их последствия для развития на мировой арене, для поведения участников международной жизни, для состояния их взаимоотношений. И если будет сделан вывод о том, что существующий миропорядок действительно требует замены — необходимо составить представление о том, во сколько такой отнюдь не «косметический ремонт» обойдется (политически, экономически, по издержкам создания/налаживания новых механизмов и т.п.) и принесет ли он искомые результаты. Не получится ли так, что ради излечения больного его отключили от старых ненадежно функционирующих систем жизнеобеспечения, а новые почему-то не заработали.

При этом не исключено, что необходимо совсем иное: выяснить, в чем именно состоит уязвимость существующего миропорядка перед

лицом возникающих проблем и как укрепить его резистентность, устойчивость, способность к их решению. И тогда повышение роли регионального измерения международных отношений как раз и может оказаться привлекательной опцией — не обязательно альтернативной, а скорее придающей им дополнительный динамизм.

Как такая опция вписывается в изменение конфигурации международной системы? Процесс этот идет не по одной, а одновременно по разным траекториям — иногда параллельным, иногда взаимоисключающим. И региональное измерение в каждой из них обнаруживается по-разному.

Однополярный мир, в основе которого — моноцентричная система под управлением одной державы, действующей на началах безусловной гегемонии и ничем не ограниченного унилатерализма (внешней политики, не принимающей во внимание интересы других участников международной жизни). В начале 2000 г. (при первой администрации Дж. Буша-мл.) имелось множество оснований полагать, что свои взаимоотношения с внешним миром США пытались организовать именно таким образом. Формула однополярного мира сохраняет свою популярность в редеющих рядах экстремистски настроенных сторонников установления американской гегемонии. А в своем разоблачительном варианте настойчиво продвигается пропагандой, ориентированной против США.

Региональная компонента в такой конфигурации мирового порядка носит в основном символический характер и характеризуется подчиненностью гегемону. Вместе с тем пафос противостояния однополярному миру со стороны недовольных и желающих бросить ему вызов может служить основанием для их сближения на региональном уровне. После выхода из биполярности такого почти не наблюдалось — поскольку однополярность касалась не столько практической организации международных дел, сколько целеполагания, да и в этом качестве возникала разве что как упомянутая непродолжительная интерлюдия во внешнеполитическом курсе Вашингтона на волне эйфории от победы в холодной войне.

Новая биполярность предполагает разделение мира на два лагеря и их противоборство. Основными вариантами ее реализации считаются следующие: 1) США *versus* Китай (чаще всего встречающаяся дихотомия); 2) «страны золотого миллиарда» *versus* обездоленная часть человечества; 3) «страны статус кво» *versus* заинтересованные в изменении международного порядка; 4) страны «либерального капитализма» *versus* страны «государственно-монополистического (авторитарного) капитализма»; 5) Россия + Китай + антизападные режимы *versus* Запад во главе с США.

Первое из перечисленных бинарных противопоставлений — самое «популярное». Оно упоминается чаще всего — в том числе в официальном дискурсе Вашингтона, отражая его видение стратегической перспективы. Последний из приведенных вариантов (раскол по линии Запад — не-Запад) долгое время казался возможным лишь ситуативно и эпизодически — однако стал выглядеть более реалистичным в свете конфликта вокруг Украины.

Если «биполярность 2.0» состоится, то она, скорее всего, будет подавлять всполохи регионального фрондирования, не исключая их полностью, как это было и в условиях конфронтации Восток-Запад в предыдущую эпоху. Но стратегически региональная компонента будет противостоять тренду на новое биполярное противостояние, делать его более рыхлым и неустойчивым. Точно так же, как это было с предыдущей версией биполярности — которая размывалась, в числе прочего, и развивающимися на региональном уровне процессами (Движение неприсоединения, иницилируемые или поддерживаемые Пекином попытки вызвать раскол внутри просоветского лагеря и т.п.).

Сползание в хаос и концерт наций — еще две модели, альтернативные существующему миропорядку и в то же время противостоящие друг другу. Первая описывает прогрессирующую дезорганизацию международных отношений, вторая делает акцент на договоренностях в рамках узкого круга крупнейших держав (по образцу системы, которая была создана Венским конгрессом 1814–1815 гг. и поддерживала в течение некоторого времени равновесие в Европе).

Ни один из этих двух алгоритмов не стал доминирующим в реальном развитии международных отношений. Однако их подобие обнаруживается в некоторых ситуациях, причем именно на региональном уровне — когда, например, в отдельных районах Африки (к югу и востоку от Сахары) происходит распад государственных структур и межстрановых отношений, а в других становится возможным урегулирование при внешнем посредничестве.

*Многополярность*⁷²⁶. Это наиболее значимая и широко принимаемая антитеза биполярности. Строго говоря, формирование этой модели обнаруживается еще в недрах «старого» биполярного миропорядка, по мере размывания сплоченности каждого из противостоявших друг другу глобальных блоков («Восток» и «Запад»), а также выпадения из бинарной конфронтации некоторых изначально участвовавших в ней государств (например, бывшей Югославии и КНР). Сегодня формиро-

⁷²⁶ Более точным было бы понятие «полицентричность». Однако в контексте рассматриваемых здесь проблем термины *многополярность*, *многополюсность* и *полицентричность* вполне правомерно использовать как синонимы. Различия между ними касаются только конвенциональной практики словоупотребления. То же самое относится к понятиям *центр силы* и *полюс влияния*.

вание многополярного мира рассматривается как фундаментальная, долговременная тенденция, постепенно все более заметным образом проникающая в реальности международной жизни.

В многополярном мире неизмеримо возрастает значение регионального измерения международных отношений. Гораздо больше степеней свободы открывается перед теми, кто до этого был встроены в жесткие структуры, ориентированные на военное, политическое, экономическое, идеологическое противостояние с внешним врагом. Участников более не «сдавливают обручи» биполярности, требующие следовать общей стратегии, принимать совместные решения и координировать действия с союзниками. Расширяются их возможности нюансировать свои интересы, цели, задачи, формировать собственную систему приоритетов. Все это они теперь могут делать не в соотношении с общими ориентирами, а исходя из того, что считают важным и актуальным именно для себя. Мотивы регионального взаимодействия в таких условиях обретают значимость и могут стать триггерами международно-политического поведения.

Для тех, кто не был скован блоковой дисциплиной, внешняя среда тоже становится комфортней. Они ощущают более широкие внешнеполитические возможности, их не ставят перед необходимостью выбирать из ограниченного числа опций и считаться с логикой «кто не с нами, тот против нас». Хотя, может быть, играть на противоречиях между противоборствующими лагерями теперь будет труднее, а переориентация некоторых «бывших неприсоединившихся» на региональную систему координат сделает их менее привлекательными для внешних игроков из числа «грандов».

Региональные параметры полицентричного мира

Главная проблема полицентричного мироустройства — как организовать его функционирование, обеспечить эффективность в плане международного управления и институциональной структуры, минимизировать возможные издержки. Ведь полицентризм — отнюдь не синоним гармонии на мировой арене. Со временем придется во все большей мере учитывать, что полицентричная система международных отношений иерархична и борьба за место в ее иерархии будет нарастать во всех сферах: экономической, научно-технологической, культурно-идеологической, военно-политической.

Если тезис о неизбежной конкуренции в многополярном мире выглядит вызывающим, его можно заменить понятием «структуризация полицентричного миропорядка», каковая уже идет полным ходом. Ал.А. Громыко имел все основания заметить: «Экспертный

дискурс о контурах нового мирового порядка полон рассуждений в духе “политической геометрии” — анализа взаимоотношений центров силы в категориях “треугольников” и иных комбинаций с большим числом “углов” и “сторон”⁷²⁷. Не развивая здесь эту тему, отметим лишь то, что представляется важным для анализа регионального измерения международных отношений.

Лабильность внутренней иерархии. Начнем с того, что внутренняя структура международно-политической системы постепенно становится все более многоплановой, вариативной, подверженной флуктуациям. «Ранжирование» в международных делах не выстраивается в виде раз и навсегда зафиксированной схемы. Оно может менять свою конфигурацию в зависимости от многих обстоятельств. Например, от особенностей той конкретной сферы, о которой идет речь; от соотношения сил в ней (и в других сферах); от характера взаимоотношений между вовлеченными в нее государствами; от воздействия других привходящих факторов. Региональные параметры усиливают этот феномен «калейдоскопичности» во внутрисистемной иерархии. Он может быть источником напряжения, создавая потенциал неустойчивости как на глобальном уровне, так и в отдельных региональных сегментах международной системы, но он же придает ей дополнительную гибкость, позволяя легче адаптироваться к новым проблемным ситуациям. В любом случае значимость регионального измерения международных отношений несомненна.

Вместе с тем сохраняется извечное соперничество за вхождение в *ядро международной системы*. Присутствие в нем не определяется никакими формальными правилами, но более значимо, чем официальные статусные признаки. За это право конкурируют примерно десять-двенадцать государств. Важнейшая «новелла» последнего времени — расширение их круга за счет стран, которые в предыдущем состоянии международной системы располагались не так уж близко от ее центра.

Лидерами в конкурентной борьбе за присутствие *на вершине международной иерархии* молчаливо признаются три государства — США, Китай и Россия (G3). Именно в них видят важнейшие центры силы (центры влияния) на мировой арене⁷²⁸. Не входя в суще-

⁷²⁷ Европа в кризисном мире: [Коллективная монография] / [Ал.А. Громыко и др.; отв. ред. Ал.А. Громыко]. — М.: ИЕ РАН: Издательство «Весь Мир», 2022. С. 7.

⁷²⁸ Такие оценки, например, присутствуют в последних докладах для Мюнхенской конференции по вопросам безопасности. См.: Munich Security Report 2019. The Great Puzzle: Who Will Pick Up the Pieces? // Munich Security Conference, 2019. URL: https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/01_Publikationen/MunichSecurityReport2019.pdf; Барановский В.Г. Международный ландшафт: эпоха перемен. — М.: Весь Мир, 2021. С. 78–105.

ство бесконечных (но отнюдь не беспредметных!) споров на этот счет, отметим лишь несколько обстоятельств (присущих сегодняшнему положению дел или прослеживаемых в наметившихся тенденциях) касательно регионального измерения международных отношений.

Даже если между «грандами» и их региональными контрагентами сохраняется традиционная модель отношений клиентского типа, ее стремятся постепенно облечь в более политкорректные формы (равноправие, учет интересов младших партнеров и т.п.).

Взаимоотношения в рамках G3 не проецируются автоматически на региональный уровень (что имело место в условиях биполярности, пусть и с нередкими изъятиями из этого правила).

В еще большей мере это касается «перелива» на уровень G3 региональной проблематики — последняя сегодня в гораздо большей мере, чем раньше, обладает автономным потенциалом.

К топ-уровню международной иерархии приближаются Индия, ряд других стран, которые обрели весомость в своих региональных ареалах. Становятся заметными и некоторые из тех, кто до последнего времени оставался на заднем плане. Можно вообще говорить о феномене *новых действующих лиц* в международной системе. По мере ее «размягчения» открываются возможности для относительного усиления некоторых региональных игроков. Раньше они находились в основном под контролем (или по крайней мере в тени) тех, кто занимал ключевые позиции на мировой арене. Сегодня — ощущают свободу рук, оказываются в состоянии продвигать свою повестку дня, а иногда и претендовать на *региональное лидерство* или даже гегемонию в региональных масштабах. Показательным в этом отношении можно считать пример Турции с присущими ее политике зигзагами по целому ряду направлений взаимоотношений с внешним миром.

Новые игроки становятся своего рода «точками роста» в формирующейся международно-политической системе. Что может иметь противоречивые последствия — повышая ее фрагментированность, но одновременно придавая ей потенциальную гибкость и адаптивность. И здесь же обнаруживается свидетельство того, что ставки в борьбе «грандов» за влияние на новых игроков могут расти, чем последние иногда весьма успешно пользуются. Вместе с тем (в немалой степени из-за «неукорененности» в глобальном истеблишменте) их политика может казаться спонтанной, дерзкой и даже провокационной, а соперничество друг с другом приводить к региональным коллизиям и конфронтациям.

Примером может служить новая запутанная констелляция на Большом Ближнем Востоке — с быстро интернационализирующимися конфликтами, усиливающейся милитаризацией, зигзагообразны-

ми траекториями в расстановке сил внутри региона (Иран, Египет, Саудовская Аравия, Турция), а также многоплановыми и нередко конфликтующими между собой задачами, которые ставят перед собой и пытаются решать внешние акторы (Россия, США и возглавляемая ими коалиция, в перспективе — Китай)⁷²⁹. Этот территориальный ареал, с присущей ему расплывчатостью внешних границ и внутренних разломов, имеет все шансы стать полем новой «большой игры» и самой проблемной зоной международно-политической системы XXI века.

В целом реальная или потенциальная структурированность полицентричного пространства оказывается насыщенной и многоплановой, открывая возможности для множества самых разнообразных коалиций и партнерских комбинаций. Здесь региональные параметры международных отношений играют важнейшую роль, во многом предопределяя, по каким лекалам и силовым полям будет формироваться международная система. Появляются и признаки формирования таких региональных композиций, которые еще совсем недавно показались бы маловероятными (об этом, например, заставляет задуматься проявляемый странами Центральной Азии интерес к активизации внешних взаимодействий, которые уравнивали бы влияние их крупных соседей — России и Китая).

Впрочем, значимость регионального фактора обнаруживается и в современном состоянии международных отношений — достаточно часто и во многих их звеньях. В каком-то смысле акцент на усилении региональной компоненты в международных делах может даже показаться избыточным. Она уже там присутствует, причем самым основательным образом. Не потому ли широко распространенные критические оценки касательно существующего миропорядка парадоксальным образом сочетаются с явным дефицитом сколько-нибудь убедительных идей на предмет его «обновления»? Реалистической перспективой представляется не радикальная трансформация международной системы, а упрочение механизмов, через которые обеспечивается ее функционирование. В том числе механизмов регионального взаимодействия.

подавляющее большинство стран поддерживают тезис о *центральной месте ООН* в организации международной жизни. Хорошо известно, что этот подход на практике нередко дает сбой. Но поиск альтернатив пока не дал впечатляющих результатов, и принципиальной антитезы ориентации на ключевую роль ООН не воз-

⁷²⁹ См.: Звягельская И.Д. Новый регионализм и старые проблемы Ближнего Востока // Полис. Политические исследования. 2022. № 6. С. 55-66.

никло. Очень сомнительно, что популистские антиооновские эскапады обретут политическое будущее.

Именно здесь возможен сбой в ориентации на, казалось бы, привлекательную перспективу противопоставить громоздкому и неповоротливому механизму ООН более «легкие» региональные механизмы. Во-первых, эти механизмы не располагают сравнимой универсальной компетенцией и ролевой незаменимостью практически по всему спектру вопросов международной жизни⁷³⁰. А во-вторых, внутри ООН межстрановое согласование по региональному принципу — нормальная, если не сказать рутинная практика, хотя и реализуемая через конкуренцию между участниками. Так, важные вопросы функционирования Генеральной Ассамблеи (председательство, образование комитетов, повестка дня) координируются неформальными региональными группами, по которым «распределены» все государства-участники — от 1) Азии, 2) Африки, 3) Восточной Европы, 4) Западной Европы и других государств, 5) Латинской Америки и Карибского бассейна⁷³¹. Примерно такая же практика существует во многих других звеньях этой организации.

Региональный фактор принимается во внимание при избрании непостоянных членов Совета Безопасности ООН, при назначении членов Международного Суда и во многих других похожих ситуациях. Среди сотен международных организаций, имеющих миссии при Экономическом и социальном совете (ЭКОСОС), одном из шести главных органов ООН, — пятнадцать крупных региональных структур многостороннего взаимодействия государств (Европейский союз, Лига арабских государств, Организация исламского сотрудничества и др.). Существует пять региональных комиссий ООН (по экономической или социально-экономической проблематике) для Европы, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна, Азии и Тихого океана, Западной Азии.

Есть и множество других примеров, свидетельствующих о том, что в деятельности ООН учитывается региональное измерение международных отношений, причем отнюдь не формально. Оно скорее будет еще более энергично продвигаться в рамках ООН, нежели через противопоставление этой организации.

Здесь, конечно, самая проблемная тема связана с принципом и практикой права вето постоянных членов Совета Безопасности. В

⁷³⁰ Торкунов А.В. Политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы // Полис. Политические исследования. 2022. № 5. С. 9–10.

⁷³¹ Наглядный пример инерционности в сохранении регионального представительства: приведенный перечень остается неизменным со времен биполярной конфронтации, несмотря на кардинально изменившийся контекст касательно разделения Европы на Восточную и Западную.

результате он нередко оказывается не в состоянии принять решение, что может иметь крайне негативные последствия для ООН в двух отношениях. Во-первых, лишая дееспособности важнейший орган этой структуры. Во-вторых, подталкивая к действиям в обход ООН. Высказываются различные идеи касательно того, как «расшить» это узкое место — некоторые из них явно нереалистичны, другие могут привести вообще к уничтожению организации в ее нынешнем виде. Возможно, в этом крайне деликатном и политически тонком вопросе как раз и стоило бы поискать продвижения вперед на путях осторожного повышения значимости регионального аспекта международных отношений (расширение представительства в Совете Безопасности, уточнение права вето через введение «региональной корректировки» при подсчете голосов и т.п.).

В других крупных многосторонних форматах, ориентирующихся на согласования самого общего плана, региональное измерение выражено менее выпукло. Это касается, например, «*большой двадцатки*» (G20). Представленные в ней страны занимают верхний сегмент в мировой экономической иерархии, но между ними отсутствует фактор региональной близости. Те из них, для которых присутствие в этой структуре является политически значимым как признание их достаточно высокого статуса в международной системе, вряд ли будут готовы размыть его манифестацией своей региональной идентичности.

Примерно то же самое можно сказать и о многочисленных межгосударственных структурах (прежде всего под эгидой ООН), через которые осуществляется *многостороннее согласование по различным функциональным направлениям*. Оно в значительной мере идет в рамках специализированных учреждений ООН (ЮНЕСКО, ВОЗ, МОТ и т.п.) и давно приобрело рутинно-стабильный характер, а в будущем может продолжаться с повышающейся интенсивностью по мере наращивания взаимозависимостей в контексте глобализации и вопреки прогнозам о ее «затухании». В некоторых сегментах этого взаимодействия и, как правило, в связи со спецификой функционального направления может обнаруживаться региональная компонента, хотя вряд ли как превалирующая переменная. Так что вряд ли целесообразно делать акцент на активизации именно данной стороны дела применительно к той части международного сотрудничества, которая осуществляется по линии специализированных учреждений ООН. А это, следует заметить, весьма значительная часть многостороннего взаимодействия. Улучшать его надо по каким-то иным параметрам.

При взгляде на *многосторонние межгосударственные структуры общеполитической ориентации* картина возникает иная. Большинство из них изначально были нацелены на территориально

локализованное/сфокусированное взаимодействие и в своей деятельности в основном придерживаются этого подхода. Многие (хотя и не все) являются важным фактором международного ландшафта, включают в свой состав все или большинство стран соответствующего региона, занимают в нем заметное место.

Они существуют практически во всех важнейших региональных ареалах планеты: Лига арабских государств (ЛАГ), Организация американских государств (ОАГ), Африканский союз (АС), Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и др. Несколько структур, частично даже дублирующих друг друга по членству и характеру деятельности, образовано в Латинской/Южной Америке. Есть они и в Северной Америке (Североамериканская ассоциация свободной торговли — НАФТА/*USMCA*), и в некоторых азиатских субрегионах (Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива — ССАГПЗ, Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии — СААРК).

Регионом самой высокой насыщенности такого рода межгосударственными образованиями является Европа с близлежащими территориальными пространствами (Европейский союз и десятки связанных с ним институтов и механизмов, Совет Европы, Организация Североатлантического договора — НАТО, Совет Баренцева/Евроарктического региона и др.). Отдельно выделим структуры, созданные на территории бывшего СССР (Содружество независимых государств — СНГ, Организация Договора по коллективной безопасности — ОДКБ, Евразийский экономический союз — ЕАЭС). Среди перечисленных конструкций многие сориентированы на сотрудничество в самом общем плане, но есть и придерживающиеся более конкретной сфокусированности (например, на торговле или военной безопасности).

Иногда о региональном характере рассматриваемой структуры можно говорить лишь с определенной условностью. Ее предназначение, компетенция, состав участников, сфера деятельности могут не отождествляться с региональными идентификаторами. Наиболее показательные примеры: ОПЕК (Организация стран – экспортеров нефти), БРИКС (неформальное межгосударственное объединение Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР), ОИС (Организация исламского сотрудничества). А в случае с ОБСЕ (Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе) региональная идентификация правомерна, но затрагивает исключительно широкий пространственный ареал (большую часть Северной Америки, всю Европу и половину Азии).

Примерно десяток из организаций, в которых налажено многостороннее (в том числе региональное) взаимодействие, имеют высокую значимость для России — прежде всего сориентированные на общеполитическую проблематику, обеспечение безопасности, продвижение

сотрудничества. Это такие структуры как ШОС, ОДКБ, СНГ, ОБСЕ, НАТО, ЕС, Совет Европы, БРИКС. В некоторых Россия участвует или была участником до недавнего времени, другие важны в силу территориальной близости или по основаниям политического плана. Ряд многосторонних структур, оперирующих в отдаленных регионах, могут представлять интерес для облегчения доступа к последним.

Тезис о растущей роли регионального измерения международных отношений касается прежде всего этой группы структур многостороннего взаимодействия. Не все они обладают высоким потенциалом внешнеполитического влияния. Но если регион становится полем или объектом растущей международно-политической активности, именно они нередко оказываются ее катализатором и проводником. Примечательным можно считать их расширяющееся вовлечение в миротворческую деятельность.

С уходом биполярной конфронтации в прошлое многосторонние структуры обрели больше возможностей и гибкости, которые теперь не требовалось вписывать в прокрустово ложе идеологических стереотипов или конфронтационных поведенческих паттернов. Процесс этот идет не очень быстро, но в отдельных случаях можно констатировать очевидную эрозию синдрома «блоковой солидарности» (характерного не только для военно-политических блоков).

- Решение Вашингтона об интервенции в Ираке (2003 г.) не было поддержано Германией и Францией, которых числят в числе важных союзников США по НАТО.
- В Организации американских государств (ОАГ) стали более активно ориентироваться на посредническую деятельность в связи с конфликтными ситуациями на континенте (в том числе и внутривнутриполитическими), тогда как раньше молчаливо признавалось, что позицию ОАГ в такого рода вопросах определяют США.
- В рамках постсоветского пространства, наряду с продвигаемым Россией наращиванием миротворческого потенциала ОДКБ и интеграционного взаимодействия по линии ЕАЭС (Евразийского экономического союза), наблюдаются осторожные попытки создания субрегиональных структур сотрудничества между отдельными странами региона⁷³².

Конечно, не стоит из этих изменений выводить слишком далеко идущие умозаключения, которые могут оказаться иллюзорными.

⁷³² Например, между Казахстаном и Узбекистаном (включая образование специальной экономической зоны *TURAN*, учреждение международного центра торгово-экономического сотрудничества «Центральная Азия», развитие трансграничной торгово-логистической инфраструктуры и межрегиональной производственной кооперации).

Во-первых, линия, которую проводит многосторонняя структура в международных делах, является как правило неким средним арифметическим страновых подходов. Она не отменяет зависимости от них, хотя нередко и позволяет маргинализировать крайности.

Во-вторых, существует достаточно сложная динамика взаимоотношений между участниками внутри многосторонней структуры. А ее внешние контрагенты нередко отдают приоритет индивидуальным отношениям со странами-членами соответствующих структур, и при этом не всегда воздерживаются от противопоставления двусторонних и многосторонних форматов.

В-третьих, далеко не всегда ясно, насколько «коллективный» подход может оказать обратное влияние на позиции стран-членов.

Для позиционирования рассматриваемых здесь структур в региональных системах координат важным фактором оказывается замещение идеологического противоборства геополитическим. Первые признаки такого замещения возникают в связи с югославским конфликтом, где началось, но через некоторое время оказалось сведенным на нет сотрудничество по линии Россия—НАТО, постепенно уступая место усиливающемуся взаимному негативизму. Полемика растущего несогласия становится постсоветское пространство, что сначала приводит к эрозии взаимопонимания и свертыванию сотрудничества в рамках ОБСЕ, а затем превращается в источник растущего раздражения в связи с планами включения стран этого региона в ЕС и НАТО. Кульминацией стал конфликт вокруг Украины. Для России ЕС и НАТО превратились из партнеров в противников, конфронтация с которыми быстро приобретает политическую, военную и экономическую составляющую.

Эта драматическая история затронула пока лишь некоторые структуры многостороннего взаимодействия государств. По отношению к большинству других Россия выстраивает свою линию прежде всего исходя из общеполитических ориентиров. Могут играть роль и конъюнктурные обстоятельства⁷³³.

Уже устоявшиеся, не раз продемонстрировавшие свою дееспособность структуры могут оказаться востребованными при освоении новых полей многостороннего взаимодействия между странами. Хотя здесь не исключены и иные подходы. Отметим в связи с этим

⁷³³ Вне конъюнктуры должны быть задачи поддержания и укрепления стабильности по российской периферии, формирования позитивного имиджа страны, минимизации ограничительных (санкционных) воздействий. Конечно, приоритетны, как правило, именно индивидуальные отношения со странами-членами соответствующих структур — но при этом имеет смысл воздерживаться от противопоставления двусторонних и многосторонних форматов.

замечание А.В. Торкунова: «Все громче звучат заявления экспертов и политиков [...] о том, что грядет эпоха региональных валют и странам предстоит договариваться о новом финансовом порядке»⁷³⁴.

Из числа многосторонних структур нижний уровень (по параметрам политической консолидации и дееспособности) занимают те, которые основаны на преференциальных торговых соглашениях. Их потенциал влияния на международную систему (за рамками сферы внешнеэкономических связей) незначителен, хотя совокупные показатели иногда могут казаться впечатляющими⁷³⁵.

Мегаблоки. В современной глобальной динамике немаловажным фактором становится формирование более крупных политико-экономических альянсов (мегаблоков) и/или выдвижение соответствующих проектов. К таковым можно отнести, к примеру, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), Транстихоокеанское партнерство (ТТП), Экономический пояс шелкового пути (ЭПШП). Они иногда «вырастают» из упомянутых выше преференциальных торговых соглашений, когда их дополняют ориентацией на сотрудничество и по более широкому кругу вопросов (как, например, в случае с ТПП, целью которого является снижение тарифных барьеров, а также регулирование внутренних правил в странах-участницах в таких областях, как трудовое право, экология, интеллектуальная собственность и некоторых других). Для выявления реальной значимости таких структур, скорее всего, потребуется время. При этом по некоторым направлениям возможно торможение или даже обратное движение.

На стратегическом горизонте формирующейся международной системы мегаблокам, вероятно, будет принадлежать заметное место. Хотя здесь надо иметь в виду как объективную экономическую составляющую этого развития, так и его политический контекст — неодинаковый применительно к каждому конкретному случаю. Да к тому же способный со временем меняться.

Так, Вашингтон через год после подписания соглашения по ТТП вышел из него. Пекин же заявил о своей заинтересованности в этом проекте — но вместе с тем еще более энергично продвигает ЭПШП. Россия патронирует меньший по масштабам, но важный для нее в

⁷³⁴ Торкунов А.В. Политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы // Полис. Политические исследования. 2022. № 5. С. 11.

⁷³⁵ Самое крупное в мире образование такого рода возникло на основе подписанного в 2020 г. соглашения о Всестороннем региональном экономическом партнерстве (ВРЭП, *Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*). Его участники — 15 стран Азиатско-Тихоокеанского региона, производящие более 30% мирового ВВП (что превышает агрегированные показатели как ЕС, так и Северной Америки).

рамках постсоветского пространства проект Евразийского экономического союза (ЕАЭС). А те, кто не рассчитывает получить доступ в трансатлантическое или транстихоокеанское партнерство, критикуют их по мотивам селективного подхода. Политические аспекты указанных проектов очевидны, но ламентации касательно дискриминационного характера некоторых из указанных структур неуместны (и бессмысленны).

В этом ряду стоит упомянуть и иные проекты, не менее амбициозные по своему замаху на крупные территориальные ареалы, но содержательно сориентированные скорее не на экономическое сотрудничество, а на взаимодействие в области безопасности. Последняя трактуется широко, но включает, в числе прочего, и военно-политическую компоненту. Примером может служить обсуждаемый в последние полтора десятилетия проект *QUAD* — Четырехсторонний диалог по безопасности (*Quadrilateral Security Dialogue, QSD*) с участием Австралии, Индии, США и Японии. Территориальный ареал, на который распространяется этот формат — Индо-Тихоокеанский регион (*IPR, Indo-Pacific Region*). Здесь, как уже упоминалось выше, конечно, возникают вопросы: и касательно того, насколько правомерно рассматривать данную структуру как региональную⁷³⁶, и по ее военно-политическому компоненту (хотя в этом плане возникает очевидная аналогия с НАТО, где масштабы и интенсивность военно-политического взаимодействия несоизмеримо шире).

Наконец, дойдем в этом «движении вверх» до *трансрегионального взаимодействия*. Оно может формироваться между крупными международными региональными образованиями, иметь заметную пиар-составляющую, выстраивать собственную институциональную инфраструктуру. С формальной точки зрения такое взаимодействие осуществляется на самом высоком «доглобальном» уровне, но его результативность неочевидна. Примерами могут служить АСЕМ (Форум Азия-Европа)⁷³⁷, соглашения между ЕС и некоторыми многосторонними организациями⁷³⁸.

⁷³⁶ Само понятие *IPR* было придумано только для обозначения вновь созданной структуры, его никогда не существовало раньше. Впрочем, когда-то высказывались сомнения и касательно другого регионального конструкта — АТР (Азиатско-Тихоокеанский регион — *APR, Asia-Pacific Region*). Термин АТР был узаконен созданием в 1989 г. АТЭС (Азиатско-Тихоокеанское Экономическое Сотрудничество), «облегченной» структуры многостороннего взаимодействия, в которой участвует 21 страна.

⁷³⁷ *Asia-Europe Meeting (ASEM)*. С момента возникновения в 1998 г этой структуры, в состав которой входят свыше 50 государств, было проведено более десяти встреч на уровне глав государств (правительств).

⁷³⁸ Есть и иные трактовки понятия «трансрегионализм». См.: Лагутина М.Л., Михайленко Е.Б. Регионализм в глобальную эпоху: обзор зарубежных и российских подходов // Вестник РУДН. Серия «Международные отношения». 2020. № 2. С. 264.

Регионализм как альтернатива?

Все более заметный полицентризм в международных отношениях в целом стимулирует развитие последних в региональном русле. Похоже, что эта мысль получает все более широкую поддержку в профессиональном сообществе. Нередко указанный тренд определяют как возникающий *в противовес процессам глобализации*, которые «выдохлись», достигли предельно возможных для себя масштабов и теперь разворачиваются вспять. В своей максималистской интерпретации эта логика объявляет о кризисе глобализации, на смену которой приходят фрагментация международной системы и охватывающая ее все шире регионализация (которую теперь истолковывают как деглобализацию).

Противопоставление регионализации и глобализации возникает, конечно, не на пустом месте. Мешает консолидация государств на региональном уровне формированию глобального социума как некоей целостности или, наоборот, является этапом на пути к глобализации? Неочевидность и неоднозначность возможных ответов на этот вопрос иногда обнаруживались и во внутристрановых дебатах касательно внешнеполитического курса, когда в парадигме скептического отношения к его региональным ориентирам высказывалось сомнение: не окажутся ли они препятствием для более энергичного выхода за пределы региона? Тема эвентуальных издержек локально сфокусированного регионализма может возникать даже в связи с крупными структурами многостороннего взаимодействия. В Великобритании среди традиционных аргументов противников участия страны в Европейском союзе немаловажное место всегда занимал тезис о том, что это способно сузить возможности проведения внешней политики по более широким азимутам.

Но все-таки превалирующей тенденцией — и в развитии внешнеполитической мысли, и на уровне практики — все больше становится приятие растущей значимости происходящего именно в региональном измерении международной жизни. Дело не только в трактовке глобализации как отвечающей исключительно интересам сильных мира сего и потому с негодованием отвергаемой «угнетаемыми», а в том, что здесь возникает вопрос более общего плана — о соотношении регионализации и глобализации.

В рамках бинарной логики на него, если упрощать, может быть два разных ответа. Один — регионализация является *этапом и стимулом глобализации*, шагом на пути к формированию действенной и эффективно функционирующей общемировой международной системы. Прямо противоположный — она оказывается *альтернативой*

глобализации, тормозит ее, переводит вектор развития международной системы по иному азимуту. Причем этот тезис может формулироваться двояко. С одной стороны, с нарочито акцентированными драматическими коннотациями: ЕС, АСЕАН, ШОС и т.п. препятствуют глобализации как формированию единого социума в общепланетарных масштабах — процессу, требующему всяческой поддержки. С другой — в контексте воодушевленной критики глобализации как происходящей под руководством и в интересах США.

Именно такая трактовка сейчас становится превалирующей в российских дебатах и публикациях, когда существенное — если не главное — внимание уделяется растущей политической конфронтации на международной арене. Именно на ней зачастую делают акцент в дискуссиях о формирующемся мировом порядке. Именно на основе этой логики делают вывод о смене тренда: геополитические предпочтения, выделение круга «дружественных» и «недружественных» государств приводят к тому, что глобализационная динамика уходит в прошлое, замещается фрагментацией международной системы.

Указанный фактор, безусловно, важен, но не должен быть единственным критерием в оценке того, как соотносятся глобализация и регионализация. В сугубо аналитическом плане (если концентрировать внимание на содержательной стороне дела) нет оснований рассматривать их как два взаимоисключающих феномена.

Оба имеют объективную основу, хотя и то, и другое, конечно же, может использоваться по своекорыстным основаниям и с целью добиться политического результата. Пытаться вести с ними борьбу — все равно, что бороться с дождем или солнечным теплом: бессмысленно и бесперспективно (гораздо разумнее адаптироваться и даже использовать их во благо).

Оба феномена тесно взаимосвязаны: глобализация, строго говоря, начиналась с регионального уровня и вряд ли стала бы масштабным явлением без предварительно набравшего силу процесса регионализации в различных сегментах мирового пространства.

Оба развиваются через преодоление — иногда успешное, а иногда и нет — тех специфических проблем, которые обусловлены самой природой международных отношений в сравнении с тем, что имеет место во внутристрановом контексте. Прежде всего в связи с отсутствием безусловного легитимного властного начала, значимостью суверенитета государств, возможностью их более острой и многоплановой взаимной конкуренции, а также использования более разнообразного инструментария.

Привлекательность регионализма проистекает прежде всего из его большей нацеленности на специфические проблемы и большей

«приближенности» к ним в сравнении с глобализацией, которая по определению сориентирована на более универсальный набор ценностей, норм, институтов, поведенческих практик. Даже когда регионализм связан с широко трактуемыми стимулами, он все равно «вырастает» на их применимости к более конкретному контексту и за счет этого выигрывает у глобализационных императивов.

Например, как это, предположительно, имеет место в случае с обсуждением планов и проектов касательно уже упоминавшегося Индо-Тихоокеанского региона. Таковые могут обосновываться самыми амбициозными по размаху геополитическими аргументами, но их практическая реализация будет зависеть от того, насколько органично они окажутся вписанными в региональный контекст, став приемлемыми и привлекательными для всех действующих лиц именно в таком качестве.

Другим примером может служить опыт многостороннего сотрудничества в области экологии. Оно развивается с 1970-х гг. и полностью вписывается в тематику «глобального управления». Его практическая реализация осуществляется через многочисленные природоохранные соглашения, каковых заключено свыше пятисот. Из них более трехсот — соглашения региональные. Эта условная пропорция — 60% (300 из 500) — в какой-то степени характеризует масштабы приоритетности регионального измерения в развитии многостороннего взаимодействия на международной арене.

Можно предположить, что стимул к регионализации в международной среде не перечеркивает глобализационные драйверы, но делает их более заметными и реализуемыми на региональном уровне. Хотя, наверное, будут актуализироваться и соответствующие препятствия для многостороннего подхода. На практике нередко обнаруживается, что последний оказывается востребованным и на региональном, и на глобальном уровне. Баланс между ними определяется конкретной спецификой той области, которая является предметом внимания.

Так, в связи с упомянутой экологической тематикой большая часть проблем требует каких-то решений и действий на глобальном уровне, как, например, в случае с нейтрализацией угрожающих последствий образования «озоновых дыр» над полярными областями планеты. А вот вопросы истощения водных ресурсов в практическом плане могут решаться прежде всего на основе региональных договоренностей между государствами.

Аналогичную картину можно видеть в различных сферах контроля над вооружениями. Нераспространение ядерного оружия требует глобального подхода, а договоренности относительно баланса

вооруженных сил и вооружений имеют смысл только применительно к определенным территориальным ареалам (пусть даже крупным, как это было в случае с ДОВСЕ — Договором об ограничении вооруженных сил и вооружений в Европе).

Региональное измерение обнаруживается и в поиске альтернативных подходов к осмыслению и организации международных отношений, связанном с возникшим *кризисом по линии Россия — Запад и конфликтом вокруг Украины*. На этом треке аргументация предельно политизирована, что затрудняет ее оценку в параметрах объективного академического анализа. Она, тем не менее, должна учитываться при рассмотрении современного международного развития и его перспектив. В том числе и касательно его региональных параметров.

При взгляде из России существовавший до настоящего времени миропорядок выглядит несправедливым и неэффективным, а потому подлежащим замене. Логика рассуждений выглядит примерно следующим образом.

По завершении холодной войны под старым порядком не подвели черту, а новый формировался прагматично, но не концептуально — через разрешение конкретных проблем на основе *ad hoc*, но без какого-либо общего плана, без достижения консенсуса, без соблюдения взаимоприемлемого баланса интересов. Россия оказалась отстраненной от разработки/корректировки проекта европейской (и международной) архитектуры. В результате проигнорированы законные интересы страны, обусловленные историей, культурой, географией, экономическими мотивами, императивами безопасности.

По этой причине сложившийся миропорядок не мог стать надежным и устойчивым способом организации международной жизни. Россия мирилась с ним как с данностью, но в сущности не признавала его. С укреплением экономического и военного потенциала страны началось усиление негативистского импульса в отношении США и НАТО, которых обвинили в намерении поставить под угрозу безопасность России с территории Украины. Попытки Москвы мирным путем добиться выполнения своих требований были отвергнуты (последний раз в декабре 2021 г.), и она пошла на использование военной силы с обоснованиями, вытекавшими из политико-психологического *ресентимента* касательно Украины и Запада.

Оказанная Украине беспрецедентная поддержка извне, включая всестороннюю помощь оружием и боевой техникой, фактически создала ситуацию «прокси-войны», превратив «коллективный Запад» в участника конфликта. С включением в состав России в 2022 г. новых территорий конфликт оказался затянутым в еще более тугую узел.

В рамках противоположного нарратива на Россию возлагают вину за неспровоцированную агрессию и нарушение международного права, требуют вывода войск с территории Украины и восстановления ее территориальной целостности. Из-за того, что по ключевому вопросу — о принадлежности и статусе спорных территорий — позиции сторон полностью не совпадают между собой, перспективы перемирия и выхода на переговорный трек с целью урегулировать конфликт выглядят весьма туманными и во многом зависящими от динамики военного противостояния между Россией и Украиной. Хотя ситуация может быстро измениться в силу непрогнозируемого развития событий.

На этом фоне вопрос о региональном измерении международных отношений в целом может показаться иррелевантным или по крайней мере касающимся только некоторых достаточно маргинальных моментов. Но в постконфликтной ситуации ряд новых акцентов могут обрести политическую значимость.

- В рамках НАТО и ЕС произошла широкомасштабная консолидация на почве солидарности с Украиной и оказания ей помощи. Эта консолидация носит ситуативный характер, но придает обеим многосторонним структурам дополнительную устойчивость, делая их более жизнеспособными в позиционировании на международной арене.
- Внутри двух упомянутых альянсов выявилось и наличие разногласий (Венгрия, Австрия, Турция, Германия, Италия). Однако нет оснований рассматривать его как чреватое расколом и серьезно препятствующее принятию решений.
- В ЕС, наряду с признанием превалирования США в военной сфере (что, впрочем, не отрицалось и раньше), обрела более весомую поддержку линия на достижение стратегической самостоятельности, включая формирование ее военной составляющей. В частности, Дания сняла ограничения на свое участие в военной деятельности по линии ЕС.
- Существенные изменения назревают в Балтийском регионе и на Севере Европы. Финляндии и Швеции вступают в НАТО; объявлено о том, что вместе с Норвегией и Данией они планируют объединить военно-воздушные силы и противовоздушную оборону.
- Неформальная коалиция «Рамштайн» по военным поставкам на Украину, образовавшаяся вокруг «ядра» в лице ЕС и НАТО, является зыбкой и неустойчивой, но насчитывает порядка 50 стран и не один раз принимала конкретные решения. В этом смысле речь идет о беспрецедентном явлении (хотя вряд

ли можно считать, что оно возникло и существует в региональном измерении международных отношений).

- Возрождается внимание к идеям региональной организации международного пространства в зоне украинского конфликта и вокруг нее. Речь идет как о выдвигавшихся в прошлом проектах, так и об интеллектуально-политических импровизациях на эту тему (иногда с нацеленностью на их претворение их в жизнь). В перечне возникающих здесь констелляций — Малая Антанта, Балканская Антанта, «Карпатская Европа», гипотетический альянс Великобритания–Польша–Украина, «Инициатива трех морей» (Триморье/Междуморье) и т.п.⁷³⁹
- Со стороны России обсуждаются совместные с Белоруссией военные усилия, осуществляется их практическая реализация. Размещение на ее территории российского ядерного оружия может стать новым качественным маркером регионального взаимодействия двух стран. Активизация ОДКБ выглядит менее впечатляющей: эта структура оказалась востребованной во время операции по стабилизации внутреннего положения в Казахстане (в 2022 г.), провела ряд совместных политических мероприятий (в форме заседаний высокого уровня), но не продемонстрировала ожидаемого солидаристского эффекта в связи с событиями на Украине и вокруг нее.
- В некоторых региональных многосторонних структурах было формально приостановлено членство России или введены ограничения, фактически замораживающие в них ее деятельность. В числе таких структур — Арктический совет, Совет государств Балтийского моря, Совет Баренцева/Евроарктического региона, Северное измерение. Из Совета Европы Россия вышла сама. По линии ЕС приняты решения о свертывании приграничных контактов с Россией в сферах торговли, образования, науки, культуры, охраны окружающей среды⁷⁴⁰.

В обсуждениях более общего плана касательно организации нового миропорядка высказываются некоторые мысли на предмет активизации региональной составляющей международных отношений с целью компенсировать низкую дееспособность ООН. Украинская ситуация стала новым наглядным свидетельством того, что из-за разногласий между постоянными членами Совета Безопасности он

⁷³⁹ См.: Ворожеина Я.А., Курганский А.А. Генезис и эволюция польской геополитической концепции Междуморья // Современная Европа. 2023. № 1. С.127-138.

⁷⁴⁰ См.: Европейская аналитика 2022 / под общ. ред. К. Н. Гусева, ред. кол.: Ал. А. Громыко (предс.) [и др.]. — М.: ИЕ РАН; Воронеж: Арт-Принт, 2022. С. 27–36, 37–46, 165.

часто неспособен предотвращать или распутывать острые международные конфликты. Это бремя, полагают критики «ООН-центричности», можно было бы возложить на региональные структуры.

Правда, здесь обнаруживается и прямо противоположная «увязка» (*linkage*) с украинским контекстом. Против России предлагаются (а иногда, как уже отмечалось выше, и осуществляются) репрессалии политического характера, в том числе приостанавливающие или прекращающие ее членство в региональных структурах, действующих на международном поле. И, наверное, может возникнуть соблазн противопоставить такой линии альтернативный подход: организовать «конкурирующие» институты, в том числе формирующиеся без участия западных стран. Пока вырисовываются лишь общие контуры новой «холодной войны» в этом сегменте международных отношений, но логика развития событий именно такова.

Она отражает политические реалии сегодняшнего дня, но заводит в тупик. Без участия России многостороннее взаимодействие на многих региональных направлениях не будет иметь полноценного характера. А самой России вряд ли удастся добиться значимых для нее итогов вне взаимодействия с партнерами на региональном уровне или в противоборстве с ними.

Нередко растущие ожидания возлагают также на относительно новые структуры, которые связывают с более широкими перспективами, — такие как БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южная Африка) и ШОС (Шанхайская организация сотрудничества). Выказываются и надежды на повышающуюся значимость цивилизационного фактора в международных делах — вплоть до его превращения чуть ли не в главного «структуризатора» последних⁷⁴¹. Эти линии развития, наверное, могут оказаться привлекательными в контексте ориентации на многостороннее взаимодействие, выстраиваемое в противовес традиционному Западу с альтернативных платформ.

Окажется ли эта модель достаточно масштабной и эффективной на практике — покажет будущее. Здесь вряд ли произойдет замещение регионального измерения системы международных отношений. А вот частичное совмещение с ним или движение по параллельному треку отнюдь не исключено. Что позволило бы использовать заложенный в регионализме конструктивный потенциал. И — выскажем осторожное предположение — возможно, способствовало бы смягчению, а затем преодолению кризисных явлений на мировой арене.

⁷⁴¹ См.: Дробинин А.Ю. Образ многополярного мира. Цивилизационный фактор и место России в формирующемся миропорядке // Россия в глобальной политике. 2023. № 2. С. 54-63.

Глава 13

МЕСТО И РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В БУДУЩЕЙ АРХИТЕКТУРЕ МИРОВОГО ПОРЯДКА

*И.Л. Прохоренко*⁷⁴²

К истории международных организаций

Международные организации в том виде, как мы их себе представляем сегодня, имеют сравнительно недолгую историю — примерно с первой трети — середины XIX в., эпохи так называемого Венского порядка, сложившегося по итогам наполеоновских войн, решений Венского конгресса 1814–1815 гг., практики «европейского концерта» и территориальных переделов в интересах держав-победительниц Первой Французской империи.

Одними из первых таких организаций считают международное объединение, созданное в 1840 г. на основе Всемирной конвенции против рабства⁷⁴³, а также Германский таможенный союз (1834–1866 гг.), объединивший 18 немецких земель в ходе создания единого германского государства, и Центральную комиссию по навигации на Рейне, одной из самых крупных и протяженных водных артерий Европы. Последняя — основанная решением Венского конгресса — межправительственная международная организация существует и в настоящее время, в нее входят Бельгия, Германия, Нидерланды, Франция и Швейцария.

Позже, с началом промышленной революции, ускоряющейся интернационализации хозяйственной жизни, ростом плотных и ре-

⁷⁴² Прохоренко Ирина Львовна — доктор политических наук, заведующая сектором международных организаций и глобального политического регулирования Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН (ИМЭМО РАН).

⁷⁴³ См. подробнее: Морозов Г.И. Международные организации: некоторые вопросы теории. 2-е доп. и испр. изд. Москва: Мысль, 1974. С. 6-45; Воронков Л.С. Международные организации в системе международных отношений: тенденции и перспективы развития // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 4(43). С. 102-110.

гулярных трансграничных связей межправительственное сотрудничество в рамках постоянно действующих организаций развивалось в ключевых отраслях экономики и финансов — сфере железнодорожного транспорта, почтовой связи, торговли, страховом деле. Появились Международный союз для измерения земли (1865 г.), Всемирный телеграфный союз (1865 г.), Всемирный почтовый союз (1874 г.), Международное бюро мер и весов (1875 г.), Международный союз железнодорожного транспорта (1890 г.) и другие организации.

Колониальный раздел мира в свою очередь потребовал работы специальных структур для регулирования межгосударственных споров и кризисных ситуаций. Так, в 1881 г. начала работу Комиссия (Администрация) государственного долга Османской империи, созданная по инициативе европейских держав для взимания задолженности, установления финансового контроля на Турцией и фактического ее превращения в полуконию.

Учреждать постоянно действующие международные межправительственные организации «побуждала потребность в стабильных правилах поведения в различных сферах международного общения», чтобы такие структуры могли «управлять важнейшими сегментами международных связей на долговременной основе и согласованно менять эти правила в случаях, когда государства-члены единодушно соглашались с этим»⁷⁴⁴. Событиями исключительной важности в этом отношении стало создание универсальных международных организаций — Лиги Наций и ООН.

В конце XIX в. возникли международные неправительственные организации в связи с распространением идей представительной демократии, пацифистских настроений в ответ на колониальные войны и предчувствие большой войны в Европе, социального и политического католицизма, зарождением рабочего и профсоюзного, а также женского и молодежного движений. Старейшая из них — Международный комитет Красного Креста (1863 г.). В 1899 г. был учрежден Межпарламентский союз для участия парламентариев в решении международных проблем (изначально — Международный парламентский союз ради международного арбитража)⁷⁴⁵.

Французский общественный деятель, историк, педагог и литератор барон Пьер де Кубертен стал инициатором организации международной спортивной деятельности. В конце 1880-х гг. был основан

⁷⁴⁴ Воронков Л.С. Международные межправительственные и неправительственные организации в системе международных отношений. Москва: МГИМО-Университет, 2018. С. 87.

⁷⁴⁵ См.: Межпарламентские институты в мировой политике / Отв. ред. И.Л. Прохоренко. Москва: Весь мир, 2020. С. 108-115.

Комитет по пропаганде физического воспитания, объединивший национальные спортивные ассоциации, лиги и союзы, а в 1894 г. — Международный олимпийский комитет, возродивший традиции античных Олимпийских игр.

Начиная со второй половины XX в. количество и разнообразие международных организаций стремительно растут, их организационная структура и сферы деятельности различаются в зависимости от заявленных целей и задач. Появились международные организации *sui generis* — региональные и субрегиональные интеграционные объединения в различных частях света (первым и уникальным опытом регионального интеграционного проекта стал Европейский союз), неформальные международные квазиорганизации (например, «Группа семи» и «Группа двадцати» — неформальные форумы глобального управления; международные правительственные и неправительственные конференции — конференции ООН по морскому праву, по изменению климата, Саммит Земли 2002 г. и т.д.).

Глобальные потрясения последних полутора десятилетий — финансово-экономический кризис 2007–2008 гг. и его негативные последствия, пандемия *COVID-19*, миграционные и энергетические кризисы — изменили оценки того, насколько эффективно международные организации и институты справляются с решением глобальных проблем. Наметилась в ходе глобального финансово-экономического кризиса и сохраняется тенденция национализма и протекционизма в экономической и внешней политике государств, что влияет на их поведение, восприятие рисков и угроз, внешнеполитическую идентичность, договорную способность в плане международной кооперации. В свою очередь, возник и все более активизируется общественно-политический дискурс о деглобализации и даже конце политической глобализации и «возвращении» суверенных государств в мировую политику, что свидетельствует об относительной или даже абсолютной слабости международных институтов в решении глобальных проблем и отнюдь не содействует международному многостороннему сотрудничеству.

Наблюдаемый тренд формирования полицентричного мира, который имеет долговременный стратегический характер, естественным образом ставит в центр научных дискуссий проблемы трансформаций современного миропорядка и его будущей архитектуры, субъектности негосударственных акторов мировой политики, в том числе международных организаций. Вопрос о месте и роли международных организаций в этой архитектуре неслучаен. Речь идет о потенциале их содействия управляемости процессами глобализации, поиску коллективных ответов на глобальные вызовы и потенцируемые ими глобальные риски.

Субъектность международных организаций в формировании миропорядка

В науке о международных отношениях зародились и продолжают споры о феномене международных институтов как совокупности правил, норм, режимов на базе многосторонних соглашений, бюрократической формой которых выступают международные организации⁷⁴⁶. Ключевым остается вопрос о субъектности международных организаций, их равнозначности государствам как ключевым игрокам на мировой арене. Одновременно природа самих национальных (национально-территориальных) государств претерпевает серьезные трансформации в современном мире в связи с процессами не только транснационализации, регионализации и глобализации, но и децентрализации и внутристранового сепаратизма.

Международные межправительственные организации стали частью международной правовой системы, а право международных организаций — отраслью международного права⁷⁴⁷. Что лежит в основе правовой природы международных организаций, кто наделяет международные организации правоспособностью, кто создает их как качественно новый экстратерриториальный субъект международного права и каков объем этой правосубъектности?

Именно государства, учреждая международные организации, признают за ними сферу деятельности, их обязанности и права и наделяют их правотворческими, правоприменительными и правоохранительными функциями в сфере многостороннего сотрудничества. Объем правосубъектности международных межправительственных организаций значительно меньше, чем у государств как первичных и полноправных субъектов международного права, и их международная правосубъектность носит договорно-правовой характер.

Тем не менее государства берут на себя ответственность выполнять принципы устава и нормы права организаций, учредителями или участниками которых они являются. А сами организации становятся нормативной силой, участниками международного нормотвор-

⁷⁴⁶ Keohane R.O. Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics. Keohane R.O. (ed.). *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview, 1989. Pp. 1-20; Duffield J. What Are International Institutions? [International Studies Review], 2007. Vol. 9. No. 1. Pp. 1-22.

⁷⁴⁷ Морозов Г.И. *Международные организации: некоторые вопросы теории*. 2-е доп. и испр. изд. Москва: Мысль, 1974. С. 110-129; *Право международных организаций: учебник и практикум для бакалавриатов и магистратуры* / под ред. Абашидзе А.Х. — М.: Юрайт, 2020. 565 с.; Bordin F.L. *The Analogy Between States and International Organizations* (Cambridge Studies in International and Comparative Law, Series Number 138). Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2020. 267 p.

чества, пусть и в строгих рамках своих учредительных документов, формируя прежде всего нормы так называемого мягкого международного права, и одновременно несут международно-правовую ответственность. Лояльность и ответственность государств по отношению к международным организациям является основой эффективной работы последних, в том числе в плане формирования международных режимов регулирования и возможностей их реформирования в соответствии с динамикой современного мира. Известно множество примеров того, как влиятельные державы могут тормозить насущные реформы международных организаций. Именно в этом ключе следует рассматривать, например, позицию Соединенных Штатов в отношении реформы Всемирной торговой организации как ключевого регулятора мировой торговли (касательно организационного упрощения процедуры принятия решений, механизма разрешения споров и модели ведения многосторонних переговоров, прозрачности функционирования мегарегиональных соглашений, либерализации в сфере торговли сельскохозяйственными товарами).

В условиях транснационализации и глобализации, формирования контуров глобального управления менялись научные концепции международных организаций. На смену «классическим» дефинициям международной организации как объединяющей более трех членов постоянно действующей системы социального взаимодействия за пределами национальных государств⁷⁴⁸ пришли так называемые менеджерские концепции международных организаций, которые определяют их как институты сотрудничества между государствами, вносящие вклад в решение общих задач и обеспечивающие лучшее устройство мира, а также «концепция агоры» — публичного пространства, где обсуждаются и могут быть решены проблемы международной значимости⁷⁴⁹.

Научные достижения теории стратегического менеджмента позволили взглянуть на международные организации не просто как на социальные организмы, имеющие согласованные с их участниками (государствами) цели, компетенцию деятельности, исполнительные органы и специфические организационные институты, такие как устав, процедура, тип членства, порядок работы и принятия решений.

Их начали воспринимать как социальные сущности, которые отличаются целенаправленным поведением, создаются как сознатель-

⁷⁴⁸ Rosenberg A. International Interaction and the Taxonomy of International Organizations. [International Associations], 1967. Vol. 11. Pp. 721-729.

⁷⁴⁹ Klabbers J. Two Concepts of International Organization. [International Organizations Law Review], 2005. Vol. 2. No. 2. Pp. 277-293; Кутейников А.Е. Новое в исследовании международных организаций // Международные процессы. 2008. № 6. С. 60-69.

но конструируемые системы, связанные с внешней средой, деятельность которых координируется, — в этом смысле широко известной дефиниции, предложенной Р. Дафтом, теоретиком, занимающимся вопросами экономики и бизнеса. Организации существуют и функционируют благодаря сложным взаимоотношениям индивидов, соединяя воедино ресурсы для достижения своих целей⁷⁵⁰. В современном мире внешняя среда организаций теряет свой локальный характер, приобретая новое пространственное измерение в условиях регионализации и глобализации.

Зачастую, особенно в условиях формирования глобального информационного пространства и цифровизации повседневной жизни, признаки индивидуального субъекта мировой политики приобретают и высшие должностные руководители международных организаций или их структурные подразделения.

Достаточно в связи с этим вспомнить получающие одобрение граждан независимо от места проживания акты символической политики наделенных административными полномочиями лиц, их показательные визиты и заявления — особенно в контексте международных кризисных ситуаций. Имеет смысл проследить рост числа их подписчиков в социальных сетях и динамику результатов опросов общественного мнения касательно доверия международным организациям и их конкретным высоким представителям. Наконец, можно оценить степень накала борьбы авторитетных государственных и политических деятелей и медийных персон за влиятельное кресло в международных структурах, а также принять во внимание принцип «вращающихся дверей» в плане занятия государственных постов бывшими функционерами международных организаций высокого ранга.

Исключительно важными оказываются и отношения внутри международных организаций. Речь может идти прежде всего об административном аппарате, международных чиновниках, о растущей численно международной (транснациональной) бюрократии, аппаратных экспертах, о явлении транснационализации политических (а также экономических и интеллектуальных) элит, элитных групп, «международного политического класса»⁷⁵¹. При этом особое значение приобретает вопрос о ресурсах и идентичности этого ново-

⁷⁵⁰ Daft R.L. Organization theory and design. Mason (Ohio, USA), South-Western, 2004. Pp. 11-12.

⁷⁵¹ Carroll W. K., Carson C. Forging a new hegemony? The role of transnational policy groups in the network and discourses of global corporate governance. [Journal of World-Systems Research], 2003. Vol. 9 (1). Pp. 67-102; Rothkopf D. Superclass: The global power elite and the world they are making. London, Little Brown, 2008. 376 p.; Henriksen L.F., Seabrooke L. Elites in transnational policy networks. [Global Networks], 2021. Vol. 21. Pp. 217-237.

го политического класса, практиках и технологиях внутриэлитных отношений, переменмах в образе и фактическом статусе транснациональной бюрократии, экстратерриториальной по своей сути, и ее естественных и неизбежных конфликтах с национальными элитами.

Организации создают и структурируют политические пространства коммуникации (организационные поля взаимодействия), неважно — территориальные или функциональные. Эти границы могут быть не только воображаемыми, но и формально кодифицированными (например, зона ответственности НАТО). Может ли международная межправительственная или неправительственная организация обладать особой организационной идентичностью, заявляя формально (в своих уставных документах) или неформально цели, задачи и принципы своей работы, определяя тематическую сферу деятельности, устанавливая процедуру членства и порядок финансирования, разрабатывая в том числе долгосрочные стратегии своего развития и участвуя в международном нормотворчестве?

Очевидно, что международные организации формируют свою систему ценностей и идентичность подобно государствам с их национальной (национально-гражданской), внешнеполитической, а часто и цивилизационной идентичностями (как, например, государства-цивилизации, каким является Россия)⁷⁵²; транснациональным корпорациям с их корпоративной идентичностью; общественным ассоциациям и социальным группам с их конфессиональной, профессиональной, поколенческой, этнической, партийной и прочими идентичностями.

Чтобы понять место и роль международных организаций в сложившемся и будущем мироустройстве — являются ли они «хранителями мирового порядка или локомотивами перемен»⁷⁵³, надо не только осмыслить их нынешнюю природу, разнообразие, разнорядковость и динамику в современном мире, но и исходить из того, что мы понимаем под феноменом миропорядка, в каких международных условиях и в соответствии с какими принципами он развивается, кто является субъектами его трансформации, какие теоретические подходы можно эффективно применить к его моделированию и прогнозированию, оценкам его системности и иерархичности или, напротив, хаотизации.

⁷⁵² Подробнее о категории политической идентичности, разновидностях и формах идентичности, а также политики идентичности см.: Идентичность: Личность, общество, политика. Энциклопедическое издание / Отв. ред. И.С. Семенов. Москва: Весь мир, 2017. — 992 с.

⁷⁵³ Кутейников А.Е. Нормативные основания мирового порядка ООН и другие международные организации // Научно-аналитический журнал «Обозреватель – Observer». 2022. № 7-8. С. 99-101.

Очевидно, не стоит ставить знак равенства между мировым и международным (межгосударственным) порядком, а тем более порядком глобальным, который, вероятно, может успешно функционировать в будущем, пусть и не столь близком. Если мы говорим о порядке международном, в котором государства доминируют и обладают почти исключительной субъектностью, а порядок регулируют в основном отношения межгосударственные (межправительственные), то международным организациям, вторичным по отношению к государствам образованиям, отводится роль в лучшем случае форумов (площадок) для встреч и личных контактов представителей национальных политических элит, согласовывающих коллективные решения в тематических сферах международного сотрудничества и по регулированию международных кризисных ситуаций. Такое понимание порядка фактически лишает международные организации субъектности, если рассуждать именно в категориях традиционных международных отношений, а не мировой политики, даже несмотря на то, что международные межправительственные организации наделены статусом субъекта международного права.

В мировом порядке государства играют системообразующую, стержневую роль, однако в нем есть место и негосударственным субъектам мирового политического процесса, которые находятся с государствами в отношениях корреляционных (взаимной соотнесенности). «Речь идет о связях глобальных, более или менее структурированных, стабильных, но вместе с тем достаточно динамичных, а главное — соответствующих определенному поведенческо-институциональному образцу», — считал, например, известный российский специалист-международник Э.Я. Баталов⁷⁵⁴. Миропорядок, который оказывается, как утверждал признанный теоретик миропорядка Х. Булл, шире и глубиннее порядка международного, регулируя отношения не только на межгосударственном, но и на других уровнях, упорядочивая тем самым отношения в человеческом обществе в целом⁷⁵⁵.

Такого рода порядок, по мнению того же Э.Я. Баталова, который шел в своих рассуждениях в целом вслед за Х. Буллом, «направлен на обеспечение функционирования и развития мировой политической системы (и не только, имеет смысл говорить о мировой системе в целом, в том числе ее финансовом и экономическом аспектах — *И.П.*) в соответствии с доминирующими в мире (на данном этапе

⁷⁵⁴ Баталов Э.Я. «Новый мировой порядок»: к методологии анализа // Полис. Политические исследования. 2003. № 5. С. 31.

⁷⁵⁵ Bull H. *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York, Columbia University Press, 1977. Pp. 3, 5, 8, 13-14.

исторического развития) целями и ценностями»⁷⁵⁶. Появление и необходимый учет нормативного, ценностного компонента в анализе и прогнозировании трансформаций мирового порядка по-иному располагает международные организации в динамичной политической и научной картине мира, учитывая в том числе феномен транснационализации элит.

Мониторинг международных событий и ситуаций, ведение тематических баз данных и составление глоссариев, подготовка и распространение в открытом доступе информационно-аналитических и статистических материалов, докладов и мнений экспертов, разработка международных рейтинговых и прогнозных исследований, участие в подготовке проектов заявлений, резолюций и различных подобных документов, организация образовательных программ и мероприятий — все это также расширяет возможности международных организаций, повышая их авторитет и субъектность в международных делах. Речь идет об информационных, интеллектуальных, образовательных и в широком смысле креативных ресурсах международных организаций для их участия в формировании международной (и региональной) повестки, координации поиска коллективных ответов на глобальные и региональные вызовы, которые потенцируются самими процессами экономической и политической глобализации во взаимосвязанном и взаимозависимом мире, и учета глобальных рисков.

Насколько автономными могут быть эти создаваемые государствами (правительствами) или представителями гражданского общества и получающие институциональное оформление организации, учитывая процессы транснационализации элитных групп, создание качественно новых бюрократии и экспертных сообществ, вовлечение в их работу негосударственных акторов, формирование новых норм, правил, ценностей, идентичности и даже языка в процессе их деятельности? Можно ли согласиться с мнением о том, что в создаваемых организациями территориальных и функциональных пространствах участники становятся похожими друг на друга в ходе процесса институционального изоморфного изменения — принудительного, нормативного или подражательного⁷⁵⁷? На эти ключевые вопросы нет однозначных ответов, однако стремительные перемены в современном мире, в природе института государства и государственности

⁷⁵⁶ Bull H. *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York, Columbia University Press, 1977. Pp. 3, 5, 8, 13-14.

⁷⁵⁷ См., например: DiMaggio P.J., Powell W.W. *The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. [American Sociological Review], 1983. Vol. 48. No. 2. Pp. 149-154.

заставляют все чаще рассуждать о происходящих на наших глазах системных изменениях глобального политического ландшафта⁷⁵⁸.

Универсальная международная организация в полицентричном мире

Первой попыткой создать универсальную международную организацию в целях предотвращения войны и поддержания мира и безопасности стало создание Лиги Наций в межвоенный период. После Второй мировой войны важнейшим событием в становлении Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений стало учреждение Организации Объединенных Наций (ООН) и ее главных и вспомогательных органов и специализированных структур. Именно поэтому основоположник отечественной научной школы изучения международных организаций Г.И. Морозов справедливо считал ключевой составляющей дефиниции международных организаций соответствие их цели и деятельности общепризнанным нормам международного права, закрепленным в Уставе ООН⁷⁵⁹.

Холодная война и становление биполярного миропорядка осложнили деятельность ООН, в основание которой был заложен принцип «быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей»⁷⁶⁰. Уже вскоре после учреждения ООН и распада антигитлеровской коалиции, в период конца 1940-х — 1950-х гг. (например, в 1948 и 1955 гг.), обсуждая международные кризисы и конфликты в Европе и Азии и их влияние на становление биполярного мирового порядка, конгрессмены и сенаторы США в рамках парламентских слушаний в Комитете по иностранным делам Палаты представителей Конгресса спорили о том, позволяют ли уставные документы ООН лишить СССР права вето в Совете Безопасности ООН или следует вообще отказаться от подобной прерогативы для всех постоянных членов Совета Безопасности. Это подтверждает, что влиятельные державы, несмотря на объективные потребности в международной кооперации, могут и будут пытаться использовать международные организации и формальные институты по своему усмотрению и избирательно, бросая вызов многостороннему сотрудничеству в динамичных условиях структурных изменений мировой системы.

⁷⁵⁸ Государство в политической науке и социальной реальности XXI века / Отв. ред. И.С. Семененко; ИМЭМО РАН. Москва: Весь Мир, 2020. — 384 с.

⁷⁵⁹ Морозов Г.И. Международные организации: некоторые вопросы теории. 2-е доп. и испр. изд. Москва: Мысль, 1974. С. 55.

⁷⁶⁰ Устав ООН // Организация Объединенных Наций.
URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text>

Признавая полицентричность как тренд развития современной мировой системы, нельзя при этом отрицать возможности различных конфигураций миропорядка на пути к полицентричной мировой системе. В настоящее время можно наблюдать формирование контуров нового, по сравнению с периодом холодной войны, биполярного мироустройства с участием США и Китая, между которыми идет соревнование двух политических картин мира, экономических моделей, технологических платформ, концепций глобализации и глобального управления, «мягкой силы», проектов мегарегиональных торговых и инвестиционных соглашений.

Ключевым является вопрос, сумеет ли ООН быть эффективной универсальной международной организацией в условиях новой биполярности и будущей полицентричности и какая реформа ей необходима. Правы ли те, кто заявляет не просто об ослаблении, а об упадке международных институтов?

Нельзя не признать, что формирующимся или уже сложившимся центрам силы в различных частях мира, региональным интеграционным объединениям и ведущим региональным державам удалось доказать свою способность порой быстрее и эффективнее находить коллективные ответы на региональные проблемы или региональные аспекты глобальных проблем. Это еще раз подтвердил страновой и региональный опыт преодоления глобальных потрясений и их негативных последствий в последние полтора десятилетия — глобальный финансово-экономический кризис, пандемия *COVID-19*, миграционные и энергетические кризисы. Как справедливо полагает авторитетный исследователь европейской интеграции О.В. Буторина, региональная интеграция в условиях глобализации представляет собой модель добровольного, сознательного и активного участия группы стран в процессе глобальной стратификации мира. Ее главной целью становится создание максимально успешной страты, т.е. укрепление позиций объединения в сферах, наиболее важных для данного этапа глобализации, для максимального использования преимуществ глобализации и одновременного ограничения ее негативного воздействия⁷⁶¹.

Региональные международные организации и еще в большей степени региональные интеграционные объединения активно заявляют о своих претензиях на то, чтобы выступать нормативной силой и субъектом международного права. Европейский союз, например, выражает открыто и вполне обоснованно свои претензии глобального игрока, равноположенного государствам, и нормативного гегемона,

⁷⁶¹ Европейская интеграция: учебник для ВУЗов / Под ред. О.В. Буториной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова. 2-е изд., испр. и доп. — М.: Издательский Дом «Деловая литература», 2011. С. 18.

который представляет миру свой уникальный интеграционный опыт и стремится обучить ему других, изменяя глобальное пространство «под себя», в наиболее благоприятном для себя отношении. В формирующемся глобальном управлении Евросоюз претендует на одну из главных ролей и как центр идей, и как своего рода полигон для проверки на практике идей и инициатив, а в конечном счете — как образец и пример для подражания.

Какой набор функций универсальной международной организации понадобится центрам силы в новой архитектуре миропорядка? Нужна ли будет вообще такая постоянно действующая организация в глобальном, но фрагментированном и все более разделенном мире в связи с увеличением числа тех, кто не просто претендует на мировое лидерство, но и оспаривает первенство США в иерархии лидеров, по крайней мере, в тех или иных сферах?

Зададимся вопросом, является ли Организация Объединенных Наций хранителем мирового порядка, начиная с момента своего учреждения. С одной стороны, она действительно обеспечивает в том или ином виде выполнение заложенных в ее организационной структуре ключевых принципов функционирования мироустройства, однако не может препятствовать трансформациям миропорядка, которые происходили со времен завершения Второй мировой войны и становились «новой нормальностью». С другой стороны, и сама ООН в лице своих высоких представителей вместе с государствами-участниками выступает за реформу организации, ее модели управления, работы ее постоянно действующих органов и, прежде всего, Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи.

В условиях российской специальной военной операции на Украине вопрос о реформировании ООН приобретает не только политико-правовое, но и ценностное измерение и фактически превращается в поиск законных с точки зрения международного права процедур лишения России права вето в Совете Безопасности и возможного лишения голоса в Генеральной Ассамблее. Обойти вето постоянного члена СБ ООН можно лишь ограниченно — в соответствии с резолюцией ГА ООН 377 (V), по которой в случае неспособности Совета Безопасности принять меры из-за отсутствия консенсуса среди постоянных членов по ответу на угрозу международному миру и безопасности может быть созвана чрезвычайная сессия Генассамблеи, на которой могут быть приняты коллективные меры по поддержанию мира и безопасности.

Еще один негативный в этом плане для России прецедент — принятие ГА ООН 26 апреля 2022 г. решения (резолюции) A/77/L.52, предусматривающего созыв заседания Генассамблеи ООН в течение 10 дней после каждого использования права вето в Совбезе по воп-

росу, в отношении которого было использовано вето. Документ был принят на основе консенсуса, то есть без голосования, однако предложенная Лихтенштейном инициатива еще до вынесения на рассмотрение ГА ООН получила поддержку почти сотни стран. Решение не носит обязательного характера, хотя и требует от постоянных членов Совбеза ООН обоснования использования ими права вето.

Если российским представителям не будут выдаваться визы, а риски этого можно наблюдать все чаще, голосования в Генеральной ассамблее ООН могут проходить без России, поскольку решения принимаются присутствующими и участвующими (ст. 18, п. 2). Однако лишение визы российского представителя в Совете Безопасности заблокирует работу СБ ООН, так как каждый член Совбеза должен быть всегда представлен в месте пребывания ООН (ст. 28, п. 1). Изменение места заседания СБ ООН возможно (ст. 28, п. 3), но без голоса России эти решения также не могут быть приняты (ст. 27, п. 3).

Статус России в ООН не позволяет менять Устав ООН без ее согласия (ст. 108 и ст. 109, п. 2). Вместе с тем представляется возможным созыв Генеральной конференции членов ООН для обсуждения изменения Устава и исключения России из числа постоянных членов Совета Безопасности. Для этого необходима поддержка 2/3 членов Генассамблеи и любых девяти членов Совбеза. Формально в созыве Генеральной конференции не будет смысла, но само обсуждение постоянного места России в СБ ООН будет иметь значительные политические и репутационные издержки для Российской Федерации.

Вполне вероятно, что ликвидация права вето в Совете Безопасности потребует в дальнейшем введения принципа простого или квалифицированного большинства при голосовании и ранжирования голосов постоянных и непостоянных членов. Расширение состава постоянных членов Совбеза, о котором долго ведутся споры в структурах и кулуарах ООН и за ее пределами, несомненно, добавит сложности и непредсказуемости процедуре принятия решений по мере пусть и относительного, но все же ослабления США в долгосрочной перспективе. В этом смысле вопрос о ликвидации права вето в ООН должен рассматриваться не в сиюминутном, а в стратегическом отношении, с учетом возможных негативных последствий для влиятельных держав, действующих или потенциальных постоянных членов Совета Безопасности.

Но главный вопрос с точки зрения важности ООН как субъекта формирования и трансформации миропорядка заключается в том, готовы ли государства-члены признать верховенство международного права и передать часть своих полномочий универсальной международной организации в рамках формирующейся системы глобаль-

ного управления, новых институтов и форм социальной организации и регулирования мировых процессов и управления глобальными рисками. И речь идет в первую очередь о такой готовности национальных политических элит. В связи со стремительными переменами в мире, в современных государствах и обществах меняется внешнеполитическая идентичность национальных элит, а у части из них она приобретает экстратерриториальный характер по мере их все более активного участия в интеграционных процессах, многоуровневом международно-правовом регулировании. Подвергается трансформации и сама природа национально-территориального государства, в том числе в силу расширения числа и разнообразия негосударственных участников международной жизни.

Эти сущностные вопросы нельзя рассматривать в отрыве от оценки эффективности деятельности Организации Объединенных Наций в ее нынешнем виде, санкций ООН как системы невоенных мер принуждения, созданных на базе ООН финансово-экономического и международно-правового порядков, а также международных режимов — продовольственного, климатического, миграционного, режимов миротворчества, разоружения, нераспространения ядерного оружия, глобального здравоохранения и др.

Международные организации: проблема демократического дефицита

Для международных организаций значение приобрели не только взаимосвязи международных организаций с индивидами — в первую очередь, с представителями властей различного территориального уровня управления, мирового научно-экспертного сообщества, бизнес-структур, политических партий и общественно-политических движений, СМИ. Необходимыми для них оказались отношения с рядовыми гражданами, для которых международные организации по мере их развития все чаще могут выступать источниками политической власти (влияния). Тем более, что процессы глобализации, в первую очередь экономической, постепенно, однако последовательно размывают границу между сферой внутренней политики государства и пространством международной жизни.

Становятся все более активными и расширяются дискуссии о так называемом демократическом дефиците в деятельности международных организаций, учитывая, что для любой международной организации принципиальное значение имеет взаимодействие с людьми, рядовыми гражданами, а процедура принятия решений и деятельности международных чиновников и лоббистов не всегда прозрачны

и контролируемы. И эту проблему демократической легитимности международных организаций, как своего рода нормативный вызов, понимают и руководство самих организаций, и власти государств-участников, если формат организации предполагает межправительственное сотрудничество.

Существующие многосторонние структуры могут не соответствовать или соответствовать лишь частично тем стандартам подотчетности и представительства, которые считаются законными и общепринятыми в обществах, которые принято считать демократическими, с их принципом разделения властей, представительства интересов граждан и демократическим контролем. Отсюда становятся понятными взаимодействие Организации Объединенных Наций и Межпарламентского союза в отсутствие Парламентской ассамблеи ООН и феномен парламентских сетей в транснациональном глобальном управлении, таких как Парламентская сеть Всемирного банка и Международного валютного фонда (возникла в 2000 г.), Парламентская конференция Всемирной торговой организации (2002 г.), конференция спикеров «Группы семи» (2002 г.) и саммит спикеров парламентов «Группы двадцати» (2010 г.) и др., не считая парламентской дипломатии и прямого влияния национальных парламентов на процесс формирования и осуществления внешней политики государств^{762,763}. Однако формы межпарламентской кооперации на глобальном уровне достаточно слабы и фрагментированы и не выходят за рамки неформальных обсуждений.

Опосредованным каналом взаимодействия с гражданами отдельных стран являются формальные и неформальные связи международных межправительственных организаций с неправительственными различного уровня. Иные же формы участия общественности в работе межправительственных организаций только развиваются: например, «ООН-женщины», структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Ключевыми целями этого вспомогательного органа Генеральной ассамблеи ООН, начавшего работу в январе 2011 г., заявлены поддержка межгосударственных структур, таких как Комиссия ООН по статусу женщин, по разработке стратегий, глобальных стандартов и норм в тематической сфере своей деятельности; помощь государствам-членам ООН внедрять эти стандарты, предоставляя необходимую техническую и финансовую поддержку тем странам, кто ее запрашивает, и формируя эффективные партнерства с гражданским

⁷⁶² Стрежнева М.В. Парламентские сети в транснациональном глобальном управлении // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2018. № 2. С. 5-20.

⁷⁶³ Межпарламентские институты в мировой политике / Отв. ред. И.Л. Прохоренко. Москва: Весь мир, 2020.

обществом; обеспечение условий для того, чтобы система ООН была подотчетна касательно ее вклада в гендерное равенство, в том числе посредством регулярного мониторинга общемирового прогресса⁷⁶⁴.

Заключение

Говоря о месте и роли международных организаций в будущей архитектуре мирового порядка, следует исходить из понимания миропорядка не только как функционального состояния, но и как процесса.

С точки зрения миропорядка как функционального состояния международные организации, прежде всего, доминирующая универсальная организация в конкретный исторический период времени — в настоящее время это Организация Объединенных Наций, способствуют упорядоченности международных отношений, заявляя о себе как центре влияния, определенной точке, узле в котором пересекаются силовые линии образованных организацией полей коммуникации. Причем международные организации делают это не только в плане межгосударственных (межправительственных) отношений, находясь в очень сложной взаимозависимости с государствами, сохраняющими свой национальный суверенитет, но в более широком смысле — координируя и направляя взаимодействие государственных и негосударственных субъектов по вопросам поиска коллективных решений глобальных и региональных проблем с целью повышения управляемости мировой системы или отдельных ее сегментов.

Говоря о мировом порядке как о процессе, можно иметь в виду формирование повестки — региональной, глобальной или тематической, отражающей фактически тренды мирового развития, процессы создания глобального, но одновременно фрагментированного мира, конкурентную борьбу и соперничество разнопорядковых субъектов за место в глобальной или региональной иерархии или в конкретной тематической сфере транснационального регулирования. В таком понимании миропорядка роль международных организаций также не менее важна как в институциональном, так и в политическом аспектах, особенно с учетом того, что влиятельные в современных обстоятельствах глобальной нестабильности державы оказываются лишь условно ведущими, а эрозия суверенитета и трансформация природы национально-территориального государства являются долговременными, пусть и нелинейными, трендами.

⁷⁶⁴ About UN Women // UN Women.

URL: <https://www.unwomen.org/en/about-us/about-un-women>

Глава 14

ГОСУДАРСТВО И ДРУГИЕ ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА НА МЕЖДУНАРОДНОЙ АРЕНЕ

*М.М. Лебедева*⁷⁶⁵

Введение

Международно-политический мир стремительно меняется. Сегодня эти изменения идут очень быстрыми темпами и затрагивают многие существенные аспекты мировой политики. Изменяются сами государства, их взаимоотношения, перестраивается система межгосударственных (международных) отношений. Число негосударственных акторов, которые массово вышли на международную арену в середине XX, сегодня не только возросло. Негосударственные акторы стали разнообразными, начали оказывать значительное влияние на международную повестку дня и т.п. При этом государства развиваются. Со дня образования ООН их численность на международной арене возросла практически в четыре раза. При этом государства также неоднородны, причем не только с точки зрения экономики, численности населения, но и с точки зрения их включенности в систему международных (межгосударственных) отношений.

Все эти многочисленные акторы взаимодействуют на международной арене с большей или меньшей степенью эффективности. Фокус этой главы сосредоточен не на самих государствах и не на негосударственных акторах, как таковых. В данном случае нас интересует, как различные акторы взаимодействуют между собой, прежде всего речь идет о взаимодействии государств с негосударственными акторами и образовании ими в итоге современной политической организации мира. Создают ли негосударственные акторы какую-либо конкуренцию государствами? Каковы перспективы дальней-

⁷⁶⁵ Лебедева Марина Михайловна — доктор политических наук, кандидат психологических наук, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД РФ, заслуженный деятель науки РФ.

шего развития взаимоотношений государств и негосударственных акторов?

Государства в Вестфальской системе и системах межгосударственных (международных) отношений

Вестфальский мир 1648 года с его двумя договорами, заключенными на земле Вестфалии в городах Мюнстере и Оснабрюке, положил начало системе, в центре которой оказалось государство-нация — Вестфальской системе. Ведущим принципом этой системы стал государственный (национальный) суверенитет, что означает полное право суверена распоряжаться внутри страны и предполагает невмешательство других государств в его внутренние дела. Выделяется и ряд других принципов, таких как разделение внешней и внутренней политики, баланса сил. Именно в этой системе, которая, впрочем, развивалась и изменялась, особенно в последние десятилетия, действуют акторы мировой политики — государства и его «конкуренты».

Рядом исследователей высказываются сомнения относительно наличия Вестфальских принципов на том основании, что они не были сформулированы в договорах⁷⁶⁶. Несмотря на то, что в достигнутых договоренностях нет зафиксированных принципов, на которых строится система, в ходе переговоров было выработано общее понимание того, что собой представляет государство-нация с его суверенитетом. Принцип суверенитета (как и другие принципы), безусловно, нарушался ни раз в истории, в том числе в результате двух Мировых войн. Тем не менее, сам принцип оставался (и остается), и на его основе развивалось международное право. В рамках международного права происходило уточнение принципа суверенитета. Так, в соответствии с Уставом ООН, вмешательство во внутренние дела государства стало допускаться на основе решения Совета Безопасности.

Одновременно на основе Вестфальских договоренностей и принципов была сформирована первая межгосударственная система международных отношений, получившая также название «Вестфальская система» и определяющая взаимоотношения государств после Тридцатилетней войны. Таким образом, Вестфальская система как система принципов и Вестфальская система как система отношений между европейскими государствами, образованная во второй половине XVIII века, — это две различные системы. Однако нередко в

⁷⁶⁶ Куприянов А. Опасный миф Вестфалья // РСМД. 25.04.2019. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/opasnyy-mif-vestfalya/>

исследованиях эти две системы отождествляются, что ведет к непониманию.

В ходе исторического развития Вестфальскую систему межгосударственных отношений сменяли другие системы, в том числе Венская система (Европейский концерт), сформированная по результатам наполеоновских войн, Версальско-Вашингтонская система международных отношений, сложившаяся по итогам Первой мировой войны, а также Ялтинско-Потсдамская (биполярная) система, которая была образована по окончании Второй мировой войны. Все эти системы базировались на Вестфальских принципах и были государство-центристскими, т.е. ключевым актором оставались государства, причем наиболее мощные из них формировали основу системы.

Версальско-Вашингтонская система после проведения Вашингтонской конференции вышла за пределы Европы и фактически стала мировой, хотя многие страны оставались колониями. В 1960-х гг., когда большинство стран освободились от колониальной зависимости, Вестфальская система (принципы) стали глобальными. А сами конфигурации межгосударственных отношений в дальнейшем получили названия «мирового порядка».

Несмотря на то, что в глобальной Вестфальской системе, государства оставались и остаются ключевыми акторами, начиная со второй половины XX века, эти государства оказываются очень разными по многим параметрам, но главное — по отношению к самой системе, ее принципам, прежде всего — по отношению к суверенитету. Так, страны Евросоюза в значительной степени передали свой суверенитет на наднациональный уровень, в то время как целый ряд развивающихся государств ориентируется во многом на родоплеменные и религиозные отношения. В результате современные государства подразделяются, хотя и достаточно условно, на три группы: Вестфальские (государства модерна), поствестфальские (государства постмодерна) и довестфальские (государства премодерна). Для первой группы государств характерно в определенной степени делегирование суверенитета на наднациональный уровень, стирание граней между внешней и внутренней политикой, строительство наднациональной идентичности (насколько удачно — это другой вопрос) и т.п., в то время как например, вторая группа характеризуется акцентированием вопросов территории, разделением внешней и внутренней политики⁷⁶⁷. Следует подчеркнуть, что любое государство в

⁷⁶⁷ Poggi G. States and State Systems: Democratic, Westphalian or Both? [Review of International Studies]. 2007. No. 33. Pp. 577-595; Лебедева М.М. «Приватизация» мировой политики: локальные действия – глобальные результаты. / Под ред. проф. М.М. Лебедевой. – М.: Голден-Би, 2008. С. 91-99.

той или иной степени обладает чертами всех трех групп, но какие-то из этих свойств доминируют.

Кроме трех выделенных групп государств по отношению к Вестфальской системе важным для анализа является наличие в современном мире непризнанных (частично признанных) и несостоявшихся государств. Эти государства во многом выпадают из Вестфальской системы (системы Вестфальских принципов)⁷⁶⁸, а иногда образуют системы, параллельные Вестфалю, как например, в случае с созданием Содружества Непризнанных Государств (СНГ-2). В 2000 г. в Тирасполе четыре непризнанных на тот момент государства — Республика Абхазия, Нагорно-Карабахская Республика, Приднестровская Молдавская Республика и Южная Осетия подписали договор о создании Совецания министров иностранных дел в качестве координирующего органа. В 2001 г. в Степанакерте было создано Содружество Непризнанных Государств. Государства проводили встречи с целью координации своих действий, была также создана Межпарламентская Ассамблея Содружества, заключались межправительственные договоры. Иными словами, эти государства действовали в полном соответствии с Вестфальскими принципами, но вне мировой Вестфальской системы принципов.

Тем не менее, несмотря на отсутствие признания данные государства все же взаимодействуют с остальным миром, развивая бизнес и получая гуманитарную помощь. Например, в начале 2000-х гг. торговые отношения Приднестровья осуществлялись почти со всеми членами СНГ, большинством стран ЕС, а также с Австралией, Новой Зеландией и рядом стран Африки⁷⁶⁹.

Таким образом, государства современного мира являются очень разнородными. Это важно, в частности, с точки зрения того, что с негосударственными акторами активнее всего взаимодействуют поствестфальские государства, а в меньшей степени — довестфальские.

После распада биполярной системы возникли сложности с определением того, какая же система международных отношений (мирового порядка) сложилась: однополярная во главе с США, многополярная, новая биполярность США и Китая, или что-то иное. Единого понимания о системе, пришедшей на смену биполярной, так и не было достигнуто. Проблема, представляется, состоит в том, что

⁷⁶⁸ Voller Y. Contested Sovereignty as an Opportunity: Understanding Democratic Transitions in Unrecognized States. [Democratization]. 2015. Vol. 22. No. 4. Pp. 610-630. URL: <https://doi.org/10.1080/13510347.2013.856418>

⁷⁶⁹ Gudim A., Burla M. Transnistrian Market and its Impact on Policy and Economy of the Republic of Moldova. [Chisinau: Friedrich Ebert Foundation], 2005. 48 p. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/02934.pdf>

во взаимоотношения государств все активнее «вмешиваются» негосударственные акторы, размывая важнейший принцип Вестфаля — суверенитет. Впрочем, и сами государства интенсивно взаимодействуют и используют негосударственных акторов в своих интересах. В этих взаимоотношениях государств и негосударственных акторов со времени публикации знаменитой статьи Дж. Ная и Р. Кохейна⁷⁷⁰ произошли существенные изменения, как количественные (число негосударственных акторов на международной арене резко возросло), так и качественные.

Бизнес и другие негосударственные акторы в современном мире

Первоначально локомотивом формирования «прозрачности» национальных границ был крупный бизнес. Структурам бизнеса всегда было тесно в рамках государств. После окончания Второй мировой войны бизнес значительно активизировался на международной арене, как в Европе, так и в колониях, а начиная с 1960-х гг. после крушения колониальной системы — во вновь образованных новых государствах.

Если изначально на транснациональном уровне в основном действовал крупный бизнес, то затем национальные границы стал быстро преодолевать средний и малый бизнес⁷⁷¹. При этом наряду с ТНК малый и средний бизнес сотрудничает с международными неправительственными организациями в рамках корпоративной социальной ответственности, в частности, при оценках зарубежных поставщиков⁷⁷². Кроме того, после внедрения технологий Четвертой промышленной революции⁷⁷³ малый и средний бизнес стал проявлять большую заинтересованность к инвестированию за рубежом, что показано, в частности, на примере Южной Кореи⁷⁷⁴.

В настоящее время прослеживается еще одна тенденция. Крупные структуры, которые ранее были в значительной степени соци-

⁷⁷⁰ Keohane R. O., Nye J. S. *Transnational Relations and World Politics: An Introduction*. [International Organization], 1971. Vol. 25. No. 3. Pp. 329-349.

⁷⁷¹ Fujita M. *The Transnational Activities of Small and Medium-Sized Enterprises*. Dordrecht: Kluwer, 1998. — 257 p.; Pu H., Zheng Y. *The FDI of Small- and Middle-Sized Enterprises: A Literature Review*. [Technology and Investment], 2015. No.6. Pp. 63-70.

⁷⁷² Stekelorum R., Laguir I., Elbaz J. *Cooperation with international NGOs and supplier assessment: Investigating the multiple mediating role of CSR activities in SMEs*. [Industrial Marketing Management], 2020. Vol. 84. Pp. 50-62.

⁷⁷³ Шваб К. *Четвертая промышленная революция*. — М.: Эксмо, 2016. — 138 с.

⁷⁷⁴ Park S.H., Santos-Paulinob A.U., Trentin C. *Fourth Industrial Revolution and FDI from SMEs: The Case of the Republic of Korea*. [Trasnational Corporations. Investment and Development], 2022. Vol. 29. No. 3. Pp. 137-160. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/diaeia2022d4_en.pdf

альными, информационными — университеты, клиники, СМИ и др. — начинают все больше коммерциализироваться, транснационализироваться и работать фактически как транснациональные компании. Что касается коммерциализации, то этот процесс в западных странах начался давно. Транснационализация же этих структур стала возможной во многом благодаря развитию современных, прежде всего информационных и коммуникационных технологий. Особенно четко это проявилось в период пандемии *COVID-19*, когда несмотря на то, что государства закрыли границы, иностранным студентам большинства университетов мира была предоставлена возможность обучаться онлайн. Кроме того, в период пандемии интенсифицировалось научное взаимодействие на интернет-платформах. Иными словами, открылись новые форматы взаимодействия в области высшего образования и науки⁷⁷⁵.

Университеты тесно взаимодействуют с ТНК, что демонстрирует, например, китайский опыт⁷⁷⁶. Иностранные студенты являются непременным условием деятельности любого значимого университета. Крупные университеты в настоящее время успешно зарабатывают деньги, по ряду параметров их эффективность может быть сравнима с эффективностью деятельности ТНК⁷⁷⁷. Многие университеты имеют филиалы в различных странах мира. Тем самым, современные университеты оказываются сопоставимыми с транснациональными корпорациями. Транснациональная деятельность университетов служит интересам государства, поскольку это не только приносит доход от обучения иностранных студентов, но и способствует реализации мягкой силы страны⁷⁷⁸.

Крупный бизнес бросает своеобразный вызов государству и более того, в определенной степени в технологическом плане становится его конкурентом. Так, в космической отрасли различных стран действует множество частных компаний. Однако сами запуски осуществлялись до недавнего времени наиболее технологически развитыми государствами. Кардинальные изменения произошли в 2012 г.,

⁷⁷⁵ Грачева М.Л. Мировая пандемия Covid-19 перевела научные учреждения в онлайн-режим, но не помешала их деятельности // Европейский союз: факты и комментарии. 2020. № 100. С. 156-161.

⁷⁷⁶ Hong J., Heikkinen J., Blomqvist K. Culture and knowledge co-creation in R&D collaboration between MNCs and Chinese universities. [Knowledge and Process Management]. 2010. Vol. 17. Pp. 62-73.

⁷⁷⁷ Abramo A. G., D'Angelo C. A. A comparison of university performance scores and ranks by MNCs and FSS. [Journal of Informetrics], 2016. Vol. 10 (4). Pp. 889-901.

⁷⁷⁸ Лебедева М.М., Фор Ж. Высшее образование как потенциал «мягкой силы» России // Вестник МГИМО - Университет. 2009. № 4. С. 200-205; Торкунов А.В. Образование как инструмент «мягкой силы» во внешней политике России // Вестник МГИМО - Университет. 2012. № 4(25). С. 85-93.

когда после прекращения полетов американского “*Space Shuttle*” в 2011 г. впервые частная компания *SpaceX* запустила ракету-носитель “*Falcon 9*” с кораблем “*Dragon*” к Международной космической станции. Несмотря на то, что финансирование *SpaceX* в значительной мере шло за счет федерального бюджета США, частная компания, принадлежащая Илону Маску, наряду с государствами стала полноправным участником в освоении космоса.

В результате происходящих изменений частный бизнес все увереннее действует на глобальном уровне, а система международных отношений продолжает оставаться во многом межгосударственной. На это противоречие обратила внимание С. Стрендж еще в конце прошлого века⁷⁷⁹.

Вслед за структурами бизнеса в большом количестве на международную арену вышли неправительственные организации. Причем, если первоначально это были НПО, основанные на Западе, которые стали действовать по всему миру, то затем появились международные НПО (МНПО) в развивающихся странах. Сфера деятельности современных международных НПО разнообразна, как правило, она охватывает три основные области: гуманитарные вопросы, права человека, экология и изменение климата. Конечно, они действуют и в других областях, в том числе, пытаются урегулировать конфликты, работают в сфере образования и т.п.

МНПО значительно различаются не только по областям деятельности, но и по количеству вовлеченного персонала, структуре, географическому охвату деятельности и т.п. В обширной литературе, посвященной МНПО, анализируется множество аспектов их деятельности, в частности, эффективность крупных НПО⁷⁸⁰, вопросы совершенствования международного права в связи с их деятельностью⁷⁸¹, взаимодействие НПО с государством, донорами и местными структурами при оказании помощи⁷⁸², совместная работа неправительственных организаций с бизнес-структурами и государством⁷⁸³ и многие другие.

⁷⁷⁹ Strange S. The Westfailure system. [Review of International Studies], 1999. No. 25 (3). Pp. 345-354.

⁷⁸⁰ Crowley J., Ryan M. Building a Better International NGO. USA, Boulder: Lynne Rienner Publ., 2013. 208 p.

⁷⁸¹ Eilstrup-Sangiovanni M., Sharman J. C. Enforcers beyond Borders: Transnational NGOs and the enforcement of international law. [Perspectives on Politics]. 2021. Vol. 19. No. 1. Pp. 131-147.

⁷⁸² Wilks M.C., Richardson D., Bair J. International NGOs in Global Aid Chains: Linking Donors, Local Partners, and the State. [Sociology of Development], 2021. Vol. 7. No. 1. Pp. 1-24.

⁷⁸³ Doh J.P., Teegen H. Nongovernmental organizations as institutional actors in international business: Theory and implications. [International Business Review], 2002. Vol. 11. No. 6. Pp. 665-684.

Бизнес и международные НПО выступают в качестве ведущих негосударственных акторов в современном мире, хотя очевидно, что негосударственными их можно назвать с некоторыми оговорками, имея в виду наличие государственных компаний, компаний с государственным участием, создание государством НПО и т.п. Кроме ТНК и международных неправительственных организаций в мире появляются и развиваются многие другие негосударственные акторы, среди которых университеты, диаспоры, СМИ, транснациональные банки, рейтинговые агентства и другие. Они образуют с государством и между собой различные симбиозы и каналы взаимодействия. Их интересы на международной арене сложным образом переплетаются: от совпадений до конфликтов. Разумеется, не все ТНК или НПО, а также государства и другие акторы, оказывают влияние на мировую политику. Речь идет в данном случае не о конкретном представителе того или иного актора, а об акторе, как таковом, т.е. не конкретной, например, транснациональной компании, а ТНК в целом.

Особое положение в этом ряду акторов занимают субгосударственные территории — города и внутригосударственные регионы, которые активны на международной арене и в этом смысле являются «глобальными» по аналогии с определением глобального города, данного С. Сассен⁷⁸⁴. Они не только развивают приграничные или побратимские связи, но выходят далеко за рамки подобных отношений. Например, Республика Татарстан имеет свои полномочные представительства в Казахстане, Турции, во Франции, Узбекистане, а также множество торговли хэкономических представительств в различных странах⁷⁸⁵.

Выделяется три типа таких внутригосударственных территорий: 1) приграничные города и регионы; 2) внутригосударственные регионы, ориентированные на этнические и/или религиозные связи с близкими зарубежными регионами и даже странами (например, Республика Коми и Венгрия⁷⁸⁶; 3) города и регионы, которые взаимодействуют с различными акторами по всему миру, не ограничиваясь какими-либо строгими параметрами. Иными словами, они являются действительно глобальными.

⁷⁸⁴ Sassen S. *The Global City*: New York, London, Tokyo. Princeton University Press, 1991. — 410 p.

⁷⁸⁵ Представительства Республики Татарстан // Сайт Правительства Республики Татарстан. URL: https://prav.tatarstan.ru/representative_offices.htm

⁷⁸⁶ Артеев С.П. Международные связи субгосударственных акторов в контексте эволюции федерализма (на примере сотрудничества Республики Коми и Венгрии в первой половине 1990-х гг.) // Вестник МГИМО - Университет. 2018. № 2(59). С. 145-164.

Эти внутригосударственные территории, действующие на международной арене, с одной стороны составляют часть государства, с другой — имеют довольно значимые собственные интересы, обусловленные, как правило, экономическими, этническими, религиозными факторами. Если ранее внутригосударственные территории находились под строгим контролем государства, то в настоящее время они начинают все стремительнее выходить на международную арену, чему способствует общая эрозия Вестфальской системы. Кроме того, технологии Четвертой промышленной революции облегчили трансграничное взаимодействие для всех негосударственных акторов, и в этом отношении города и внутригосударственные регионы не стали исключением.

Изначально внутригосударственные регионы и города устанавливали экономические, культурные, спортивные связи с зарубежными внутригосударственными территориями и/или государствами, но по мере развития города и внутригосударственные регионы все больше становятся включенными в отношения «власти и влияния»⁷⁸⁷. В результате они, как и другие негосударственные акторы, вовлекаются в мировую политику. При этом города и внутригосударственные регионы взаимодействуют с бизнес-структурами, неправительственными организациями, СМИ, университетами и другими акторами, выступая в качестве организационного и управленческого звена⁷⁸⁸ и образуя сетевые узлы⁷⁸⁹. Эти узлы становятся «воротами» в глобальную экономику⁷⁹⁰, а затем и в глобальный мир в целом. Города и внутригосударственные регионы обеспечивают инфраструктуру для глобальных потоков и децентрализируют систему международных отношений⁷⁹¹.

Сотрудничество и противостояние государств и негосударственных акторов на международной арене

В целом взаимоотношения государства и бизнеса на международной арене можно описать как отношения, скорее, сотрудниче-

⁷⁸⁷ Sassen S. The Global City: Introducing a Concept. [The Brown Journal of World Affairs], 2005. Vol. 11. No. 2. Pp. 27-43.

⁷⁸⁸ Sassen S. The State and the Global City. [The Transnational Studies]. Khagram S., Levitt P. (Eds.). N.Y.: Routledge. Pp. 77-81.

⁷⁸⁹ Castells M. The Informational City: Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-regional Process. Oxford, Basil Blackwell, 1989. 408 p.

⁷⁹⁰ Ворота в глобальную экономику. Под редакцией О.Е. Андерссона и Д.Е. Андерссона. Пер. с англ. под. ред. В.М. Сергеева. — М.: Фазис, 2001. — 464 с.

⁷⁹¹ Curtis S. Global Cities and the Transformation of the International System. [Review of International Studies], 2011. Vol. 37. No. 4. Pp. 1923-1947.

ства. С одной стороны, понимая, что ключевым актором в современной политической организации мира является государство, бизнес стремится заручиться его поддержкой. С другой стороны, государство привлекает бизнес, в том числе частный, для решения проблем, которые государство по тем или иным причинам не хочет или не может решать напрямую. Это хорошо видно на примере частных военных компаний, которые формально являются частными, но которые в значительной мере для решения тех или иных конкретных задач могут финансироваться государством. Так, известная американская ЧВК *Blackwater*, согласно официальным американским документам, получала огромное финансирование из федерального бюджета⁷⁹². При этом деятельность различных ЧВК вызывает много вопросов, в том числе, связанных с возможностью утраты государством права на насилие⁷⁹³.

В результате взаимоотношения бизнеса и государства на международной арене не всегда оказываются простыми. Ранее бизнес во многом представлял интересы государства своего происхождения. Транснациональные компании зарождались в развитых странах и часто действовали в развивающихся, отражая эти интересы. Это давало основания представителям неомарксизма заявлять о неокOLONIALИЗМЕ. В дальнейшем активизировались ТНК, связь которых с государством происхождения стала не столь однозначной. Эти ТНК могут вести довольно сложную собственную игру на мировой арене. Впрочем, в последние годы наблюдается тенденция к усилению деятельности за рубежом ТНК с государственным участием, причем, в значительной степени деятельность таких компаний характерна для государств с развивающейся экономикой⁷⁹⁴.

Очевидно, что не все бизнес-акторы и не всегда сотрудничают с государством. Во-первых, интересы бизнеса и государства могут расходиться. И разрешения этого противоречия происходит по-разному в каждом конкретном случае. Во-вторых, такие бизнес-структуры, как преступные группы торговцев наркотиками, хакеров, незаконных торговцев оружием и другие противостоят государству, хотя и могут использовать коррупционные схемы для достижения своих це-

⁷⁹² Memorandum. Additional Information about Blackwater USA // Congress of United States. House of Representatives. One Hundred Tenth Congress. 01.10.2007.
URL: <https://graphics8.nytimes.com/packages/pdf/national/20071001121609.pdf>

⁷⁹³ Курyleв К.П., Мартыненко Е.В., Пархитко Н.П., Станис Д.В. Феномен частных военных компаний в военно-силовой политике государств в XXI в. // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 4. С. 130-149.

⁷⁹⁴ Kalotey K. State-owned Multinationals: An Emerging Market Phenomenon? [The Journal of Comparative Economic Studies]. 2017. Vol. 13. Pp. 13-37.
URL: http://www.ces.kier.kyoto-u.ac.jp/jces/13_jces_2018/4%20Kalotay.pdf

лей. В результате этих схем зачастую формируется корпоративная коррупция⁷⁹⁵.

Особое место в ряду бизнес-акторов, противостоящих государству, занимают криминальные структуры и террористические организации. Несмотря на то, что терроризм — политическое явление и террористы обязательно имеют политическую мотивацию, они создают и используют бизнес-структуры. Так, ИГИЛ* стала одной из самых богатых террористических группировок, которая к осени 2015 г. имела доход 2,4 млрд долл. США⁷⁹⁶. Как указывает Л. Шелли, террористические организации используют франшизы, бренд-стратегии, венчурный капитал и т.п. для получения максимальных доходов⁷⁹⁷.

Как и бизнес структуры, международные НПО часто успешно сотрудничают с государством, значительное число НПО получает государственное финансирование. В ряде случаев государства создают НПО. В результате появилось множество терминов для обозначений такого рода взаимодействия государств и НПО, а именно, государственно-ориентированные организации (англ. *governmental related organization, GRO*), квази-автономные организации (англ. *quasi-autonomous NGO, QUANGO*) и иные. Такие организации способны выполнять функции в сфере образования и социальной поддержки беднейших слоев населения. Смысл подобных НПО заключается в том, что государство может делегировать часть социальной работы неправительственным организациям, что позволяет ему не расширять государственный управленческий персонал⁷⁹⁸.

В то же время подобное взаимодействие государства и НПО не означает лишения самостоятельности МНПО. Государство и бизнес задействуют НПО, т.к. «юридически последние являются независимыми и нейтральными. А “независимость” — это дорогой элемент имиджа»⁷⁹⁹. Международные неправительственные организации участвуют в формировании международной повестки дня и высту-

⁷⁹⁵ Шашкова А.В. Коррупция как проблема политической теории и практики // Вестник МГИМО - Университет. 2015. № 6(45). С. 64-73.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

⁷⁹⁶ Martin M., Solomon H. Islamic State: Understanding the Nature of the Beast and Its Funding. [Contemporary Review of the Middle East]. 2017. No. 4(1). Pp. 18-49.

⁷⁹⁷ Shelley L.I. Dirty Entanglements: Corruption, Crime, and Terrorism. Cambridge, Cambridge University Press, 2014. 370 p.

⁷⁹⁸ Моховикова М.Н. Взаимодействие государства и гражданского общества в Узбекистане : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Моховикова Мария Николаевна ; науч. рук. Е.М. Кожокин ; МГИМО (У) МИД России. – Москва, 2016. – 218 с.

⁷⁹⁹ Стецко Е.В. Глобальное управление и роль неправительственных организаций в его становлении // Общество, среда, развитие. 2012. № 4(25). С. 110-115.

пают с предложениями по решению международных проблем. Так, по инициативе неправительственных организаций, образовавших Международное движение за запрещение противопехотных мин, была заключена Оттавская Конвенция о запрете противопехотных мин, а сами неправительственные организации и Джоди Уильямс, возглавившая это движение, были удостоены Нобелевской премии мира в 1997 г. Целый ряд МНПО имеет консультативный статус при Экономическом и социальном совете ООН, что дает им право влиять на принятия решений, путем выступлений, внесения поправок, формирования повестки дня и т.п.

Вместе с тем известно немало случаев, когда те или иные НПО выступали на международной арене против решений государств или бизнеса. Примерами могут служить получивший широкое освещение эпизод выступления *Greenpeace* против проведения ядерных испытаний Франции на атолле Муруроа в 1980-е гг. или проведение в 2018 г. расследования той же *Greenpeace* в отношении компании *Wilmar International* в связи с вырубкой лесов в Индонезии с целью производства пальмового масла.

Внутригосударственные территориальные структуры являются, с одной стороны, частью государства, с другой — имеют свои экономические и управленческие интересы, поэтому могут вступать в сложные взаимоотношения с государством. Разумеется, государства обладают рычагами влияния на внутригосударственные территории, включая силовые методы. Однако сильное давление со стороны центральных властей на них, как и отсутствие контроля, ведут к сепаратизму. Поэтому эффективным взаимодействием государства со своими городами и внутригосударственными регионами оказывается налаживание партнерских отношений⁸⁰⁰.

Таким образом, в современной мировой политике наблюдается сложная картина сосуществования государств и негосударственных акторов, образования ими различных типов гибридов — государства и бизнеса, бизнеса и НПО и т.п., переплетения интересов акторов, развитие сетевых отношений. Все это происходит в значительных масштабах и находится вне привычных рамок Вестфальской системы. Сфера деятельности негосударственных акторов расширяется, выходит за пределы их традиционной активности, теряется специализация акторов. Например, негосударственные акторы оказываются вовлечены в сферу безопасности, которая ранее принадлежала исключительно государству. Ресурсы влияния акторов диверси-

⁸⁰⁰ Артеев С.П. Международные связи субгосударственных акторов в контексте эволюции федерализма (на примере сотрудничества Республики Коми и Венгрии в первой половине 1990-х гг.) // Вестник МГИМО - Университет. 2018. № 2 (59). С. 145-164.

фицируются: сочетаются военные, экономические, гуманитарные ресурсы. При этом государства и негосударственные акторы все больше внимания начинают уделять социальным и гуманитарным аспектам, чему свидетельствует формирование корпоративной социальной ответственности, появление Глобального договора⁸⁰¹, а также использование социального и гуманитарного ресурса в конфликтах, который может быть направлен как на урегулирование конфликта, так и на его разжигание⁸⁰². Так, Глобальный договор ООН, получивший развитие в 2000 г. по инициативе тогдашнего Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, ориентирован на корпоративную социальную ответственность бизнеса и устойчивое развитие не только в рамках своей корпорации и/или государства, а именно в глобальном масштабе.

Все это многообразие акторов с их влиянием на мировые политические процессы и международную повестку дня (что и делает их акторами) наличием собственных интересов и действий ведет к возрастанию турбулентности мира, которая началась с конца прошлого столетия⁸⁰³ и непредсказуемости его дальнейшего политического развития.

В то же время, в современном мире предпринимаются явные попытки согласования интересов и деятельности разнообразных акторов. Особенно четко это прослеживается при решении глобальных проблем. Примером здесь может служить 6-я Конференция ООН по изменению климата (COP26), которая прошла в Глазго в конце 2021 г. В Конференции приняли участие «40 000 зарегистрированных участников, в том числе 22 274 делегата сторон, 14 124 наблюдателя и 3 886 представителей средств массовой информации»⁸⁰⁴. При этом позиции участников, среди которых были государства (с развитой и развивающейся экономикой), ЕС, города и регионы, представители НПО, бизнеса сильно различались. Несмотря на общую заинтересованность всех участников в устойчивом развитии планеты, их конкретные интересы и возможности реализации необходимых действий для обеспечения устойчивого развития значительно отличались. Тем не менее, стороны смогли выйти на договоренности⁸⁰⁵,

⁸⁰¹ Global Compact // United Nations. URL: <https://www.unglobalcompact.org/>

⁸⁰² Лебедева М.М. Гуманитаризация мировой политики // Полис. Политические исследования. 2021. № 4. С. 76-87.

⁸⁰³ Rosenau J. Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity. Princeton: Princeton University Press, 1990. 480 p.

⁸⁰⁴ КС-26: Совместные действия на благо нашей планеты // Организация Объединенных Наций URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/cop26>

⁸⁰⁵ Glasgow Climate Pact // United Nations. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop26_auv_2f_cover_decision.pdf

«хотя и воздержались от принятия слишком жестких обязательств, направленных на обеспечение соответствующих пороговых значений в соответствии с популярным у климатических активистов лозунга “немедленного” резкого сокращения парниковых выбросов»⁸⁰⁶.

С учетом сложной картины современной мировой политики, можно ли сделать вывод о том, что негосударственные и/или полугосударственные структуры являются конкурентами государству? Представляется, что ответ на данный вопрос должен быть отрицательным, поскольку сама система политической организации мира остается в настоящее время государство-центричной.

Тем не менее, картина политической организации мира выглядит довольно парадоксальной. С одной стороны, государства в единой Вестфальской системе оказываются неоднородными. При этом в результате масштабной активности негосударственных акторов на мировой арене нарушается «монополия» государств на международную деятельность. С другой стороны, наблюдается взаимодействие и сотрудничество в большинстве случаев различных акторов друг с другом и с государством, хотя одновременно существует противостояние различных акторов друг другу, а также использование одних акторов другими и т.п. Возникает вопрос о преодолении этих противоречий.

Государства и негосударственные акторы: новые контуры политической организации мира?

В научной литературе обсуждается немало вариантов пост-Вестфальского развития мира. Например, рассматривается идея формирования глобального гражданского общества⁸⁰⁷, анализируется возможная ведущая роль международных организаций в новой политической организации мира⁸⁰⁸ и т.п.

Представляется, что в настоящее время дать конкретную картину пост-Вестфальского политического устройства мира довольно сложно. Однако можно выявить основные принципы, на которые будет опираться политическая организация будущего мира. Иными словами, постараться сконструировать контуры его новой политической организации.

⁸⁰⁶ Афонцев С.А., Лебедева М.М., Никитина Ю.А. и др. Климатическое регулирование в контексте решений конференции в Глазго: мирополитические аспекты. – М.: МГИМО-Университет, 2021. – 25 с.

⁸⁰⁷ Dryzek J. Global Civil Society: The Progress of Post-Westphalian Politics. [Annual Review of Political Science], 2012. Vol. 15. No.1. Pp. 101-119.

⁸⁰⁸ Kreuder-Sonnen C., Zangl B. Which post-Westphalia? International organizations between constitutionalism and authoritarianism. [European Journal of International Relations]. 2015. No. 21(3). Pp. 568–594.

Необходимо отметить, что идеи о смене государство-центричной системы высказывались не раз, причем задолго до того, как появились первые признаки ее эрозии. Так, в марксизме такими ключевыми «единицами», образующими политическую организацию мира, стали классы. Попытка построения международных отношений на основе классов не увенчалась успехом.

Иные идеи в отношении замены Вестфальской системы заложены в работах представителей анархо-синдикализма. В этом течении анархизма коммуны и ассоциации производителей, образованные на добровольной основе, составляют главные звенья политической организации мира. В ряде современных исследований также отмечается, что крупный бизнес во многом вместо государств формирует регуляторные механизмы⁸⁰⁹.

В настоящее время предлагаются и другие варианты политического устройства мира. Например, Б. Барбер пишет о неспособности государств в современном мире решать глобальные проблемы и успешно реализовывать глобальное управление. В этих условиях он считает, что мэры городов и ассамблея мэров глобальных городов с их технологическими возможностями способны выстроить новую структуру глобального управления⁸¹⁰.

Таким образом, называются различные акторы, которые должны или могут выступить в качестве центральных звеньев формирования пост-Вестфальского политического мира — классы, структуры бизнеса, города. Предлагаются в этом качестве и международные организации.

Примечательно, что наряду с исследователями на проблему политического устройства мира, выходящего за пределы конфигурации межгосударственных отношений (многополярности, новой биполярности и т.п.), в настоящее время начинают обращать внимание политики. В этом отношении интересен феномен Китая, который предлагает концептуальные основы будущего политического устройства мира. Прежде всего, Китай исходит из того, что успех на международной арене должен сопровождаться выдвижением идей, которые приемлемы для остального мира⁸¹¹. В результате в КНР появилась концепция «Сообщество единой судьбы человечества». Эта концеп-

⁸⁰⁹ См., напр., Braithwaite J., Drahos P. *Global business regulation*. Cambridge: Cambridge university press, 2000. – 722 p.

⁸¹⁰ Barber B. *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*. London: Yale University Press, 2013. 416 p.

⁸¹¹ Михеев В.В., Луконин С.А., Игнатъев С.В. К вопросу о перспективах Китая как глобального лидера // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2017. № 10(5). С. 152-161.

ция предполагает «создание мира, в котором существует прочный мир, всеобщая безопасность, совместное процветание, открытость и толерантность, чистота и красота»⁸¹². Несмотря на то, что китайская концепция выглядит достаточно идеалистично, важным ее элементом является то, что она основывается на многостороннем и многоуровневом сотрудничестве «в экономической, политической и гуманитарной сферах, а также в области безопасности, реализуемом как на двустороннем межгосударственном, так и на региональном, межрегиональном и глобальном уровнях»⁸¹³. Концепция «Сообщество единой судьбы человечества» прочно вошла в политический и научный дискурс КНР, а в последние годы — и за пределами страны. В Концепции КНР отражен ряд принципов современной организации мира, в том числе, кроме наличия многоуровневости, т.е. включения наряду с государствами других акторов в обсуждение и принятие решений, предлагается сетевой принцип взаимодействия на международной арене, а также нацеленность акторов на сотрудничество при охвате всех сфер — экономики, политики, социальной сферы.

Современный мир состоит не только из акторов мировой политики, но и из цивилизаций и культур, которые, не имея организационных структур, сложно рассматривать в качестве таких акторов. Хотя в ряде случаев такие структуры образуют и приобретают черты акторности. Кроме того, цивилизации и культуры формируются на ценностной основе, которые в отличие от интересов не предполагают поиск компромиссов. И здесь проблема взаимодействия цивилизаций и культур встает с особой остротой. Представляется, что в этом случае может быть также полезна идея мирного сосуществования, которая была выдвинута в СССР в отношении государств с различным общественным строем. Безусловно, в этом случае она нуждается в тщательной разработке и адаптации к культурно-цивилизационным образованиям современного мира. Кроме того, следует иметь в виду, что политическая организация мира будет формироваться под значительным воздействием современных технологий, основанных на цифровизации, подобно тому, как развитие Вестфальской системы с ее централизованным госу-

⁸¹² Китайская традиционная культура в концепции «Сообщества единой судьбы человечества» // РСМД. 17.07.2021.

URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/zhengjielan/kitayskaya-traditsionnaya-kultura-v-kontseptsii-soobshchestva-edinoy-s/>

⁸¹³ Семенов А., Цвык А. Концепция «Общего будущего человечества» во внешней политической стратегии Китая // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Том 63. № 8. С. 72-81.

дарством было во многом обусловлено развитием промышленного прогресса⁸¹⁴.

Возвращаясь к вопросу о политической организации мира в пост-Вестфальскую эпоху, необходимо отметить, что государства и другие акторы мировой политики в целом в настоящее время в большей степени демонстрируют сотрудничество. В результате в мире происходит, скорее, трансформация Вестфальской системы, а не ее распад по катастрофическому сценарию. В этих условиях следует ожидать такую политическую организацию мира, в которой государства будут занимать свое место в системе механизмов управления. Эти механизмы управления будут включать многие центры власти и влияния. Возможно, в этой политической организации будущего одним из самых важных акторов станет глобальный город⁸¹⁵. Город или внутренне хорошо интегрированные субгосударственные территории в новой пост-Вестфальской системе могут занять особое положение, т.к. в отличие от других акторов кроме материальных, финансовых, производственных и человеческих ресурсов обладают территориями, где и происходит завязывание сетевых узлов между различными акторами. Очевидно, что другие акторы мировой политики, а также цивилизации и культуры не могут быть проигнорированы в этой системе. Система политической организации будущего мира, представляется, будет довольно сложной, поскольку интересы акторов окажутся крайне разнообразными. Однако они могут быть агрегированы, и цифровые технологии в этом плане выступают одним из важнейших инструментов, с помощью которых будет вестись сопоставления интересов акторов и поиск вариантов разрешения их противоречий.

⁸¹⁴ Fukuyama F. Second Thoughts. The Last Man in a Bottle. [The National Interest], 1999. Pp. 16-33.

⁸¹⁵ Curtis S. Cities and Global Governance: State Failure or a New Global Order? [Millennium - Journal of International Studies]. 2016. Vol. 44. No. 3. Pp. 455-477.

Глава 15

ОБРАЗОВАНИЕ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

*В.В. Панова*⁸¹⁶

Международные отношения и внешняя политика уже давно перестали быть прерогативой исключительно государственных акторов. Многообразие организационных и содержательных форм и методов трансграничного взаимодействия обуславливает все более усложняющуюся структуру современной системы международных отношений. Одновременно, мы продолжаем наблюдать нарастание конфронтационных тенденций и повышение роли силы в сфере международных отношений. Примечателен тот факт, что в рамках текущего кризисного витка характерно гораздо более активное, чем в предыдущие исторические периоды, «выплескивание» жесткого противостояния на все сферы человеческого взаимодействия, а не только сферы политики и безопасности, экономики и финансов. Гуманитарное взаимодействие, научные и образовательные контакты и проекты в подавляющем большинстве пали жертвой текущей политической конъюнктуры. Попытки взывать к принципам и положениям Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека от 1948 г., Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах ГА ООН, Устава ЮНЕСКО и иных международно-правовых актов видятся как дело благородное, но имеющее достаточно мало практических последствий. Усилившиеся за последние три десятилетия попытки ощутивших себя победителями в холодной войне и единственно достойными «обитателями райского сада», элит стран Запада выстроить мир, основанный на собственных правилах, без учета мнений и интересов менее достойных с их точки зрения «жителей джунглей», привели к тому, что обнажилось крайнее неуважение к моральным, этическим, национально-историческим, социально-экономическим и политическим принци-

⁸¹⁶ Панова Виктория Владимировна — кандидат исторических наук, проректор НИУ ВШЭ, шерпа Российской Федерации в «Женской двадцатке» (W20), член РСМД.

пам стран не-Запада, а мир вплотную подошел к Третьей мировой войне.

Тем не менее, вопреки последним тревожным тенденциям, нельзя забывать о том, что преодоление конфронтации без уничтожения всего человечества возможно лишь при сохранении и укреплении потенциала контактов между людьми, а научно-образовательная сфера остается своеобразным «предохранителем на гранате».

Направления гуманитарного сотрудничества

Говоря о научно-образовательном взаимодействии и контактах между людьми, зачастую используют термин «мягкая сила» (*soft power*). Словосочетание стало популярным с легкой руки американского политолога Дж. Ная-младшего, который, впрочем, впоследствии достаточно быстро сделал выбор в пользу предпочтительности т.н. «умной силы» (*smart power*), но ряд отечественных и зарубежных экспертов все еще остаются в парадигме данного термина. Впрочем, ни та, ни другая сила, как оказалось, не используется странами не-Запада. Исследователи К. Уолкер и Дж. Людвиг в своей статье 2017 г. обращаются к определению понятий разных типов силы. Западным аналитикам, на фоне успехов использования приемов и методов «мягкой» или «умной» силы конкурентами западных держав — в первую очередь Россией и Китаем — необходимо было обосновать почему то же самое, а иногда и гораздо более привлекательное предложение гуманитарного взаимодействия со стороны геополитических конкурентов плохо для потребителя. Вот тогда и появилась статья коллег Уолкер и Людвиг в журнале *Foreign Affairs* об «острой силе» (*sharp power*)⁸¹⁷. Не менее естественно и то, что не остался в стороне от дискурса о разных силах и профессор Най, обозначивший разделительную линию между «мягкой» или «умной» силой западных демократий, основанной только на бескорыстном подходе исключительно гражданского общества, и «острой силой» автократий, использующих «фальсифицированную информацию во враждебных целях» при прямом задействовании правительственных ресурсов. В его понимании новое определение лишь заново обозначило стандартную информационную войну. При этом он немного «прикрыл» колониалистский дискурс тем, что Западу не следует уделять повышенное внимание политике гуманитарного продвижения авторитариев и разрешать ее осуществлять при условии ее соответствия

⁸¹⁷ Walker C., Ludwig J. The Meaning of Sharp Power: How Authoritarian States Project Influence // *Foreign Affairs*. 16.11.2017.
URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>

их пониманию «мягкой силы»⁸¹⁸. Интересно, что профессор умолчал о деятельности Агентства по международному развитию США (USAID), созданного еще в 1961 г., финансировании со стороны фондов, аффилированных с правительством США, и речь не только о Фонде Сороса (к примеру существующий с 1983 г. Фонд в поддержку демократии — NED), о природе и ресурсах существующего еще с 1934 г. Британского Совета (*British Council*), запущенной в 1925 г. германской службе академических обменов (DAAD) и пр., на что обоснованно обращают внимание коллеги из СКФУ⁸¹⁹.

Впрочем, внимательно вчитавшись в смысл продвигаемой концепции «мягкой силы», отмечаешь тот факт, что западные коллеги в данном контексте так же подразумевают принуждение — способность формировать симпатии и предпочтения объекта, но несколько «замуфлированное» под благие намерения. Отличительной особенностью российского подхода как раз является отсутствие такого двойного стандарта, в рамках отечественной системы формирования положительного образа страны лежит готовность делиться своими лучшими достижениями и благами от этих достижений. В этом и заключается принципиальная разница западного видения «мягкой», «умной», «острой» или любой другой силы и открытого, честного диалога и донесения правды до других со стороны России. Поэтому использование данного определения в прежних ключевых российских документах⁸²⁰, таких как Концепция внешней политики России 2016 г., Концепция гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом 2022 г. и т.д. не позволяла в должной мере обозначить существенное идеологическое отличие стран, продвигающих открытость, взаимное уважение и взаимный учет интересов сторон, многополярность и предсказуемость с одной стороны, и коллективного Запада, погрязшего в трясине собственного эгоизма и заикленности на культивировании однополярного мира, с другой. Надо отметить, что некую нерелевантность данного определения существующим реалиям отмечал и Е.А. Примаков, возглавляющий один из главных институтов продвижения привлекательного образа РФ за рубе-

⁸¹⁸ Joseph S. Nye, Jr. China's Soft and Sharp Power by // Project Syndicate. 04.01.2018. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-soft-and-sharp-power-by-joseph-s-nye-2018-01>

⁸¹⁹ Алиева Л.Р., Амбарцумян К.Р. Роль международной академической мобильности в усилении эффективности политики «мягкой силы» современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2022. Т. 15. № 2. С. 203.

⁸²⁰ Впрочем, в текущей версии Концепции внешней политики России, принятой 31 марта 2023 года, этот термин уже отсутствует, что обеспечивает адаптацию принципов осуществления международной деятельности нашей страны в соответствии с потребностями и реалиями сегодняшнего дня.

жом — Россотрудничество. Собственно, исходя из этого понимания и была запущена трансформация данного ведомства, с целью приведения его работы в большее соответствие с существующими потребностями⁸²¹.

Как было кратко отмечено выше, гуманитарное взаимодействие использовалось и используется в том числе и для продвижения политических целей одного государства или группы государств в отношении своих партнеров или оппонентов. Достаточно вспомнить запуск СБСЕ/ОБСЕ и принципы продвижения всех трех «корзин», в первую очередь гуманитарной, для размыкания советского блока. Одновременно, даже в самые благоприятные времена, когда казалось, что все противоречия между бывшими противниками остались в прошлом, сохранялись односторонние ограничения на отдельные сферы научно-технического взаимодействия. Этим автор ни в коем случае не хочет сказать о том, что в ответ стоит закрыться и жить, творить, учиться и работать за закрытыми дверями в условиях осажденной крепости. Намерения и методы наших западных коллег безусловно нужно иметь в виду, но постепенное преодоление сложившейся за последние тридцать лет «колониальной» зависимости от западных систем возможно только через взаимовыгодное международное взаимодействие в сфере науки и образования и совместную с партнерами выработку стандартов и подходов к обучению. В свою очередь это позволит в перспективе преодолеть предельную политизацию данного сегмента.

Основные инструменты международного научно-образовательного сотрудничества

Международное образовательное сотрудничество имеет солидную историю, накопив значительный арсенал форм такого взаимодействия. Со временем также трансформировались стратегии и подходы к обеспечению международного сотрудничества в области науки и образования. На сегодняшний день недостаточно уже говорить о стандартных меморандумах о сотрудничестве и соглашениях об обмене студентами и преподавателями, привлечении зарубежных студентов или же осуществлении совместных научных исследований. Создаются международные консорциумы для решения междисциплинарных научных задач, зеркальные лаборатории и научные сети, формируются международные государственно-частные партнерства

⁸²¹ Евгений Примаков: Россотрудничество заговорит на понятном для зарубежной аудитории языке // ТАСС. 09.07.2020. URL: <https://tass.ru/interviews/8925417>

в осуществлении научных исследований и реализации специальных образовательных проектов, возводятся целые академические городки и хабы, региональные и глобальные центры превосходства, профессиональные сети и ассоциации.

Расширение присутствия страны как таковой, а также отдельных национальных ВУЗов за рубежом в зависимости от национальных законодательств отправляющей и принимающей стороны происходит как через строительство и открытие международных школ и филиалов этих ВУЗов, так и создание совместных с национальным учебным заведением университетов, развитие подготовительных, выносных, совместных и сетевых программ и модулей, онлайн обучения и виртуальной мобильности.

Международные школы и продвижение языка и культуры за рубежом

Международные школы, основанные и финансируемые государствами или даже негосударственными акторами из-за рубежа, прежде чем обрели сегодняшнюю форму, прошли через достаточно серьезные исторические трансформации. Первые такие школы создавались крупными державами, чтобы обеспечивать нужды своих граждан, проживающих за рубежом. В эпоху традиционного колониального захвата миссионерские школы служили метрополиям в деле укрепления своего влияния в колониях. Обучая своему языку, культуре и религии местное население метрополии с одной стороны внедряли в умы обучаемых необходимые стандарты и правила, а с другой, готовили рабочий класс и класс служащих для осуществления базовых функций управления и экономической деятельности. Стратегическое развитие такого направления «мягкой» индоктринации привело к тому, что в основном в 30-е годы прошлого века великие державы начинают создавать культурные центры и международные школы, как это произошло с созданием Британских Школ за рубежом (*BSO*, Великобритания), Центрального агентства для немецких школ за рубежом (*ZfA*, Германия), классов Конфуция (Китай), Турецкого фонда Маариф (*TMF*, Турция), Агентства Французского образования за рубежом (*AEFE*, Франция). И это не считая создаваемых еще с конца XIX века структур по продвижению национального языка и культуры за рубежом⁸²².

⁸²² *Alliance Française* (Франция, 1883 г.), *Societa Dante Alighieri* (Италия, 1889 г.), *The British Council* (Великобритания, 1934 г.), *Goethe-Institut* (ФРГ, 1952 г.), *Instituto Cervantes* (Испания, 1991 г.), Институт Конфуция (Китай, 2004 г.), *Yunus Emre Institute* (Турция, 2007 г.) и наконец, Фонд «Русский мир» (РФ, 2007 г.).

Хотя цели в каждой из таких структур декларируются похожие, наибольшее неприятие и ограничение на деятельность в странах пребывания вызывают незападные институты. Одной из таких структур провозглашается деятельность Институтов Конфуция. Ведь в обобщенной интерпретации Дж. Ная-младшего незападные авторитарные режимы способны к осуществлению только «острой силы» с целью оказания недолжного влияния на население своих конкурентов. Так, если посмотреть на ситуацию с Институтами Конфуция (ИК), то накануне пандемии было отмечено рекордное количество самих Институтов (порядка 550) и 1172 классов и школ Конфуция в 162 странах. Но к этому времени уже не первый год в западных странах раздувались антикитайские настроения, а т.к. ИК видится как прямой инструмент пропаганды китайского правительства, а в ряде случаев и непосредственно как «резидентура»⁸²³, то Институты Конфуция стали все более активно закрываться при университетах в США⁸²⁴, а также в ряде европейских стран — Бельгии, Дании, Нидерландах, Франции, сохраняется запрет на работу ИК и в Индии⁸²⁵. С учетом важности дальнейшего распространения работы ИК, а также с учетом того факта, что Институты рассматриваются как составная часть более глобальной китайской концепции «Один пояс — один путь», Пекин попытался нивелировать негативный эффект, переведя управление ИК из-под правительственного крыла — Канцелярии по распространению китайского языка за рубежом «Ханьбань»⁸²⁶. С июля 2020 г. все функции «Ханьбань» перешли к вновь созданным неправительственным Центру международных языковых обменов и сотрудничества и Китайскому фонду международного образования, а соглашения о работе ИК должны быть вновь перезаключены уже между соответствующими ВУЗами или же ВУЗом и вновь созданными структурами. Впрочем, основные озабоченности сохранились и после такого преобразования.

Отметим, что и в России к Институтам Конфуция периодически возникали вопросы со стороны контролирующих органов, с наиболее громкими случаями, например, в Новосибирске и Благовещенске. Тем не менее, с учетом беспрецедентного уровня двусторонних отно-

⁸²³ Что скрывается под "культурной" оберткой Институтов Конфуция? // ARD: портал деловой информации. 02.10.2014.

URL: <https://asiarussia.ru/articles/4494/>

⁸²⁴ Хотя и отмечалось, что зачастую они вновь открывались уже под новым названием, при том, что все учебно-методические пособия оставались нетронутыми.

⁸²⁵ Китайский эксперт назвал причину исчезновения Институтов Конфуция // Рамблер Новости. 06.07.2020 URL: <https://news.rambler.ru/education/44458127-kitayskiy-ekspert-nazval-prichinu-ischeznoventiya-institutov-konfutsiya/>

⁸²⁶ Представляет собой составную часть Министерства образования КНР.

шений, необходимо окончательно урегулировать этот вопрос с позиции взаимного уважения и выгоды: следует урегулировать правовой статус ИК на территории РФ, а также проработать вопрос о паритетном открытии центров и классов в России и Китае⁸²⁷.

На фоне гонки санкций и раскручивания спирали напряженности ограничительные действия активно предпринимаются западными государствами и против российских гуманитарных проектов — будь то Фонд «Русский мир», зарубежные подразделения Россотрудничества — Российские центры науки и культуры, подразделения российских информационных агентств, в первую очередь *RT*. По понятным причинам, деятельность таких структур должна основываться на принципе взаимности, поэтому мы видим прекращение деятельности или некие иные ответные ограничительные меры и в отношении работы Британского Совета или Гёте-Институтов, а также доступа к ряду СМИ, признанных в России иноагентами⁸²⁸.

История повторяется, мы видим, как «третья», гуманитарная корзина вновь становится полем ожесточенной битвы, но уже на ином уровне. Сегодня грамотная аргументация и красивая подача уже не являются прерогативой исключительно западного инструментария. Глобальные возможности и широкое распространение своей позиции сыграло злую шутку с элитой «золотого миллиарда», продолжающей претендовать на безраздельное доминирование и владение истиной в последней инстанции. Именно поэтому мы видим гораздо более жесткие методы противостояния не только в сфере политики, безопасности, экономики и финансов, но и беспрецедентно грубое воздействие на гуманитарный сегмент.

Зарубежные филиалы и кампусы

Наверное, одним из самых затратных, но при этом позволяющим более уверенно зайти на образовательный рынок принимающей страны и получать долгосрочные политические и экономические дивиденды, является формат открытия филиала или кампуса-спутника. В ряде стран национальные законодательства ограничивают форматы иностранного присутствия, что обуславливает точечное создание совместных международных университетов с обязательным участием национального университета в проекте.

⁸²⁷ Селезнева Н., Хрипунов И. Проблемы и перспективы деятельности Институтов и Классов Конфуция в Российской Федерации // РСМД. 15.07.2021.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/problemy-i-perspektivy-deyatelnosti-institutov-i-klassov-konfutsiya-v-rossiyskoy-federatsii/>

⁸²⁸ РКН заблокировал в России "Голос Америки", "Медузу", BBC и Deutsche Welle // Интерфакс. 04.03.2022. URL: <https://www.interfax.ru/russia/826249>

В мире на сегодняшний день насчитывается по разным подсчетам от 250 до 300+ филиалов университетов в 83 странах мира с порядка 200 тысячами студентов. Лидером в осуществлении экспорта через открытие филиалов являются США, занимая порядка 30%⁸²⁹ всего сегмента, но, если посмотреть на картину не только через коммерческую, но и геополитическую призму, становится явным не просто превосходство, а абсолютное доминирование т.н. западных государств, преимущественно англоговорящих во всех стратегически важных регионах.

Зачастую в открытии подобных филиалов или кампусов заинтересована и принимающая сторона, т.к. это может способствовать сохранению собственных квалифицированных кадров при условии их подготовки в стране в одном из таких филиалов, получении качественных учебных материалов и доступа к передовым научным достижениям и управленческим решениям ведущих мировых университетов, перспективному выводу собственных национальных учебных заведений на конкурентоспособный уровень. Такой подход наиболее характерен для стран Ближнего Востока и Азиатско-Тихоокеанского региона. Выходя уже за рамки региональной державы, аналогичное законодательство для создания филиалов ведущих мировых ВУЗов сейчас готовится и в Индии. Ряд правительств видят в таком пути наиболее предпочтительный способ вывода страны на более высокий уровень экономического и социального развития. Филиалы в своем большинстве управляются из домашнего ВУЗа, но при этом должны отвечать базовым требованиям и законодательству принимающей стороны.

Впрочем, далеко не все страны допускают появление на своей территории филиала зарубежного ВУЗа. В ряде случаев предпочтение отдается такой форме международного сотрудничества как международные совместные университеты. Примером такого взаимодействия может считаться МГУ–ППИ в Шэньчжэне (Китай). Такой формат означает появление нового независимого института под совместным управлением университетов обоих участников и дает принимающей стороне больший контроль над деятельностью зарубежных контрагентов на своей территории при достижении аналогичной цели укрепления взаимодействия со страной ВУЗа-партнера, расширенного доступа ко всему спектру программ ВУЗа-донора

⁸²⁹ Paniagua J., Villy C., Escriva-Beltran M. Cross-Border Higher Education: The Expansion of International Branch Campuses. Springer, Association for Institutional Research. Vol. 63(6). Pp. 1037-1057. Разброс данных обусловлен тем, что государства не публикуют официальных отчетов о деятельности филиалов ВУЗов за рубежом, доступные открытые данные могут не в полной мере отражать ситуацию.

и модернизации системы высшего образования принимающего государства.

По такому пути идет и Германия с семью международными совместными университетами в странах, важных для Берлина с точки зрения распространения своего политического влияния и расширения возможностей присутствия для немецкого бизнеса. Аналогичного подхода придерживается и Япония, с тремя международными университетами, созданными при непосредственном участии МИД Японии и Японского агентства по международному сотрудничеству (*JICA*). Неспроста, если в 2004 г. таких совместных университетов по всему миру было лишь четыре, то в 2022 г. их количество выросло до 22⁸³⁰. В ситуации принимающей стороны логично оказываются страны не-Запада. Так, в Китае расположены целых девять совместных университетов, причем идеологические ограничения для такого присутствия отсутствуют, среди партнеров можно найти и США, и Великобританию, и Израиль, с одной стороны, и Россию, с другой. Вьетнам принимает у себя три таких совместных университета, причем отсутствуют основные геополитические соперники, хотя очевидно наличие именно прозападного крена — партнерами выступают университеты Германии, Франции и Японии. Впрочем, не менее интересен случай Сингапура, когда в рамках совместного с местной стороной проекта партнерами выступают Китай и США.

Некоторые страны совмещают на своей территории несколько моделей развития сфер науки и образования, и допуская филиалы или международные совместные университеты, и нанимая на ключевые ректорские и проректорские позиции западных управленцев, как это практикуется, например, в Университете Халифы в ОАЭ или в ряде Гонконгских ВУЗов в Китае (в последнем, кстати, по мере консолидации управления материкового Китая, а также с учетом достижения ряда ранее поставленных целей, происходит постепенная ренационализация этих должностей).

Двусторонние и сетевые партнерства

Одним из наиболее простых способов налаживания взаимодействия между странами в научно-образовательной сфере являются соглашения о партнерстве и меморандумы о взаимопонимании, причем сторонами могут быть как государства, так и университеты или их подразделения, международные организации, бизнес, неправитель-

⁸³⁰ Knight J. *Knowledge Diplomacy in International Relations and Higher Education*. Springer, 2022. P. 41.

ственный сектор и иные типы акторов. Ряд экспертов рассматривают такой способ скорее как протокольно-отчетную деятельность, нежели реальное сотрудничество. Действительно, наличие широкой сети партнеров далеко не всегда несет в себе содержательный потенциал, его ценность будет зависеть от наличия конкретных проектов и заинтересованных в реализации конкретных подразделений. Несмотря на то, что количество таких партнерств за последнее десятилетие значительно увеличилось, ряд университетов, в первую очередь высокорейтинговые западные ВУЗы, особенно, когда у них отсутствует необходимость предъявлять количественные показатели в управляющие и контролирующие органы, концентрируясь на качественных параметрах, начали пересматривать данный подход и наоборот ограничивать количество партнеров исходя из их ценности для своей реальной деятельности и наличия воли и ресурсов к демонстрации результата не только на бумаге.

При этом, наилучший результат может быть достигнут при условии взаимодополняющего эффекта сильных сторон всех участников такого взаимодействия, поэтому при наличии действительной воли к сотрудничеству наиболее прорывных результатов можно достигать в рамках двусторонних платформенных и многосторонних сетевых партнерств. Ряд авторов как успешные проекты приводит *Sustainable Development Solutions Network* и инициативу *RENKEI*, представляющую собой сеть университетов, правительств, бизнеса и неправительственного сектора Великобритании и Японии. Вероятно, аналогичные результаты могут достигаться через двусторонние мероприятия Российского Союза Ректоров, по крайней мере при наличии дополнительных не парадно-отчетных функций подобных мероприятий.

Научно-образовательные хабы

Понимание стратегической важности научно-образовательного сегмента для развития собственной экономики, подготовки квалифицированных кадров и повышения привлекательности вовне является одним из ключевых моментов при принятии решения о создании единого научно-образовательного и инновационного хаба в рамках пространства какой-либо страны, территории или города. Для запуска такого проекта обычно привлекают «критическую массу» как местных, так и зарубежных игроков в сфере образования, науки, переподготовки кадров и инноваций, предлагая им определенные дополнительные льготы и возможности. Имеется в виду, что такой хаб не может быть построен лишь вокруг одного университета, филиала, технопарка или программы франшизы. Несмотря

на неизбежную конкуренцию между различными акторами, предполагается, что предлагаемая к использованию инфраструктура и ресурсы позволят всем участникам получать больше дивидендов в рамках такого общего подхода. Независимо от того, какую основную цель преследуют организаторы такого хаба — массовую подготовку отечественных и международных студентов, рекрутинг талантов с последующим удержанием в рамках своей экономики или же создание нового интеллектуального продукта — сочетание реальных стимулов и политики, ориентированной на результат, действительно может предложить уникальный научно-образовательный конструкт и оказать значимое влияние на изменение роли и места страны или города, в которой такой хаб создан.

Подобные проекты в основном запускались в небольших странах, стратегически определивших для себя необходимость уйти от зависимости в развитии от экспорта минеральных ресурсов. Из удачных примеров отмечаются Сингапур, Малайзия, Катар и ОАЭ, где подобные хабы уже существуют больше десяти лет и где, в том числе благодаря проектам такого рода, произошло значимые социально-экономические изменения и диверсификация экономик. В то же время, в других странах, таких как Ботсвана или Шри-Ланка такие проекты не прижились и остались в основном на бумаге⁸³¹. При этом, наличие или отсутствие результата может зависеть от значительного количества переменных: политическая воля принимающей стороны, приемлемость перехода на иной уровень развития данного государства с точки зрения оценки рисков и вызовов доминирующей группы стран — в первую очередь, западных, способность найти стимулы для привлечения и последующего удержания серьезных международных партнеров, наличие достаточного уровня внутренних и зарубежных инвестиций, устойчивость экономики в сочетании с геополитической стабильностью, гибкость всех участников с точки зрения ответа на вызовы меняющегося ландшафта, в том числе образовательного. Поэтому не случайной выглядит ситуация, при которой западными экспертами как неудачный рассматривается проект развития научно-образовательного хаба в Гонконге, особенно по мере консолидации власти материкового Китая с одновременным переходом западных стран к более открытому противостоянию с последним. Интересно, что сейчас готовится несколько подобных проектов с разным уровнем ресурсного обеспечения и отличающимся региональным контекстом, в частности в Саудовской Аравии и Арме-

⁸³¹ Knight J. Knowledge Diplomacy in International Relations and Higher Education. Springer, 2022. P. 45.

нии. Можно предположить, что на реализацию этих и других подобных проектов будет оказывать значимое влияние наличие серьезной геополитической турбулентности и изменение мирового финансово-экономического ландшафта.

Региональные и сетевые университеты

Еще один феномен — это региональные университеты, в которых участвует несколько государств конкретного региона (в том числе и ресурсно), либо создавая отдельные кампусы в странах-участницах, либо открывая соответствующие программы в рамках уже существующих ВУЗов стран-участниц, либо осуществляя деятельность в виртуальном формате, причем уровень образования позволяет охватывать практически все ступени высшего и последиplomного образования. На сегодняшний день создано десять таких университетов. Причем первые два таких региональных университета появились в середине прошлого века — Университет Вест Индии в 1948 г., и Азиатский институт технологии в 1957 г., в каждом из которых приняли участие 17 стран, а последние два — уже по окончании первой декады двадцать первого века — Университет Центральной Азии 2010 г. и ПанАфриканский университет, созданный в 2011 г. Как и в случае с образовательными хабами и филиалами, преимущественными регионами пребывания стали АТР (4), Африка (4) и по одному в Европе и на Карибах⁸³².

Существует еще масса других вариантов и инструментов осуществления воздействия на международный научно-образовательный ландшафт. Это и приглашение зарубежных ученых и преподавателей в качестве лекторов, выступающих и просто участников конференций, экспертов в рамках «второй дорожки»; академическая мобильность для студентов и преподавателей; рекрутинг зарубежных студентов; основные и дополнительные образовательные программы, финансируемые национальными или региональными органами власти как инструменты мягкой силы, развития компетенций и укрепления взаимопонимания.

Важным фактором расширения собственного влияния являются стипендии для зарубежных студентов — яркими примерами, действующими уже не одно десятилетие, являются стипендия Фулбрайта (США) и стипендия Чивнинга (Великобритания). Фактически, подобные стипендии — это попытка оказывать воздействие на лич-

⁸³² Knight J. Knowledge Diplomacy in International Relations and Higher Education. Springer, 2022. P. 46.

ность в соответствии с задачами и намерениями страны происхождения стипендии (брендируют как инструменты доброй воли, большее взаимопонимание, а также возможность формировать и сохранять доступ к сети будущих лиц, принимающих решения). Есть как долгосрочные стипендии, так и краткосрочные программы, начало которым было положено еще т.н. киссинджеровскими школами.

Рекрутинг зарубежных студентов — это не только культурное проникновение, но и экономическая дипломатия. В таких странах как Австралия или Великобритания доходы от международного образования составляют до 30% доходов их университетов⁸³³ и значимую долю ВВП.

Наверное, самая популярная и самая успешная система по распространению собственных стандартов обучения была предложена европейцами. Лиссабонская конвенция и Болонские соглашения положили начало Болонской системе, которую с начала XXI века восприняли 48 стран, а не только страны Евросоюза, и которая стала одним из ключевых приоритетов ЕС на гуманитарном направлении. С одной стороны, приверженцы системы говорят о том, что отработанные в Европе стандарты и правила, которые применяют в менее развитых регионах, стали благом для последних, т.к. позволили сэкономить время и сразу внедрить успешные научно-образовательные практики в обиход национальных систем, а также способствовали укреплению взаимопонимания и расширению трансграничных научно-исследовательских и гуманитарных связей европейских университетов с университетами в других регионах мира. С другой стороны, нельзя забывать о том, что с болонской системой фактически экспортировались стандарты и правила, закрепляющие доминирование европейских подходов в обучении, подготовку лояльных ЕС кадров за пределами Европы и продвижения своих внешнеполитических и внешнеэкономических целей. А если вспомнить, что многие страны в Азии и Африке менее ста лет назад освободились от колониальной зависимости от европейских метрополий, то становится достаточно явной отмечаемая рядом исследователей цель восстановления Европой своего нео-колониального влияния⁸³⁴.

⁸³³ Knight J. *Knowledge Diplomacy in International Relations and Higher Education*. Springer, 2022. P. 53-54.

⁸³⁴ Woldegiorgis E. Policy travel in regionalization of higher education: The case of the Bologna process in Africa. In: Curaj, A., Deca, L., Pricopie, R. (eds) *European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies*. Springer, Cham, 2018. Pp. 43–59. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7_4 ; Jones W. *European Union soft power // Cultural Diplomacy & Higher Education in Southeast Asia in Silpakorn University*. [International Journal]. 2010. Vol. 9–10. Pp. 41–70.

Академическая мобильность

Академическая мобильность в целом рассматривается как дополнительные возможности для студентов получить максимум знаний и опыта за время своего обучения независимо от места пребывания. При этом, несмотря на общепринятые подходы, предполагающие, что мобильность, как студенческая, так и преподавательская, это несомненное добро, можно выделить несколько факторов общего воздействия этого процесса как положительного, так и отрицательного характера, что приобрело особый смысл в текущей непростой геополитической обстановке. К положительным чертам безусловно относится возможность обмениваться опытом, получить доступ к передовому опыту и сильным сторонам другого учебного или научного заведения, найти новых интересных коллег и создать новые научно-образовательные сети, уменьшить общее недоверие друг к другу, преодолеть ряд стереотипов и стимулировать рефлексию. При этом картина может быть не столь однозначна. Как писали еще в 2018 г. Ч.П. Чоу и Дж. Шпанглер, в условиях политических противоречий между странами мобильность, напротив, может содействовать продвижению скрытых политических мотивов, нанесению дополнительного ущерба, в частности «утечки» мозгов геополитического противника⁸³⁵. Все это отчетливо прослеживается в настоящее время, когда большинство западных структур отказались от институционального сотрудничества, но продолжают активно стимулировать вывоз студентов и исследователей на индивидуальных основаниях. Одновременно приезд в Россию, напротив, всячески ограничивается. И если в таком явном порядке российская сторона стала испытывать это лишь в последние два года, то другие страны испытывали на себе такие запреты и ранее. Достаточно вспомнить ситуацию, когда в 2017 г. в США действовал запрет на выпуск виз для студентов и ученых из арабских стран, а также когда ОАЭ потребовали от всех студентов и исследователей покинуть Катар во время блокады того же года⁸³⁶. Поэтому конечно же академическая мобильность является важным и позитивным фактором в развитии личности обучающегося и приобретения им или ей важного для профессионального развития опыта, но лишь при наличии четких обязательств всех участвующих сторон и абсолютной взаимности процесса.

⁸³⁵ Chou C.P., Spangler J. Cultural and education exchanges between rival societies. Cooperation and competition in an interdependent world. Singapore: Springer, 2018. P. 16.

⁸³⁶ Knight J. Knowledge Diplomacy in International Relations and Higher Education. Springer, 2022. P. 109.

Конкуренция стандартов — рейтинги

Представитель каждой научно-образовательной роли — будь то руководство или сотрудник университета, студент, абитуриент или его/ее родители — в выборе своей дальнейшей траектории по определению предпочтительного партнерского университета, направления осуществления стажировки или обмена, или же университета основного обучения стремится руководствоваться наиболее объективными оценками, позволяющими найти лучшее из возможного и получить максимальную отдачу от предполагаемого партнерства. В ряде случаев определяющим, конечно же, может служить и личная история: окончание данного ВУЗа родителями абитуриента, текущая учеба или работа друзей и родственников, налаженные давние личные и профессиональные связи между профессурой и исследователями. Но необходимость выхода за рамки прежнего узкого опыта и получение наибольших выгод и перспектив требует выработки некоего универсального подхода в определении лучших университетов, лучших исследовательских институтов, лучших публикаций и иных научных достижений, лучших признаваемых повсеместно олимпиадных движений и т.п.

История университетских рейтингов началась в США в конце XIX века, когда журналом *US News and World Report* был опубликован рейтинг лучших американских колледжей — “*Best Colleges Rankings*”. Современная гонка рейтингов была запущена уже в текущем веке, когда в 2003 г. появился первый Академический рейтинг мировых университетов (*ARWU*). Интересно, что самые известные и влиятельные на сегодняшний день рейтинги составляются представителями англо-саксонского мира. *QS (Quacquarelli Symonds)*⁸³⁷ — проводимое с 2004 г. британской консалтинговой фирмой рейтингование университетов по всему миру с отбором порядка полутора тысяч лучших, а также *THE WUR*⁸³⁸ — британское же издание *Times Higher Education*, составляющее с 2010 г. рейтинг топ-университетов из более чем 2500 университетов из 104 стран. «Чудесным» образом верхние строчки рейтинга занимают в основном американские и британские университеты, с определенным вкраплением других англоговорящих стран, европейских университетов, иных стран-союзниц США, с ограниченным присутствием ведущих китайских университетов, таких как Пекинский университет или Университет Цинхуа.

⁸³⁷ About QS // QS Top Universities. URL: <https://www.topuniversities.com/about-qs>

⁸³⁸ World University Rankings // The Times Higher Education.
URL: <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings>

Впрочем, достаточно серьезное место в мировом ландшафте смог занять и Шанхайский академический рейтинг, запущенный в 2003 г. в шанхайском университете Цзяо Тун и нацеленный изначально на определение места китайских ВУЗов с учетом международного ландшафта, но впоследствии разросшийся до оценки 2-х тысяч университетов по всему миру. Его особенностью является тот факт, что в данном рейтинге может участвовать только университет, чьи выпускники получили Нобелевскую или Филдсовскую премии.

Российские усилия выйти на рынок рейтингов на сегодняшний день представлены *RUR World University Rankings* (впрочем, агентство российское, но базы данных для аналитики предоставляет *Clarivate Analytics* — независимая американская компания, управляющая базами данных, информационными системами и коллекциями по интеллектуальной собственности) и Московским международным рейтингом «Три миссии университета», публикуемым с 2017 г.⁸³⁹ Впрочем, на сегодняшний день основные ссылки во взаимном обмене информацией с партнерами, а также в привлечении именно международных студентов, делаются не на два последних рейтинга, а именно на занимаемые места в *QS* и *THE WUR*.

В связи с этим исследователь У. Ло выделяет важный аспект взаимосвязи между университетскими рейтингами и модной концепцией мягкой силы. В его понимании, проблема тех же рейтингов не столько в сохранении гегемонии через предлагаемые стандарты и угнетение или уничтожение местной культуры и системы получения знаний, сколько привлекательность, которую рейтинги формируют через принадлежность к элитной группе университетов мирового уровня, что ведет уже к добровольному выполнению обязательств по принятым стандартам и реформатированию своих учебных заведений по западной модели. Такой подход в первую очередь характерен для Восточной Азии. Именно ВУЗы стран этого региона в первую очередь сами реформируют собственный сектор высшего образования через копирование западно-ориентированной модели университетов «мирового уровня». Поэтому доминирование западной модели здесь достигается путем добровольных, более того, инициативных действий ВУЗов остальных государств через формирование облика особой привлекательности западного варианта образования и исследований⁸⁴⁰.

⁸³⁹ Образовательные рейтинги университетов: что это, что они измеряют и кто их проводит // Мел. 03.09.2020. URL: https://mel.fm/ucება/fakultativ/6049281-university_rankings

⁸⁴⁰ Lo W. Y. Soft power, university rankings and knowledge production: Distinctions between hegemony and self-determination in higher education // Comparative Education. 2011. No. 47(2). Pp. 209–222.

Через аналогичную ситуацию прошла и Россия, ведь цели и задачи российской государственной инициативы по адаптации университетов к мировым стандартам и включению их в международную образовательную среду (т.н. «Проект 5-100») вполне вписываются в логику именно такого подхода к реформе образования и вхождения в семью ведущих мировых университетов. Поэтому, когда мы говорим о рейтингах, мы должны помнить о том, что используемые в них стандарты выполняют некую роль формирования образа будущего и содействия сохранению взгляда на параметры «правильного» развития исходя из позиций разработчиков рейтингов. То есть необходимо продолжать уже гораздо более сложную работу в условиях плотного контроля рейтингового пространства по адаптации и продвижению уже существующих, выгодных для российской стороны рейтингов, или же выработки иной формы мониторинга и рейтингования мирового образовательного и научного пространства, которая бы оказалась интересна как минимум государствам глобального Юга. Не менее важным направлением является работа, инициированная одним из тезисов в послании Президента РФ Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. о необходимости проведения выгодной для развития именно нашей страны и наших граждан реформы высшего образования. Под «очарованием» западной модели, забыв о том, насколько высоко ценилась по мировым стандартам советская образовательная система и научные достижения СССР и РФ, были как итог во многом утрачены и разменяны сильные стороны российского образования и науки.

Аналогичный подход можно обозначить в отношении оценки научного потенциала ученых разных стран. Еще с начала 60-х годов прошлого века Ю. Гарфилд запустил учет и анализ ссылок в научной литературе, который сегодня известен как *Web of Science*. Он также стал основоположником современной наукометрии. Сегодня WoS принадлежит уже упоминавшейся ранее американской компании *Clarivate*, которая в 2022 г. продемонстрировала отключением российских ученых от доступа к своей системе абсолютную политизированность и отсутствие независимости глобальной науки. С января 2023 г. доступ российских организаций был закрыт еще в рамках одной системы — единой библиографической и реферативной базы данных рецензируемой научной литературы *Scopus*, созданной издательством *Elsevier* одновременно с запуском рейтингов университетов. Так что же делать, как не оказаться за бортом мировой науки в нынешних сложных условиях? Как обозначалось выше, изоляция — это не выход из положения. Невозможно законсервироваться и отгородиться от всех и при этом оставаться лидером. Существует насто-

тельная необходимость непрерывного обмена опытом и изучения сильных и ярких сторон и подходов других государств и регионов. Но одновременно нельзя забывать о том, что предложенные западно-центричные модели и базы данных не исчерпывают всего многообразия существующих вариантов. Например, по итогам бесед с рядом коллег из ключевых стран Азии, Африки, Латинской Америки, был сделан вывод о желательности сопряжения существующих национальных и региональных баз данных для взаимного обогащения и развития научных исследований ученых без политизации и дискриминации, традиционно присущих западным коллегам и руководимым ими системам.

Ввиду этого нельзя забывать о двуединой задаче восстановления собственного научно-образовательного потенциала на основании выработки наиболее подходящей модели форсированного вывода РФ на рельсы научно-технологического и промышленно-производственного развития с одновременной работой над адаптацией и предложением внешнему миру других стандартов научно-образовательного соответствия, не закрепляющего, как ныне существующие рейтинги, отставание «всех остальных» от доминантов стран Запада.

Заключение

Все человечество сегодня стоит на пороге глобальных перемен. К сожалению, призывы к справедливости и равной безопасности не были услышаны. Оказалось, что право на свои правила, на безопасность и процветание, на независимое развитие и историю, на возможность говорить и думать на своем языке и следовать своим традициям и культурному коду есть лишь у элиты западного мира. Отказ в праве на самостоятельность всем остальным, особенно по мере роста appetites западных элит по подчинению все более крупных государств, не могли не привести к предельному нарастанию конфронтационного потенциала и силового фактора в международных отношениях. Одновременно оказались предельно размыты границы и перемешаны области обеспечения жесткой и мягкой безопасности. В условиях текущего геополитического и идеологического конфликта с Западом на переднем крае ограничений оказались сферы, ранее позиционировавшиеся как находящиеся вне политики. Нарботанный инструментарий гуманитарного взаимодействия, зачастую не использовавшийся добросовестным образом уходящими гегемонами, не смог обеспечить ранее декларируемое формирование единого пространства доверия в научно-образовательной сфере. Тем не менее, это отнюдь не означает необходимость отказаться от всей системы гума-

нитарного сотрудничества, наработанной за десятилетия. И способы расширения присутствия, и обмены преподавателями и студентами, и совместные образовательные программы и культурные и научные проекты — при условии отказа от «колониального» мышления — и нацеленность на взаимовыгодный результат, способны сохранить и восстановить ту хрупкую ткань взаимопонимания, которая сможет обеспечить фундамент для строительства нового мира: мира и процветания для всех, а не только привилегированных обитателей «цветущего сада».

Глава 16

РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ: СОВРЕМЕННЫЙ РОССИЙСКИЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Д.В. Поликанов*⁸⁴¹

Идеологические сражения нового века

В современном мире все большее значение приобретают вопросы «мягкой силы». Новый век начал свой реальный отсчет с пандемии коронавируса в 2020 г., которую многие называют инфодемией по воздействию на общественные процессы. Человечество все дальше отходит от паттернов XX века (и даже возобновление холодной войны идет совершенно на иных принципах и на другом витке спирали), а существующие тренды говорят о стремительно возрастающей роли информации (и ее подачи) в жизни каждого жителя планеты. Распространение информационных технологий, растущий разрыв в мировоззрении поколений, усиление ценностного компонента, ориентация бизнеса на существование в условиях «экономики впечатлений» усиливают важность гуманитарного сотрудничества, использования невоенных методов для продвижения актуальной для страны повестки.

Ключевые битвы сегодня идут не на полях сражений, а в новостных лентах, в метавселенных социальных сетей, в сообществах, объединенных частным интересом к какой-то тематике и дающих четкое чувство идентификации «свой-чужой», т.е., по сути, в сознании людей. Факты в условиях информационного шума проходят через искажение множественных восприятий, теряют свою ценность, тонут в потоке интерпретаций, в т.ч. через призму идеологии, а на пер-

⁸⁴¹ Поликанов Дмитрий Валериевич — кандидат политических наук, заместитель руководителя Россотрудничества, доцент РАНХиГС.

вый план выходят вопросы доверия и технологии манипулирования общественным сознанием. В мире, где новость живет один день (а то и меньше) большинству пользователей некогда разбираться в правде с историей о малазийском «Боинге», «Новичке» или событиях на Донбассе. Работает первая система мышления (по классификации Нобелевского лауреата Даниэля Канемана⁸⁴²), когда в ход идут шаблоны и стереотипы, базирующиеся на глубинных представлениях о «правильном–неправильном». Именно это должно стать объектом воздействия для эффективного распространения важных для той или иной страны смыслов.

Исповедуемый многими марксистский подход о бытие, определяющем сознание, разбивается о реальность, в которой экономические вопросы становятся заложниками политических решений. Ярким примером этому может служить, в частности, невыгодные большинству бизнеса и государственных бюджетов «пакеты» санкций западных стран в отношении России. Более того, такой ценностный, идеологический подход в последние годы прошел этап институционализации, закрепления в концептуальных документах большинства европейских стран и США. Эта индоктринация делает его практически неуязвимым к изменениям конъюнктуры — кто бы из политиков ни пришел к власти, государственная машина с ее бюджетами и людскими ресурсами будет двигаться по выстроенным рельсам стратегического планирования. И именно этот подход коллективный Запад сегодня системно и мощно транслирует на большинство государств планеты.

Именно поэтому в современных условиях, учитывая специальную военную операцию, которую проводит Россия, так важно развитие инструментов «мягкой силы». Российская Федерация, ведущая на Украине «битву добра со злом» в лице коллективного Запада, просто не может игнорировать «поля ментальной войны», на которых ее успехи в других странах пока весьма скромны.

Казалось бы, российская гуманитарная политика должна дать достойный ответ на этот вызов, особенно учитывая амбиции России как одного из влиятельных центров многополярного мира, одной из «первых скрипок» в концерте великих держав. Впрочем, даже если смотреть на международные отношения через призму биполярного противостояния Китая и США, «мягкая сила» должна стать инструментом маневрирования и ресурсом для наращивания политической капитализации игроков второго плана. Однако в реальности этого не происходит — гуманитарное влияние и вопросы продвижения поло-

⁸⁴² Канеман Д., *Думай медленно... решай быстро*. – Москва: АСТ, 2015. – 653 с.

жительного (или объективного, как отметил министр иностранных дел РФ⁸⁴³) образа России за рубежом находятся вдали от приоритетов государственной политики. Раздуваемая западными СМИ идея «русской пропаганды» имеет мало общего с реальностью, принимая во внимание объективные ресурсы большинства субъектов в этой сфере. Отсутствие «политического заказа» ведет к минимизации бюджетных средств, выделяемых на это направление. А дефицит координации усилий различных ведомств и четкого целеполагания по каждому из магистральных направлений «мягкой силы» приводит лишь к распылению и без того скромных финансовых возможностей.

Трудности целеполагания и координации российской «мягкой силы»

Следует начать с того, что несмотря на продолжительные дискуссии последних 20–25 лет, Москве так и не удалось сформулировать для мира понятный и привлекательный образ будущего⁸⁴⁴, являющийся альтернативой западной или китайской модели. Страна традиционно была сильна в определении «красных линий» и четком и аргументированном формулировании моментов, которые не устраивают РФ как мировой центр силы, говоря дипломатическим языком, российских «озабоченностей». При этом основной акцент был сделан на сохранении достижений прошлого, противодействии их обесцениванию и выстраивании твердой логической цепочки преемственности величия — от Российской Империи к СССР и современной России.

При этом, глядя на стремительное омоложение населения в целевых для РФ динамично развивающихся странах Африки, Азии, Южной и Центральной Америки, которые и будут определять демографические, экономические и социальные процессы во второй половине XXI века, очевидно, что такой подход требует корректировки. Большинство этих слоев хотят смотреть на Россию как на страну возможностей и четко понимать, чем она может быть полезна для их карьерного развития и благополучия, какой «модный» культурный продукт (где в современную оболочку могут быть «упакованы» вполне традиционные духовно-нравственные ценности) она может предложить. Нарушивший логистические цепочки и человекопотоки *COVID-19*, а за ним и глобальный продовольственный,

⁸⁴³ России на мировой арене нужен объективный образ, а не искусственный позитивный – Лавров // Финмаркет. 27.08.2014.

URL: <http://www.finmarket.ru/main/article/3798852?ysclid=ldvzbsix4e806673276>

⁸⁴⁴ Телеграмм-канал «Чадаев» // Телеграмм. URL: <https://t.me/chadayeuvru/1308>

энергетический и финансовый кризис, вызванный противостоянием России и Украины и последовавшими санкциями, не остановил процессов глобализации. Поиск национальных решений мировых проблем, особенно заметный во время пандемии, не стал панацеей, а лишь ускорил обветшание традиционных институтов (от ООН до национальных систем государственного управления⁸⁴⁵) и переход на новый технологический уклад (основной пик которого придется на 2030–2040-е гг.⁸⁴⁶). В этой «глобальной деревне» успешность достигается умением «нравиться»; не быть, а казаться; не делать, а использовать грамотный сторителлинг о своих делах; активно использовать не только аналоговые, но и цифровые инструменты для достижения поставленных целей, демонстрировать устремленность в будущее.

К счастью, в последние пару лет начали закладываться основы концептуальных подходов к формированию такого образа России. Значительную ясность внесли обновленная Стратегия национальной безопасности РФ, впервые открыто сформулировавшая 17 ценностей многонационального народа нашей страны⁸⁴⁷, Основы госполитики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей⁸⁴⁸, Концепция гуманитарной политики⁸⁴⁹, новая Концепция внешней политики России⁸⁵⁰. Речь идет, в числе прочего, о государстве, которое привержено «принципам равенства, справедливости, невмешательства во внутренние дела других государств», готово к «взаимовыгодному сотрудничеству без предварительных условий», признает «национальную и культурную идентичность, традиционные духовно-нравственные ценности величайшими

⁸⁴⁵ Барабанов О.Н., Бордачев Т.В. и др. Жизнь в осыпающемся мире. Ежегодный доклад Клуба «Валдай» // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 15.10.2019. URL: <https://ru.valdaiclub.com/files/22596/>

⁸⁴⁶ Как мы и наши дети проживем следующие 100 лет? Результаты форсайта столетия // Архипелаг 2121. URL: <https://leader-id.storage.yandexcloud.net/upload/117173/cf75ef8e-a7cf-4076-b2f9-d8066db966f5.pdf>

⁸⁴⁷ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», п. 91. // Официальный интернет-портал правовой информации. 03.07.2021. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001?index=35&rangeSize=1>

⁸⁴⁸ Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Официальный интернет-портал правовой информации. 09.11.2022. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211090019>

⁸⁴⁹ Указ Президента РФ от 05.09.2022 № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом» // Официальный интернет-портал правовой информации. 05.09.2022. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209050019>

⁸⁵⁰ Указ Президента РФ от 31.03.2023 № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. 31.03.2023. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202303310007>

достижениями человечества и видит их основой для последующего благополучного развития человеческой цивилизации»⁸⁵¹. Важным идеологическим механизмом стала президентская платформа «Россия — страна возможностей», охватывающая своими проектами самые разные целевые аудитории и наглядно показывающая, чем живет и чем гордится российское общество.

Следующим шагом должна стать трансляция наработанного контента и смыслов на зарубежную аудиторию. Однако для того, чтобы она превратилась в реальное влияние, необходимо четко обозначить ориентиры второго уровня, осуществить каскадирование целей, переводя реализацию миссии и видения в прикладную плоскость. Такое целеполагание должно быть основано на понимании эффективности долгосрочных (5-10 лет) усилий и концентрации весьма ограниченных ресурсов на точно сформулированных приоритетных направлениях и результативных, а не процессных ключевых показателях.

Необходима четкая увязка с национальными целями развития. Например, с целью «возможности для самореализации и развития талантов», которую необходимо транслировать за рубежом для создания объективного представления о современной России (а также для достижения показателей внутри страны, включающих развитие научного, образовательного и культурного потенциала, волонтерского движения и др.). Или с целью «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», которая предполагает усиление притока инвестиций в основной капитал⁸⁵².

В свою очередь такой подход означает однозначные ответы на вопрос «зачем» в документах на последующих этапах принятия и реализации решений. Зачем стремиться к увеличению количества носителей русского языка (и какая здесь желаемая численность), до какого уровня владения и глубины познаний (учитывая его объективную чисто лингвистическую сложность)? Зачем людям в других странах учить русский и на какие запросы современного человека (в плане личной самореализации) может дать ответ владение им? Зачем предоставлять 30 тысячам иностранных граждан возможность бесплатного обучения в ВУЗах России и каждый год эту квоту увеличивать? В каком соотношении это должно соответствовать качественному демографическому приросту и увеличению «активов

⁸⁵¹ Указ Президента РФ от 05.09.2022 № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом» // Официальный интернет-портал правовой информации. 05.09.2022. П. 21.

URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209050019>

⁸⁵² Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. 21.07.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

талантов» (*talent equity*) внутри России, а в каком — усилению экономического потенциала других стран? В какой степени это должно быть связано с готовностью этих государств обеспечить карьерный рост выпускникам российских университетов и формированию из них сети лидеров общественного мнения? Зачем строить школы и другую социальную инфраструктуру за рубежом и на каких принципах оказывать содействие международному развитию? Стоит ли, как западные страны, вести скрупулезный механический учет каждого вложенного доллара или евро и использовать их как рычаг экономического и политического давления или лучше продвигать подход бескорыстной, но узнаваемой помощи? Что выгоднее — вкладываться при оказании помощи в многосторонние инструменты финансирования, демонстрируя престиж своего участия в глобальных структурах, или работать на двусторонней основе и с государствами, и с институтами гражданского общества, экономя на издержках международных посредников и четко позиционируя предоставленные ресурсы? Какого рода современные культурные феномены (по аналогии с *К-Рор*, джазом, рэпом, русским авангардом XX века, Голливудом и Болливудом) может предложить Россия? Каковы цели взаимодействия с обширной российской диаспорой за рубежом и зачем необходима ее консолидация и поддержание духовных скреп с исторической Родиной? Какую добавленную стоимость это создает для экономического и технологического развития России, распространения ее влияния за рубежом? Как и на каком уровне поддерживать российскую идентичность в среде соотечественников и при этом избежать подозрений других стран в формировании якобы неких «пятых колонн» из числа диаспоры?

Ответы на эти вопросы должны быть зафиксированы в тактике, «прошиты» в деятельности различных государственных и общественных структур, иметь прогрессирующие и измеримые числовые ориентиры, как это сделано при реализации национальных проектов. А значит, должна быть создана адекватная система оценки, отражающая через количественные показатели происходящие качественные изменения от усилий в сфере гуманитарного сотрудничества. Пока же у ведомств, вовлеченных в процесс, разные ответы на эти вопросы, в том числе связанные и с естественными аппаратными интересами.

Главным игроком, обеспечивающим координацию всей международной активности, безусловно, выступает Министерство иностранных дел. Помимо вновь созданного Департамента по многостороннему гуманитарному сотрудничеству и культурным связям, вопросами гуманитарной политики так или иначе в рамках своей компетенции занимаются еще три: Департамент по гуманитарному

сотрудничеству и правам человека, Департамент по работе с соотечественниками за рубежом, Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями (а также отчасти — Департамент информации и печати и Консульский департамент). К тому же у каждого из них свой курирующий заместитель министра. Это порой приводит к дублированию запросов и усложнению информационных потоков даже внутри самого ведомства. В свою очередь у послов на местах также, как правило, есть свое представление об инструментах «мягкой силы» и их применении. Тем более, что последние занимают весьма невысокое место в иерархии приоритетов российских загранучреждений. Предпочтение здесь отдается консервативным, проверенным временем форматам и традиционным партнерам, наподобие обществ дружбы, ассоциаций выпускников российских и советских ВУЗов и объединений соотечественников. А Русские дома подчас рассматриваются в качестве своего рода «домов культуры», чья основная задача — обеспечение досуга соотечественников и дружественного дипломатического корпуса через проведение выставок, концертов и различных праздничных мероприятий, например, новогодних представлений и фуршетов.

Ключевым оператором «мягкой силы» является подведомственное МИДу федеральное агентство — Россотрудничество. Его полномочия и функционал понятны⁸⁵³. При этом любопытно, что в Концепции гуманитарной политики само агентство почти не упоминается на фоне других игроков. Тем не менее, главным его преимуществом является разветвленная сеть представительств за рубежом. Несмотря на введенные санкции Евросоюза и массовые высылки дипломатов, эта работа ведется агентством в 74 странах по десятку направлений — от продвижения российской культуры и образования до побратимства, работы с соотечественниками, молодежью и неправительственными организациями. О структурных ограничениях в работе Россотрудничества мы подробнее поговорим чуть ниже.

Кроме того, на этом треке представлены еще несколько структур. Минобрнауки развивает научную дипломатию, формирует при посольствах собственную сеть атташе по науке, а также совместно с Россотрудничеством отвечает за вопросы распределения студентов по ВУЗам в рамках ежегодно растущей правительственной квоты на бесплатное обучение в России. Минпросвещения является ведущей организацией по вопросам продвижения русского языка и под-

⁸⁵³ Указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 № 1315 «О некоторых вопросах государственного управления в области международного сотрудничества» // Официальный интернет-портал правовой информации.
URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=405941>

держки школьного образования за рубежом. Речь идет и о закупке учебников по отдельным направлениям (параллельно с Россотрудничеством), об организации курсов повышения квалификации преподавателей (также параллельно с Россотрудничеством) и даже о строительстве школ, основанных на российских образовательных стандартах (например, пять таких открылись в 2022 г. в Таджикистане). Минобороны и МЧС осуществляют гуманитарные акции в различных странах, порой также связанные с вопросами русского языка и школ. Росмолодежь активно вовлечено в международное молодежное сотрудничество через сетку форумов (параллельно с Минобрнауки, реализующим похожие проекты через ВУЗы и дружественные центры) и другие мероприятия. Минэкономразвития координирует в правительстве вопросы международного сотрудничества субъектов РФ, деятельность межправительственных комиссий с другими странами (в рамках которых также поднимаются вопросы гуманитарного характера), продвижение туристического потенциала (с учетом упразднения Ростуризма) и развитие интеграционных механизмов (например, ЕАЭС, где начинает динамично развиваться гуманитарное измерение). Минкультуры проводит большое количество мероприятий — гастроли, дни культуры, перекрестные года, поддержка русских театров за рубежом, фестивали российского кино, выставки и т.д., в том числе через подведомственные учреждения и таких операторов, как «Русские сезоны» и «Роскино». Министерство финансов вовлечено в процесс принятия решений по выделению кредитов, обеспечению российских взносов в международные организации и многосторонние проекты в сфере содействия международному развитию. Помощью в издании книг занимается Минцифры России, которое поддерживает деятельность Института перевода и других структур. А добровольное переселение в Россию соотечественников — прерогатива МВД (Россотрудничество также является соисполнителем по этой программе в части информационного обеспечения несмотря на полное отсутствие бюджета на эти цели).

Это далеко не полный перечень, учитывая спорадическую активность различных федеральных органов исполнительной власти. На нее накладывается необходимость реализации поручений президента и правительства (где также есть отдельный вице-премьер, курирующий вопросы международного сотрудничества) по итогам визитов и многосторонних саммитов. Такие указания имеют силу прямого действия и по значимости в рамках бюрократической системы перекрывают любые интеллектуальные выкладки по планомерному распределению усилий на разных направлениях. Надо отметить также вовлеченность в публичную дипломатию законодателей

и такой важной политической структуры, как Администрация Президента России. Не говоря уже о Совете Безопасности РФ, который в рамках решения стратегических вопросов еще и формулирует вполне тактические и конкретные поручения по ключевым вопросам и странам. Все это сопровождается тысячами мероприятий на уровне регионов и муниципалитетов (где отдельное, ярко выраженное место занимают Москва и Петербург), у которых также есть соответствующие структуры по международному сотрудничеству и координаторы в лице региональных представительств МИДа.

На негосударственном треке существует свой ряд ключевых акторов. Это созданные государством фонды — «Русский мир», Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова, Фонд поддержки и защиты прав соотечественников за рубежом, Фонд президентских грантов (есть отдельное направление по общественной дипломатии) и Президентский фонд культурных инициатив (некоторые поддержанные проекты имеют международное измерение). При этом проект часто может получить поддержку сразу от нескольких из этих организаций, а тематическое профилирование (некое разделение труда) в их деятельности представлено слабо (хотя за последние два года стало постепенно проявляться). Активно вовлечены в гуманитарную работу все традиционные российские конфессии — та же Русская православная церковь имеет большое количество приходов за рубежом, которые являются точками притяжения для русского мира. Есть различные, не всегда координирующие усилия друг с другом ассоциации обществ дружбы, небольшое количество аналитических центров (*think tanks*), институты народной дипломатии (из которых, например, в последнее время можно выделить Ассамблею народов Евразии), немногочисленные гуманитарные организации (можно отметить деятельность Русской гуманитарной миссии и Российского Красного Креста) и т.д.

Попытки увязки всех этих усилий вылились в создание двух государственных программ в 2021 г. — «Содействие международному развитию» и «Поддержка и продвижение русского языка за рубежом», а также появлению федерального проекта «Россия — привлекательная для учебы и работы страна». Очень неплохим инструментом стали межправительственные комиссии, созданные с различными странами. Они позволяют понять всю палитру отраслевых мнений и интенсифицировать диалог в отдельных сферах, повысив статус таких дискуссий. Здесь многое зависит от активности российского сопредседателя таких органов и его влияния внутри системы власти. Кроме того, в работе МПК в меньшей степени используется практика взаимоувязок решения вопросов с зарубежными контрагентами, что существенно

увеличило бы эффективность переговорного процесса. Механизмами сопряжения усилий также служат Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР) и Совет глав субъектов Российской Федерации при МИД России, которые возглавляются министром иностранных дел. Это площадки, в задачу которых входит обеспечение согласованности линий взаимодействия с соотечественниками и международного сотрудничества российских регионов.

В целом, очевидно, что при таком разнообразии основных элементов системы международного гуманитарного сотрудничества обеспечить полноценную координацию усилий и даже информационных потоков достаточно сложно. Решение этой проблемы в формировании некоего «одного окна» существенно усилило бы результативность этой деятельности.

Структурные ограничения в системе гуманитарного сотрудничества

Следующий шаг после целеполагания и координации — преодоление структурных ограничений. Прежде всего, необходимо отметить дефицит качественной аналитики. Если внутри страны есть ряд исследовательских центров, предоставляющих хороший уровень экспертизы, то эмпирического материала категорически не хватает. Социологических опросов по наиболее важным темам не проводится, на полевые экспедиции в другие страны у российских ученых нет средств, отсутствуют инструменты систематического мониторинга социальных сетей за рубежом (как это прекрасно работает внутри России для сегмента Рунета). Редким исключением являются, к примеру, инициированные Россотрудничеством опросы в партнерстве с «Евразийским монитором» об отношении к российским программам содействия международному развитию на пространстве СНГ и этнографические экспедиции Русского географического общества, направленные на изучение положения русскоязычного населения в странах ближнего зарубежья.

В итоге представление о происходящем сводится к материалам справок из посольств, которые не дают полной картины мнений и трендов. А значит, выявление реальных лидеров общественного мнения и ключевых тенденций, определяющих спрос на инструменты российской «мягкой силы», затруднено. В целом, можно отметить нежелание подстраиваться под спрос той или иной целевой аудитории — в российской практике скорее речь идет о прямолинейном подходе, что не может не вызывать обвинений в «российской пропаганде» и отторжении важных идеологем и проектов.

Следующая проблема связана с присущей государственным институтам любой страны негибкостью. Не случайно, большинство зарубежных учреждений «мягкой силы» функционируют в режиме некоммерческих организаций, максимально используя преимущества такой организационной формы. Это позволяет сделать силу по-настоящему «мягкой», механизмы закупок — удобными (о биче российского законодательства о госзакупках, парализующего большое количество полезных инициатив, написано немало статей⁸⁵⁴), обеспечить прозрачность, но при этом сохранить маневренность. У России был опыт преобразования федеральных агентств в те же госкорпорации — успешный пример тому являет Росатом. Однако на международную сферу он пока не распространен.

Особая история — дипломатический статус Российских центров науки и культуры (Русских домов), которые во многих странах работают как отделы посольств. Иммунитет дает множество преимуществ и в плане безопасности, и в плане налоговых послаблений, но одновременно и создает сложности, связанные с ограничениями Венской конвенции 1961 г. Сдерживается использование внебюджетных источников доходов, да и сама инфраструктура страдает — невозможно открыть в Русском доме кафе, магазин книг или продажу брендированной продукции, есть трудности с доступом в здание. Ведь далеко не каждый захочет идти на мероприятия, проводимые за забором с колючей проволокой и несколькими рядами охраны по периметру. В этом плане довольно затруднительно и развернуть там коворкинг, например, по модели «Точки кипения» Агентства стратегических инициатив.

Причем часто эти нефункциональные здания невозможно поменять. Они слишком большие для офиса, но слишком малы для проведения полноценных и современных мероприятий; требуют колоссальных вложений в ремонт и отталкивают молодежную аудиторию архаичной планировкой и обстановкой; находятся вдали от оживленных кварталов города и т.д. Но при этом являются государственной собственностью за рубежом (во многом, наследием СССР) и подлежат использованию в приоритетном порядке. Казалось бы, можно было взять за основу принципы франшизы транснациональных корпораций: например, «Макдональдса», который при всех своих страновых различиях в меню и интерьерах, однотипен. Именно эту цель преследовал ребрендинг Русских домов, осуществленный в

⁸⁵⁴ Целых А. Что не так с 44-ФЗ. К восьмилетию многострадального закона о госзакупках. Один на всех // Секрет фирмы. 06.04.2021.

URL: <https://secretmag.ru/s/survival/chto-ne-tak-s-44-fz-k-vosmiletiju-mnogostradalnogo-zakona-o-goszakupkakh.htm>

2022 г. Человек должен понимать, что он попал в уютный узнаваемый уголок России, в какой бы точке мира он ни находился. Но изменение фирменного стиля и обновление интерьеров — всего лишь часть этого большого пути. Он должен сопровождаться постоянными акциями, наподобие успешной «Из России с теплом», организованной представительствами Россотрудничества в Европе осенью-зимой 2022 г. А учитывая нынешние достижения нейрпсихологии и нейромаркетинга, важна работа и с тактильными ощущениями, и с ароматами (пресловутый «русский дух»), которые эффективно используются бизнесом для повышения продаж и лояльности клиентов⁸⁵⁵.

Для госучреждений существуют бюджетные ограничения по выделению средств на поддержку организаций и мероприятий за границей. Это не только затрудняет процесс строительства новых объектов, превращая их практически гарантированно в долгострой за счет бесконечных согласований документации, но и препятствует нормальным для гуманитарного сотрудничества формам работы — в частности, выделению грантов для иностранных НКО, блогеров, СМИ. В то время, как Британский совет или Агентство по международному развитию США активно выделяют микрогранты для участников своих образовательных программ, фактически вызвав единожды интерес человека и выстраивая дальнейшую логику вовлечения, у их российских коллег таких ресурсов нет. Более того, даже, например, получив право на бесплатное высшее образование в России по квоте, студент сам вынужден искать средства на проезд и достойное проживание в течение учебы — именных стипендий и грантов для поощрения малообеспеченных, но талантливых иностранцев у государства нет.

Еще одно структурное препятствие заложено в самом распределении финансирования. Достаточно взглянуть на закон о бюджете⁸⁵⁶, чтобы заметить несменяемую перевернутую пирамиду «80-20»: львиная доля выделяемых средств уходит на содержание зданий и персонала за рубежом, а не на проведение мероприятий. При этом ежегодно происходят корректировки в сторону сокращения государственных расходов на это направление. Получается минимальный объем средств при максимальном объеме отчетности по ним — в бизнесе такие транзакционные издержки привели бы компанию к убыткам,

⁸⁵⁵ См., например: Рассел Джонс. Как работают наши чувства. — М.: Синдбад, 2022. — 272 с.

⁸⁵⁶ Федеральный закон от 05.12.2021 № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. 05.12.2021.
URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212050007>

если не банкротству. Не секрет, что на работу с соотечественниками по всему миру тратится примерно столько же, сколько составляет оборот какого-нибудь небольшого российского ИП на упрощенной системе налогообложения. Затруднено приобретение основных средств — как для Русских домов, так и для партнеров, например, тех же русских школ за рубежом. А что сегодня можно сделать без нормального компьютера, принтера, проектора или иной мультимедийной аппаратуры? Таких учебных заведений более 25 тыс., и пара сотен тысяч переданных Россотрудничеством учебников в год никак ситуацию не спасают, так как потребности раз в десять выше.

Все это сопровождается системой отчетности, основанной в значительной степени на «палочном методе», т.е. на достижении формальных количественных показателей, в частности числа мероприятий. Понятно, что это связано с обозначенными выше трудностями с целеполаганием, однако в мире опять же есть большое количество примеров вполне рабочих критериев оценки эффективности. Ведь любое мероприятие — круглый стол, концерт, выставку, тренинг, языковые курсы и т.п. — можно и нужно рассматривать именно с точки зрения их социального эффекта, воздействия на целевую аудиторию, расширения охвата и ее вовлечения в последующие проекты. В этом смысле успех невозможно измерять в количестве военных атташе или послов дружественных государств, посетивших кинопоказ или торжественный прием, ибо они не являются объектом усилий в сфере «мягкой силы». Бесполезно радоваться признанию определенных зарубежных акций наших учреждений в российских СМИ, ведь их не смотрит целевая аудитория в Германии или Малайзии. Нет смысла и в постоянной работе с лояльной аудиторией, если она не направлена на привлечение новых членов. Например, проведении круглых столов по противодействию фальсификации истории в кругу своих, без дискуссий с колеблющимися и оппонентами, или дней духовной культуры для тех соотечественников, кто и так постоянно находится в орбите российских загранучреждений. Безусловно, мероприятия по сплочению сообществ и общественному признанию для сторонников нужны, но вся деятельность не должна сводиться лишь к постоянной «лоялизации лояльных».

Еще одним структурным ограничением является дефицит кадров (как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне), хорошо разбирающихся в теме международного гуманитарного сотрудничества. В ВУЗах готовят, в основном, международных-теоретиков, политологов, регионоведов, однако работа по расширению российского гуманитарного влияния предполагает как навыки коммуникации, грамотного пиара и своего рода «комиссарства»,

т.е. умения привлекать и вовлекать людей, так и организаторских способностей, управленческих и административных талантов. Мало хорошо знать язык или страну, недостаточно уметь писать аналитические справки и отчеты (хотя это занимает значительную часть рабочего времени). В публичной дипломатии ключевое слово «публичная», т.е. человек должен в какой-то степени быть скорее политехнологом, чем созерцателем-политологом. А к этому не готовит практически ни один ВУЗ.

В субъектах России и городах международные вопросы часто сосредоточены по остаточному принципу в компетенции того или иного вице-губернатора или вице-мэра. В некоторых случаях существуют департаменты, которым переданы эти функции наравне, например, с молодежной политикой, которая является явным приоритетом. Иногда это выделено в отдел одного из смежных министерств (например, министерства инвестиций и инноваций или экономического развития) или администрации губернатора/мэра. У работающих там людей деятельность сводится к протокольным обязанностям — организации визитов, ведению переписки с федеральными структурами. Гораздо реже они создают практико-ориентированные проекты, которые берет на вооружение региональное правительство или мэрия, поскольку осознает пользу международных связей для реализации инвестиционного, туристического и иного потенциала территории. В данном случае тоже никто этих специалистов не учит. Может быть, поэтому семинары и вебинары, которые стало проводить Россотрудничество вместе с Всероссийской ассоциацией развития местного самоуправления в 2022 г., пользуются такой популярностью.

Еще одним удивительным, во многом, барьером является низкий уровень медиаграмотности — в российских загранучреждениях существует явный дефицит медиаменеджеров. В целом, пиару, работе в соцсетях не уделяется достаточно внимания. В большинстве случаев всех удовлетворяют публикации в российских СМИ, имеющих бюро за рубежом — ТАСС, Sputnik, *RT*, федеральные телеканалы. Хотя очевидно, что для успешного продвижения «мягкой силы» важна целенаправленная деятельность по охвату местных медиа. Разумеется, во многих странах (опять же в силу государственного статуса тех же Русских домов) приходится сталкиваться с цензурой. Расхожее мнение: о нас не пишут и никогда не напишут, тем более не напишут хорошо. Однако нужно помнить, что плохой пиар — это тоже пиар. Порой, воспринимающиеся как русофобские статьи, обличающие работу представительств, по сути, служат очень неплохой рекламой для читающей их аудитории. Более того, если проводится акция, которую невозможно не заметить (например, масштабный

уличный фестиваль), даже самые подцензурные СМИ придут на нее, отреагировав на новость.

В современном мире все большее значение приобретает контент, произведенный самими пользователями (так называемый *UGC*), который часто становится не менее вирусным, чем профессионально произведенные ролики. В обществе, где каждый сам себе режиссер, сам себе СМИ, сам себе блогер возрастает роль эффективного управления социальными сетями. Это означает не километровые посты, напоминающие официальные отчеты или сухие пресс-релизы, не дежурные постановочные фото, не многоминутные видеоролики, а умение использовать модные и понятные, прежде всего, молодежные форматы. Тем более, что позитивные примеры есть: у небольшого круга посольств ведутся весьма неплохие аккаунты в наиболее популярных сетях. «Горячие головы», правда, предлагали под лозунгом борьбы с экстремизмом отказаться от них после начала СВО, однако здравый смысл возобладал — все-таки зарубежная целевая аудитория, на которую надо влиять, находится именно там, а не в ВКонтakte, Телеграме или Рутьюбе. Весь 2022 год Россотрудничество совместно с АНО «Диалог» обучало представительства этой науке, в каждом Русском доме теперь появился человек, в чьи прямые обязанности входит именно эта работа в медиапространстве. Ситуация постепенно налаживается, но предстоит еще очень большая работа, чтобы привести ее к хоть какой-то минимальной норме.

Наконец, существенным блоком является самоограничение в контактах с различными аудиториями. Где-то это объясняется вопросами сохранения секретности, где-то — высокими политическими соображениями или принципом дипломатической взаимности, но по факту в то время, пока оппоненты России работают со всем спектром гражданского общества, их отечественные коллеги проявляют все большую щепетильность и разборчивость. Хотя тут требуется не реактивная, а проактивная позиция.

Это касается и взаимодействия с соотечественниками за рубежом. В дипломатической среде укоренился такой термин, как «профессиональные соотечественники», т.е. люди, основным занятием и источником дохода для которых является участие в различных мероприятиях заграничных учреждений. Безусловно важный и нужный процесс консолидации российской диаспоры привел к побочному эффекту в виде монополизации «профсоотечественниками» ряда стран коммуникационных каналов и права представлять сообщество в российских официальных структурах, а значит — и финансовых потоков, направляемых на поддержку этой социальной группы. В этой связи необходима более четкая увязка такой помощи с реальными

усилиями по расширению российского гуманитарного влияния, когда соотечественники могли бы выступать проводниками для местных жителей в мир русской культуры, языка, традиций, ценностей, а не замыкались внутри себя, укрепляя свою духовную связь с Родиной.

Интересными представляются и попытки работы с релокантами — людьми, покинувшими Россию в 2022 г. Большинство из них не отказались от российского гражданства, хотя и сделали свой выбор в пользу, по их мнению, комфортной жизни и личной безопасности. Тем не менее в некоторых государствах эта масса становится значимой культурной силой — они активно выступают в СМИ, в социальных сетях, предлагают новые формы досуга и самореализации для местных, открывают бизнесы и инвестируют в существующие проекты. Более того, выступают главными интересантами расширения числа русских школ и детских садов за рубежом, могут в этом плане кооперироваться с местным общественным мнением. В отдельных случаях при таком количестве именно они будут во многом определять в ближайшие годы лицо российской диаспоры в той или иной стране. Отказ от вовлечения их в соотечественническую деятельность был бы весьма недальновидным. В частности, Русские дома в странах ближнего зарубежья, в Сербии и Турции проводили специальные семинары по адаптации для таких людей, оказывали им консультации, в том числе юридические, пытались привлекать их к реализации различных мероприятий. Порой это приходится делать, преодолевая «оборону» «профсоотечественников» и сопротивление многих из тех сотрудников заграничных учреждений, кто считает релокантов потерянным для страны людьми, про которых стоит просто забыть.

Отдельная большая тема — защита прав соотечественников и содействие их переселению на историческую Родину. Правозащитой занимаются как консульские учреждения, так и центры правовой поддержки, в том числе открываемые на базе Русских домов. Центры финансируются Фондом поддержки и защиты прав соотечественников за рубежом, функционируют на базе местных адвокатских бюро, есть успешные, резонансные дела по принципу «своих не бросаем». Однако такая работа нуждается в большем стратегировании, четком разделении платных и бесплатных услуг, формулировании КПЭ, более глубокой аналитике.

В то же время, как показала ситуация 2022 г., регулярный и системный мониторинг в этой сфере отсутствует. В связи с волной русофобии Россотрудничество создало специальный чат-бот для приема обращений, а также вступило во взаимодействие с другими сервисами — аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской

Федерации и Ассоциацией юристов России. Очевидно, что неплохим инструментом могла бы стать некая ежегодная Белая книга (в том числе, возможно, в сотрудничестве с какой-то из международных организаций, например, из пространства ШОС, ЕАЭС или БРИКС), систематизирующая эту практику, привлекающая внимание мировой общественности к проблематике и предлагающая решения.

Столь же подробно стоит проанализировать и механизмы содействия в репатриации. Сегодня человек, желающий поселиться в России, сталкивается с большим количеством бюрократических барьеров на этапе сбора документов и въезда, хроническим дефицитом информации, отсутствием модной сейчас клиентоцентричности в подходах. Многие обладатели российских паспортов, живущие за рубежом (например, в странах СНГ), не имеют доступа к госуслугам ввиду отсутствия СНИЛСа, вынуждены преодолевать препятствия для реализации своих базовых социальных прав на территории нашей страны. А соотечественники, желающие посетить историческую Родину, вынуждены сталкиваться с массой трудностей, связанных с визовым режимом. Создание упрощенной системы получения гражданства для граждан Украины в 2022 г. — это значительный шаг вперед. Однако, учитывая демографическую ситуацию, следовало бы провести аудит нормативной базы под углом «жизненных ситуаций» и, возможно, выйти на создание суперсервиса, а в перспективе — и своего рода «электронной карты россиянина». Пока подобные проекты упираются в дефицит финансирования и неподъемный груз межведомственных согласований.

В поиске новых подходов к продвижению российского гуманитарного влияния

Для преодоления структурных ограничений было бы целесообразно поменять некоторые подходы к реализации российских проектов в сфере «мягкой силы». Отчасти это становится сегодня одним из приоритетов в работе Россотрудничества.

Новая тактика. Во-первых, это осознание того, что в условиях «экономики впечатлений» привлекательность той или иной страны и ее позиций во многом зависит от умения конкурировать за самый ценный сегодня ресурс — свободное время человека. Условно — пойдет ли он на курсы русского языка или предпочтет посмотреть французский фильм в кинотеатре? Ведь главным должно стать не абстрактное число концертов, выставок, круглых столов, а тот эффект, который они произвели. Основным вопросом, как и в бизнесе, становится вопрос «зачем?», т.е. уже при планировании какого-то

мероприятия стоит определиться с контингентом и понять, что изменится в его поведении после события, какие новые связи будут выстроены, какое будет медиаосвещение, в том числе в социальных сетях. Очевидно, что успех мероприятия на сегодняшний день во многом определяется тем, сколько раз люди достали свои мобильные телефоны, что-то сфотографировали или сняли видео, а затем захотели об этом написать. Причем так, чтобы другим захотелось об этом прочитать и поделиться дальше.

Чтобы делать это успешно, нужна аналитическая работа по изучению целевых аудиторий и гибкому реагированию на их спрос — так, как это работает в маркетинге или в политике. И ориентация на постоянный прирост охвата аудитории как тех, кто впервые познакомился с деятельностью Русского дома, так и тех, кто ходит туда регулярно, или даже стал активом, надежным партнером.

Последнее особенно важно. Поэтому нужны не «одноразовые» события, а выстраивание последовательной цепочки воздействия на целевую аудиторию. Условно говоря, самого по себе одного выступления российской балетной труппы, даже на очень престижной площадке, недостаточно. Лучше, если оно будет сопровождаться телевизионной трансляцией. Еще лучше, если из гастролей артистов можно сделать сразу несколько информационных поводов. Например, организовать их визиты в местные хореографические училища и проведение мастер-классов, встречи в школах, где есть соответствующие кружки, а возможно, даже какой-то конкурс и дальнейшее небольшое и не занимающее много времени онлайн-наставничество от мастеров балета для победителей. Можно сопроводить такой визит фуршетом или приемом в посольстве, но это явно не должно быть его главной и единственной целью.

Особенно эффективны в этой связи развитие партнерств, выход за периметр зданий российских загранучреждений, расширение сетки контактов с лидерами общественного мнения, в том числе из некоммерческого сектора. Это касается не только традиционных партнеров в лице обществ дружбы или объединений российских соотечественников, но и сотрудничества с более широким кругом, прежде всего, НКО, известных в стране своими технологиями решения социальных проблем, осуществления благотворительной деятельности. Подчас деликатное «инкрустирование» российской повестки в чужие мероприятия, например, через публичное выступление, организацию панельной дискуссии или собственной номинации в премии, порой даже просто физическое присутствие может дать больше, чем размещение на платной основе материала в местных СМИ.

Аккумуляция ресурсов. Во-вторых, это история про концентрацию ресурсов по направлениям и работу на перспективу. Очевидно, что любые изменения в общественных настроениях и в поведении людей происходят не раньше, чем через три года в результате систематических усилий и постоянной информационной поддержки. На этом строятся, например, кампании социальной рекламы. Поэтому страновая адаптация гуманитарного сотрудничества и должна заключаться в том, чтобы выделить эти направления из массы других и начать концентрироваться на них, не распыляя и без того скудные средства.

Для этого и важно выстроить целеполагание в виде конкретных директив, обеспечивать увязку с ними возникающих ситуативных поручений, сформировать некую «приборную доску» российского гуманитарного сотрудничества, на которой было бы наглядно видно — кто и что делает, в какой области и насколько это необходимо усилить. Подспорьем здесь должна стать цифровизация, уровень которой пока крайне низок. Уже сегодня даже просто «аналоговая» сверка планов на федеральном уровне позволяет избежать проведения нескольких однотипных курсов повышения квалификации преподавателей русского языка в одной и той же стране за средства разных заказчиков. Или более точно определить состав исполнителей или кинофильмов в рамках Дней российской культуры, исходя из интересов целевой аудитории.

Начата работа по анализу планов международного сотрудничества российских регионов и муниципалитетов — нанесение их на «приборную доску» так же позволит существенно усилить механизмы влияния, продуктивно использовать их небольшие средства, достигая кумулятивного эффекта. Именно поэтому Россотрудничество одним из приоритетов видит разработку методических рекомендаций для муниципальных образований по организации побратимства. Этот ресурс весьма недооценен — часто соглашения заключаются ради соглашений (в связи с форумом, визитом или просто после приема в посольстве и удачного знакомства; есть даже своеобразные «чемпионы» в этой сфере, насчитывающие несколько десятков договоров, многие из которых не получают дальнейшего практического продолжения). Крайне странно выглядит желание российского города подружиться с каким-то далеким собратом на другом континенте, который в разы отличается и количеством населения, и структурой экономики, и культурно-туристическим потенциалом. В этой связи Русские дома за рубежом становятся площадками для презентации субъектов РФ, готовы подбирать и уже подбирают партнеров для муниципалитетов, исходя именно из практических критериев.

Важной работой является и составление реестра побратимских связей, его постоянная актуализация. До февраля 2022 г. значительная часть соглашений была заключена со странами Европы. Многие из них не прошли испытания: первыми рухнули те, где не было прочных связей между людьми, где население и муниципальные власти не чувствовали конкретного результата от сотрудничества. С другой стороны, это открывает новые возможности для выстраивания диалога с дружественными государствами: интерес к российским технологиям «умного города», к экономическому обмену, к развитию социальной инфраструктуры в сфере образования, здравоохранения, переработки мусора есть в Африке, Азии, Южной и Центральной Америке.

Не стоит забывать и о нанесении на карту возможностей бизнеса с его корпоративной социальной ответственностью (КСО) и увлечением *ESG*-повесткой. Необходима подготовка сборника практик российских корпораций в сфере зарубежного КСО и своеобразное «разделение труда» между ними. Не менее важно, чтобы эти проекты бизнеса не шли в разрез, а дополняли усилия государственных структур по расширению гуманитарного влияния, как это делают Китай или Франция. Не просто спонсировали выставки или конкурсы детского рисунка и сочинений среди детей сотрудников, а помогали привлечь внимание местного населения. На контрасте смотрятся два следующих примера. Итальянской компании, которая в одной из африканских стран пробурила за небольшие средства скважины с чистой водой и стала героем местных деревень, подняв престиж национального флага. И российской, которая на другом континенте, будучи обязанной по закону поддерживать местные НКО, всячески противилась выделению средств тем организациям, которые через социальные проекты реализовывали пророссийскую повестку.

Вовлечение НКО. В-третьих, это более активное вовлечение в публичную дипломатию некоммерческого сектора. Сегодня в этой сфере в большей степени активны организации, делающие акцент на коммуникативной функции — исследовательские центры, общества дружбы, различные ассоциации народной дипломатии и т.д. Говоря другими словами, эксперты-международники, политологи и общественники, специализирующиеся на диалоговых и церемониальных мероприятиях. Это различные форумы, конференции, круглые столы, выпуски докладов и книг, открытие памятников и другие виды активности, предполагающей установку контакта и общение между народами. Это же является самым популярным форматом в рамках побратимских связей — большинство регионов выставляют на это направление и поддерживают именно такие НКО, ведь они чет-

ко укладываются в шаблон понятия «общественная дипломатия». К тому же значительная часть обществ дружбы состоит из опытных людей, что является и плюсом (их связи среди сверстников и знание страны весьма обширны), и минусом (к этому практически не подключается молодежь, а значит, сужается влияние организации, в критических ситуациях отсутствует возможность воздействия на общественное мнение, происходит объективное угасание).

Такая коммуникация ради коммуникации является важным элементом культуры, укрепления связей между людьми. Тем не менее, и она должна приносить не только процессные, но и измеримые результаты. Причем эффективность не должна считаться количеством принятых на форуме резолюций, которые часто даже не попадают в публичное поле, или изданных экземпляров книги. Необходимо смотреть на это с точки зрения прикладного результата — изменения отношения, формирования сети дружественных лидеров общественного мнения или количества реальных читателей этой самой книги, готовых поделиться информацией о ней в своих социальных сетях.

Например, такой подход является одним из главных критериев при оценке заявок в Фонде президентских грантов, где направление «общественная дипломатия» традиционно отстает. Каждые полгода туда поступает около 200 заявок, из которых большинство посвящено «туристическим» и «издательским» активностям, находящимся в отрыве от реальных потребностей целевой аудитории и задач по расширению российского гуманитарного влияния. Часто можно встретить проекты внутреннего характера, которые подаются под видом международных. Например, форум, где будет условная тысяча российских участников и предполагается привоз десятка человек из Белоруссии и Казахстана. Тем же страдают и многочисленные диктанты, появившиеся в последнее время — чаще всего это конкурсы или вопросы, посвященные исключительно российской тематике, а значит, не очень интересные для людей за рубежом (а потому требующие адаптации под страну или под макрорегион). В итоге число победителей обычно не превышает двух десятков, что крайне мало, с учетом возможностей Фонда президентских грантов (ФПГ).

Кроме того, все более значимым является привлечение в международную сферу социально-ориентированных НКО. В России многие из них осуществляют интересные проекты по решению социальных проблем, помощи людям и обладают набором уникальных методик и социальных технологий, которыми могут поделиться с коллегами из-за рубежа. Такие организации имеют репутацию в профессиональной среде, их сложнее обвинить в «русской пропаганде», а по

итогах их взаимодействия с партнерами из других стран могут рождаться и рождаются вполне конкретные инициативы по дальнейшему сотрудничеству, кросс-страновые социальные проекты.

В Россотрудничестве хорошо зарекомендовали себя «Миссия Добро» (реализуемая совместно с Ассоциацией волонтерских центров и Русской гуманитарной миссией) и форумы «Время добрых дел». Первая предполагает участие волонтеров из России в работе НКО в странах ближнего, а с 2023 г. и дальнего зарубежья. Подбираются они, исходя из реального спроса: необходимости в специалистах по преподаванию русского языка, экспертах по работе с детьми с ограниченными возможностями здоровья, психологах, экологах и т.д. Форумы подразумевают участие делегации из профильных российских НКО в диалоге с их коллегами из других стран. Идет предметный обмен опытом (без менторства), обсуждение вопросов развития инфраструктуры поддержки НКО, формирование совместных проектов в области профориентации подростков, реабилитации инвалидов, решения проблем бездомных животных и т.п. В 2023 г. будет осуществлена попытка создать логическую связку — форум выявляет проблемные моменты в НКО-секторе страны, а «Миссия Добро» направляет корпус волонтеров для их решения и методической поддержки соответствующих организаций.

Планируется и расширение обучающих программ для российских СО НКО. По итогам серии семинаров с «третьим сектором» в регионах России стал понятен запрос на соответствующую информацию. В 2021 г. в пилотном режиме Россотрудничество и Агентство социальной информации создали обучающий курс («Школа развития международных компетенций НКО»), который прошли около 60 организаций. Существуют планы на проведение в 2023 г. серии подобных мероприятий, в том числе во взаимодействии с Фондом Горчакова.

Привлечение общественников меняет и наполнение традиционных флагманских программ Россотрудничества — «Здравствуй, Россия» и «Новое поколение». В 2022 г. по линии «Здравствуй, Россия» удалось привлечь ряд партнеров (Российское движение школьников, «Большая перемена», арт-кластер «Таврида» и др.). Это не только повысило качество отбора участников, но и позволило при одинаковом объеме бюджетных расходов удлинить срок их пребывания в России, а программу в регионах наполнить большим количеством ярких мероприятий. Они дали ребятам возможность глубже узнать о потенциале того или иного субъекта, познакомиться с образовательными учреждениями, проникнуться российской культурой и оставить память о себе в тех местах, где они побывали (а значит, теперь

есть точки привязки и желание вернуться). На 2023 г. количество партнеров и регионов выросло практически втрое. Для детей по возвращении домой формируются клубы выпускников программы, дающие им площадку, чтоб продолжить общение.

«Новое поколение» с 2020 г. делает акцент не на международных и политологах, а на молодых профессионалах из той или иной индустрии. Врачи, инженеры-авиационщики, журналисты и блогеры, популяризаторы здорового образа жизни, амбассадоры русской кухни из числа су-шефов модных ресторанов, представители креативных индустрий приезжают в Россию, чтобы получить новые знания, опыт и связи и применить их в своей стране. Выпускники программы также привлекаются к мероприятиям Русских домов, постепенно выстраивается система клубов. Например, в Азербайджане или в Армении, где был проведен большой форум выпускников «Нового поколения» разных лет. Ресурсов (в т.ч. грантовых инструментов) для полноценной постпрограммной работы пока, однако, недостаточно. В целом привлечение 1 тысячи человек в год со всего мира, даже если это лидеры общественного мнения, не может кардинально изменить ситуации — таких визитов должно быть кратно больше, а продолжительность пребывания в России — дольше.

Еще одна форма взаимодействия с НКО — негосударственные Русские дома. Осенью 2021 г. была анонсирована концепция таких партнерств. Россотрудничество подписывает соглашение, формирует с местной НКО план действий, осуществляет методическую помощь, делится специально разработанным брендом. Это позволяет расширить присутствие в тех странах, где представительства Россотрудничества находятся лишь в столицах (а таких государств — большинство), а также осуществлять работу в тех точках, где не подписаны межправительственные соглашения об учреждении российских центров науки и культуры. В 2022 г. такими странами стали Судан, Алжир, Мали и Египет, в процессе разработки соглашений находятся еще с десятком стран Африки, Ближнего Востока и Южной Америки. Наиболее успешно эта схема работает, когда на месте есть некий условный стратегический инвестор (российская компания или компания, ведущая бизнес с Россией) и группа энтузиастов (из числа соотечественников или выпускников советских и российских ВУЗов). Это позволяет сформировать модель, функционирующую почти на самоокупаемости за счет предоставления, например, образовательных услуг и организации других мероприятий.

Перспективным представляется и создание некоего единого фонда, который бы отвечал за продвижение российской «мягкой силы». Тем более, что прецедент с объединением нескольких операторов в

единый ФПП в 2017 г. уже есть. Это вдвойне актуально с учетом введения, например, санкций против «Русского мира» в странах ЕС. Такой фонд мог бы сформировать список номинаций и стать понятной и прозрачной точкой входа для традиционных НКО-международников и для СО НКО, которые за эти годы уже привыкли к правилам ФПП и научились готовить прикладные проекты с измеряемым социальным эффектом. Дополнительным аргументом является и потенциальное снижение затрат на администрирование одного фонда вместо существующих нескольких. Альтернативой могло бы стать усиление самого ФПП, передача ему средств и создание в нем некоего второго полноценного направления (с общим объемом саккумулированных из разных уже имеющихся источников средств, как минимум, в районе 1-2 млрд руб.) в дополнение к треку поддержки работы НКО внутри России.

В качестве примера можно привести опыт Китая, который еще в середине 2000-х гг. создал Китайско-Африканский фонд развития, помимо содействия инвестициям занимающийся и гуманитарной деятельностью. В нем саккумулировано порядка 5 млрд долл. Если российские ресурсы на международное гуманитарное сотрудничество в той же Африке свести в подобный проект в объеме хотя бы 5-6 млрд руб., это позволило бы качественно повысить отечественное присутствие и в образовательной сфере, и в работе с молодежью, и в поддержке медиа и гражданского общества на континенте.

Конкурентоспособное образование и русский язык. В-четвертых, меняются подходы к продвижению русского языка за рубежом. По данным Государственного института русского языка им. А.С. Пушкина, он находится в диапазоне 5-8 места по популярности в мире⁸⁵⁷, если считать не только количество носителей, но и количество сайтов, СМИ, распространенность в международных организациях и т.д. Однако иллюзий испытывать не стоит — важны охваты, привлечение молодых преподавателей в профессию, повышение квалификации учителей-предметников, обеспечение доступа к российским образовательным сервисам и литературе.

С 2022 г. Россотрудничество совместно с Агентством стратегических инициатив проводит ежеквартальный питчинг проектов, представленных в базе «Сильные идеи для нового времени», и помогает их дальнейшему продвижению на площадках Русских домов.

⁸⁵⁷ Индекс положения русского языка в мире: индекс глобальной конкурентоспособности (ГК-Индекс), индекс устойчивости в странах постсоветского пространства (УС-Индекс). Выпуск 2 / сост. А. Л. Арефьев, А. Р. Голубь, С. Ю. Камышева, И. А. Маев, А. И. Ольховская, М. А. Осадчий, М. Н. Русецкая, А. С. Хехтель; под ред. М. А. Осадчего. — Москва: Государственный институт русского языка им. А. С. Пушкина, 2022. — 60 с.

В большинстве своем это передовые проекты по обучению математике, русскому языку, профориентации, робототехнике и т.д. Можно услышать аргументы про плохой интернет, однако в большинстве столиц мира и крупных городах, где как раз и находится целевая аудитория таких проектов, скорость соединения достаточно высокая. А значит, дистанционное обучение может помочь решить проблему дефицита печатных материалов. Кроме того, во многих странах формат онлайн-задачников, тестов и мультимедиа учебников гораздо понятнее современным детям — он увлекательнее, а еще и позволяет догружать и обновлять контент.

Приходит осознание того, что распространение русского языка важно не само по себе, а в связке с возможностями страны. В современном мире человек приступает к изучению русского чаще всего не для того, чтобы прочитать Достоевского в подлиннике (хотя есть и такие примеры), а чтобы поступить в ВУЗ, начать бизнес, приехать на работу и т.д. Поэтому, помимо развития инфраструктуры «Российский учитель за рубежом», «Послы русского языка», строительства школ и оборудования классов, постоянного повышения квалификации русистов и поставки учебников, на первый план выходит комплексная работа по продвижению России. Учебники содержат примеры из российской действительности и показывают, как устроена жизнь в нашей стране. Викторины и олимпиады помогают не просто расставить запятые в рассказе Тургенева или Пришвина, а комбинируются с текстами по сохранению исторической памяти и противодействию фальсификации истории, по акцентированию знаковых моментов двухсторонних отношений. Курсы русского языка становятся частью выносных подготовительных факультетов (как, например, у РУДН), что позволяет сэкономить время и деньги потенциальным абитуриентам в тех же странах Африки.

Важно использовать и международный опыт. Есть примеры Японии или Швеции, когда в развивающихся странах за совершенно небольшие деньги этими государствами осуществляется помощь школам — косметический ремонт, элементарное школьное оборудование (доски или парты), небольшие доплаты учителям, помощь с покупкой брендированной школьной формы. Такие школы воспринимаются как «японские» или «шведские», даже если не работают по образовательным стандартам этих иностранных доноров. Это не требует затратного капитального строительства, но формирует положительное общественное мнение и настрой на сотрудничество.

Молодежь как приоритет. В-пятых, все более актуальной становится работа с молодежью как приоритетной аудиторией. Молодые люди в меньшей степени подвержены стереотипам прошлого, более

открыты и позитивно-нейтрально настроены к миру (хотя некоторые исследования последнего времени и показывают растущий скепсис в отношении будущего планеты), готовы к изменению подходов и адаптированы к реалиям сегодняшнего, а главное — завтрашнего дня. Они в большей степени, чем старшее поколение, погружены в информационную среду и новые технологии. Это требует новых подходов, в том числе подключения целевой аудитории к выработке проектов по принципу «ничего для нас без нас».

Очевидно, что молодежь разнородна. Поэтому так необходима разработка инструментария для различных страт. Это и подростки, взаимодействие с которыми не должно ограничиваться лишь конкурсами детского рисунка и чтения вслух классических произведений. И абитуриенты, многие из которых являются потенциальными бенефициарами российской правительственной квоты на бесплатное высшее образование и для которых важна адекватная стипендиально-грантовая поддержка. И студенты, ищущие возможности для совершенствования своих профессиональных навыков, открытые к экспертным дискуссиям и волонтерским проектам. И молодые профессионалы, для которых знакомство с Россией может стать не только источником новых связей и знаний, но и способом презентации и поиска инвестора для реализации собственного проекта. Для всех из них подойдут технологии формирования сообществ, что является глобальным трендом, в том числе клубные форматы, обретающие все большую популярность в мире. Ключевым направлением в этом плане становится и работа в социальных сетях.

Нужны креативные подходы, в том числе по важнейшей тематике противодействия фальсификации истории. Уже недостаточно просто организовать кинопоказ шедевров советской классики, планшетную выставку или презентацию книги (особенно с учетом низкого интереса к чтению со стороны молодежи в большинстве стран мира). Подростки и студенты хотят захватывающего сторителлинга, необычных поворотов сюжета, интерактива и деятельного участия. Это и вовлечение в поисковые отряды, и формирование волонтерских групп для ухода за памятниками, и создание клубов реконструкции, и проведение массовых, привлекающих внимание акций в формате флешмобов. Фактически речь идет о постоянном формировании традиций «живой памяти», а она сегодня возможна только с мобильным телефоном в руке. Подкраска памятников и выпуск многотомников должны сочетаться с понятными для молодежи, интерактивными и познавательными мероприятиями (можно отметить, например, квесты «Волонтеров Победы»).

Работа с молодежью требует аналитики, перевода мероприятий

в прикладную плоскость (полезные навыки, связи с лидерами, финансовая поддержка проектов и инициатив). Необходимо формирование единой базы данных об участниках молодежных мероприятий, организуемых различными ведомствами, и создание бесшовной системы взаимодействия (из детского лагеря или с курсов русского языка — в российский ВУЗ, из ВУЗа — на стажировку или на форум, с форума — к молодым профессионалам в «Новое поколение», после стажировки — на грант, проект и т.д.).

Важно реанимировать программы школьных обменов — это можно сделать как раз на базе института побратимства, с приемом детей в семьях (такой опыт распространен сейчас и во многих странах СНГ). Причем речь идет не только о пребывании иностранных детей в России, но и о том, чтобы российские школьники посещали государства ближнего зарубежья, Азии или Африки, а не исключительно европейские страны и США, как это часто бывало раньше. Хорошим ресурсом могут стать тематические смены в ведущих российских лагерях. В этом формате можно и повысить интерес к изучению русского языка, и подтянуть языковые навыки отечественного персонала, например, в английском.

Культурная экспансия. В-шестых, нельзя обойти вниманием и новые подходы в сфере продвижения российской культуры. Тут также требуется омоложение состава гастролирующих коллективов. В целом ряде стран — государствах СНГ, Африки, в Турции и т.д. — у молодежи есть запрос на современную музыку, искусство, кино. Эта аудитория хочет популярных исполнителей, проявляет интерес к этим понятным для нее форматам, а взамен получает лишь балет, фольклорные ансамбли и симфонии. Было бы целесообразно диверсифицировать гастрольные программы с акцентом на разные целевые группы, например, на пожилых соотечественников и отдельно — на местную молодежь. Здесь значительную роль может сыграть Фонд культурных инициатив, который как раз вовлечен в поддержку креативных индустрий в России. Не менее перспективной представляется тема сотрудничества в сфере возрождения и маркетинга ремесел — спрос на продукцию с этническим компонентом во всем мире возрастает. Увеличивается и популярность онлайн-игр — еще одного потенциального инструмента для донесения подросткам (и людям постарше) важных для России смыслов, ценностей и исторических фактов.

Очевидно, что наследие великой русской культуры является вневременным феноменом. Толстой и Достоевский, Рахманинов и Чайковский, Островский и Чехов — имена такого порядка невозможно вычеркнуть, несмотря на все попытки «отмены». По большо-

му счету, она даже не нуждается в популяризации, потому что давно стала частью мирового культурного кода. В то же время для нового поколения она требует актуализации именно с точки зрения подачи, донесения смыслов, форматов знакомства с этим богатством нашей страны. В этой связи необходимо четкое разделение двух параллельно существующих подходов. Один — поддерживающий — это традиционные инструменты продвижения классики в элитарной, «взрослой» среде: оперные и балетные постановки, масштабные гастроли симфонических оркестров и академических театров, выездные выставки лучших российских музеев, утверждение эталонов и т.д. Другой — продвигающий. Он предполагает и больше усилий, и больше средств, и больше креативности в подходах, чтобы донести классику до обычной молодежи. Необходимо показать ее актуальность для выбора социально одобряемых образцов поведения, остановиться на тех вечных проблемах, которые волнуют человечество, и ответах, которые дает русская культура. Невозможно обойтись рассказом о биографии писателя, напечатанном на нескольких роллапах, круглым столом литературоведов или очередным конкурсом сочинений и чтения вслух стихов классика. Для этого массового слоя нужно больше интерактива, больше цифровых инструментов (хороший пример — «Лекторий Достоевский»⁸⁵⁸), большего продюсирования впечатлений (взять хотя бы интеллектуальные баттлы, которые были организованы Институтом перевода на базе Русского дома в Будапеште в 2022 г.).

Нельзя отдельно не остановиться на теме российского кино. В отличие от многих других стран у России есть полноценный сектор собственного кинопроизводства. Казалось бы, можно активно делать контент на экспорт (в том числе помогать другим странам в создании их фильмов). Но здесь важны несколько моментов. Во-первых, это должен быть российский взгляд на общечеловеческие проблемы, ибо российская внутренняя специфика может быть далека от понимания зарубежной публикой. Отличный пример — бразильские, мексиканские, а в последнее время и турецкие сериалы, которые вызывают интерес к языку, изучению культуры, туризму, потому что основаны на понятных любому жизненных трудностях. Во-вторых, эти фильмы должны восприниматься как свои — зритель за границей должен видеть лица знакомых актеров, режиссеров, слышать узнаваемую музыку. В-третьих, вопрос некоммерческих показов упирается в чисто логистические сложности — опасения правообладателей по поводу утечек контента к «пиратам», а также разброс прав по миру

⁸⁵⁸ Лекторий Достоевский // АНО «Современный лекторий». URL: <https://dostoverno.ru>

(иногда может быть с десятком правообладателей на прокат одного фильма в разных странах), что требует большого числа соглашений и чисто бюрократической работы. Наконец, есть вопрос и к оборудованию — современные фильмы смотрят не только на онлайн-платформах (вопрос продвижения там — это отдельная история), но и в оффлайн формате. Это требует *DCP*-оборудования, которого нет ни в посольствах, ни в подавляющем большинстве Русских домов, а в некоторых развивающихся странах — ни в кинотеатрах.

Все это заметно затрудняет вопросы продвижения кинопродукции. Не спасают ни фестивали, ни Дни российского кино, которые проводят и Россотрудничество, и «Роскино». В этой сфере, как и в любой гуманитарной активности, важна регулярность — человек должен знать, что в определенный день, в определенное время он может прийти на площадку и что-то посмотреть. Отдельные кинопраздники в этом смысле остаются «одноразовыми» мероприятиями, даже если они сопровождаются приездом съемочной группы или фуршетом в посольстве.

Резюмируя все вышесказанное, можно отметить, что актуальность решения задач по расширению российского гуманитарного влияния в перспективе будет только возрастать и в этом году, и по мере выхода из глобального геополитического кризиса. Тактические шаги понятны — ответ на сакраментальный вопрос «что делать?» известен. Возможности для оптимизации имеющейся системы и ее ресурсов в режиме «косметического ремонта» практически исчерпаны, она работает на пределе возможного с учетом всех изменений последних нескольких лет. При этом у российской «мягкой силы» имеется большой потенциал, который может быть реализован при наличии четкого целеполагания, повышения координации как внутри государственного сектора, так и с бизнесом, и с НКО, преодоления структурных ограничений и кратного увеличения финансирования, внедрения новых подходов в работе с целевыми аудиториями. Осталось лишь запустить этот процесс, требующий долгосрочных и кропотливых усилий.

Для заметок

Российский совет по международным делам (РСМД)

Международные отношения: границы настоящего и будущего

Верстка: О.В. Устинкова

Дизайн обложки: Д.В. Шумаков

Российский совет по международным делам (РСМД)
119049, Москва, 4-й Добрынинский переулок, дом 8.

Тел.: +7 (495) 225 6283

Факс: +7 (495) 225 6284

<http://www.russiancouncil.ru>

E-mail: welcome@russiancouncil.ru

Подписано в печать 06.09.2023. Формат 60 × 90¹/₁₆.

Объем 29,5 п.л. Тираж 250 экз.

Отпечатано в типографии ООО «ПКФ «СОЮЗ-ПРЕСС»

150062, г. Ярославль, проезд Доброхотова, 16-158

Тел.: (4852) 58-76-37, 58-76-59

kancler2007@yandex.ru