

Московский государственный институт
международных отношений (Университет) МИД России

Российская ассоциация международных исследований



V

материалы

КОНВЕНТА

Российской ассоциации международных исследований

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА: ВЗГЛЯД ИЗ БУДУЩЕГО

Том 1

Политическая система
современного мира: новые
реалии — старые правила



Москва, 2009



РАМИ

*mundum
cognoscendo*



**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Мировая политика: взгляд из будущего

Материалы V Конвента РАМИ

Под общей редакцией ректора МГИМО (У) МИД России,
академика РАН А. В. Торкунова

Москва
МГИМО — Университет
2009

**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Том 1

**Политическая система
современного мира: новые
реалии — старые правила**

Редактор тома:
Лебедева М. М.

Тексты публикуются в авторской редакции.
Мнения авторов могут не совпадать с мнением редколлегии.

Москва
МГИМО — Университет
2009

В настоящий сборник вошли доклады и выступления, сделанные на секции «Политическая система современного мира: новые реалии — старые правила», проведенные в рамках V Конвента Российской ассоциации международных исследований (РАМИ) «Мировая политика: взгляд из будущего» (МГИМО, сентябрь 2008 г.). В сборнике три раздела. Первый раздел посвящен политическим реалиям и правилам с учетом исторических реалий и современности. Во втором разделе представлены работы, которые показывают, как различные политические правила и нормы действуют на региональном уровне. Авторы третьего раздела сосредоточили внимание на анализе того, как новые реалии и старые правила проявляются в различных сферах мировой политики. Сборник «Политическая система современного мира: новые реалии — старые правила» отражает современное состояние мировой политики и представляет интерес для всех, кто занимается данными вопросами.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
----------------	---

РАЗДЕЛ I

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ПРАВИЛА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

William R. Thompson

Sung China and the Lead Economy Sequence in World Politics: Selected Counterfactuals.....	11
---	----

М. М. Лебедева

Многообразие государств в единой политической системе современного мира: возможности сетевой политики и дипломатии	31
---	----

Д. М. Фельдман

Современные международные конфликты: сценарии вместо правил?.....	41
---	----

О. А. Тимофеев

Курс Китая на гармонизацию международных отношений: преמודерн, модерн или постмодерн....	47
--	----

РАЗДЕЛ II

РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ВЕСТФАЛЬСКОЙ СИСТЕМЫ

Е. В. Колдунова

Незападные общества в современной мировой политике: альтернативные траектории развития?	57
--	----

Д. И. Польшвинный

Русский мир: становление глобального актора?	63
--	----

Т. В. Юрьева

Архитектура европейской безопасности: ретроспектива и перспектива.....	69
--	----

РАЗДЕЛ III

СОВРЕМЕННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ПРАВИЛА В РАЗЛИЧНЫХ СФЕРАХ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

А. В. Зобин

Проблема эффективности международных консультаций в международных правительственных организациях	83
---	----

Е. С. Зиновьева, А. Н. Михеев

Анализ управления интернетом с позиций теории международных режимов	97
--	----

А. Д. Рогозин

Актуальные тенденции развития международной информации в зеркале политики НАТО и на примере грузинско-югоосетинского конфликта	123
---	-----

Ekaterina Svyatets

«Border-Line» Democracies: The Case of Russia	133
---	-----

Д. С. Катаев

Этнополитические конфликты: новые правила?	141
--	-----

Об авторах	145
-------------------------	-----

Введение

Каждая политическая эпоха уникальна, имеет свои неповторимые черты и содержит те элементы, которые становятся значимыми в будущем. Но есть периоды, определяющие не просто политическое будущее, а вектор его развития. Представляется, что именно этот период переживает мировая политика сегодня. Так ли это? Что мешает функционировать «по-старому» и что зарождается нового? Можем ли мы сейчас наметить направление политического развития? Поддается ли процесс перехода управлению и до какой степени? Как должна строиться наука мировая политика, чтобы адекватно оценивать перемены? Эти и другие вопросы были поставлены на обсуждение секции «Политическая система современного мира: старые «правила» — новые реалии», организованной в рамках V Конвента российской ассоциации международных исследований, который прошел в сентябре 2008 г. В предложенной вниманию читателя книги собраны доклады, сделанные на этой секции. Доклады объединены в три раздела:

1. Политические реалии и правила: история и современность;
2. Региональное измерение Вестфальской системы;
3. Современные политические реалии и правила в различных сферах мировой политики.

Открывают сборник материалов секции статья У.Р. Томпсона, в которой предлагается рассмотреть история «в сослагательном наклонении» и предположить возможные иные пути исторического развития мира. Автор показывает, как те или иные события в истории, произошли они на самом деле, могли бы из изменить нормы и правила политического взаимодействия, а фактически весь современный мир.

Следующие две статьи посвящены анализу того, что происходит с современной мировой политики. Д. М. Фельдман показывает, как при развитии конфликтов начинают доминировать сценарии, а М. М. Лебедева при рассмотрении современных государств приходит к выводу, что в единой политической системе современного мира оказались совершенно разные по своему характеру образования. Кроме того, на современную политическую систему мира влияют активная деятельность негосударственных акторов и абсолютно новый этап развития научно-технической революции. В результате М. М. Лебедева формулирует принципы взаимодействия на мировой арене, необходимые, чтобы сохранить управляемость современной политической системой. Это — многосторонность в решении политических проблем, многоуров-

невоость (включение не только государственных, но и негосударственных акторов), развитие множественности ресурсного потенциала и центров мирополитического взаимодействия.

Второй раздел сборника посвящен региональным аспектам развития современного мира, рассмотрению того, какие правила и нормы действуют в различных частях земного шара, как в различных культурах воспринимается современная модель политического развития мира, меняются, развиваются, или, напротив — остаются неизменными правила взаимодействия. Открывается раздел с «восточного измерения», что не совсем привычно. Как правило, в книгах, в которых приводятся материалы по регионам, рассмотрение начинается с европейского или американского «угла». Именно для того, чтобы сломать подобный «европоцентризм» и был изменен порядок подачи материала.

О. А. Тимофеев исследует проблему того, на каких принципах должны строиться политические отношения в современном мире с точки зрения идей, выдвигаемых Китаем. Он показывает, что в предлагаемой КНР концепции внешнего мира сочетаются элементы модернизма и постмодернизма, причем довольно органически.

В свою очередь, в статье Е. В. Колдуновой рассматриваются отличия западных обществ от незападных, а также насколько незападные общества оказываются восприимчивы к западным моделям.

Исследование Д. И. Польшанного, посвященное анализу Русского мира, выступает своего рода «мостом» между западным и незападным обществами. Русский мир, основанный прежде всего на русском языке, культуре, традиции выходит за пределы России, но вместе с тем, как пишет Д. И. Польшанной, составляет с ней единое целое. Вынесенный же в заголовок вопрос относительно того, сможет ли Русский мир стать актором мировой политики, пока так и остается вопросом.

Заключительная статья данного раздела представлена работой Т. В. Юрьевой, которая посвящена проблеме архитектуре европейской безопасности. Казалось бы Европа, которая столь долго и внимательно занимается проблемами своей безопасности, в начале XXI в. оказалась в ситуации крайней неопределенности: слишком много нерешенных проблем в самой «классической» сфере международных отношений, той, с которой начиналась создаваться наука международных отношений — безопасности.

В третий раздел вошли работы, отражающие современные реалии и правила в различных сферах мировой политики: информационной сфере, международных конфликтах, функционирования международных организаций, развитии демократии. Данный раздел самый большой, но при этом он, конечно, не очерчивает даже приблизительно всего того огромного круга областей мировой политики, в котором наблюдаются изменения и нововведения, или которые требуют этого.

А. В. Зобнин ставит проблему эффективности консультаций в международных организациях. Международные консультации довольно известный инструмент в международных отношений. Автор анализирует при каких условиях в международных организациях действует эффект «навязывания» решений.

Две следующие статьи третьего раздела посвящены проблеме информации в современном мире. Е. С. Зиновьева и А. Н. Михеев рассматривают проблему регулирования интернета. Их внимание сосредоточено на том, чтобы выявить возможность использования теории режимов в этой области.

В центре исследовательского фокуса А. Д. Рогозина оказываются те изменения и особенности, которые претерпевает международная информация в современных условиях.

Завершают сборник две статьи: Е. Святец и Д. Катаева. Первая посвящена анализу особенностей развития демократических институтов и процедур в России и их сравнению с западными, а вторая — рассмотрению особенностей современных конфликтов и ставится вопрос о разработке новых подходов к их урегулированию.

М. М. Лебедева

РАЗДЕЛ I

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ПРАВИЛА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Sung China and the Lead Economy Sequence in World Politics: Selected Counterfactuals

William R. Thompson

Counterfactual analysis is credited with various types of utility (Chamberlain, 1986; Ferguson, 1997a; Tetlock and Belkin, 1996; Weber, 1996; Parker and Tetlock, 2006; Tetlock and Parker, 2006; Levy, 2008; Lebow, forthcoming). For some, alternative history is entertaining. For others, it represents a challenge to conventional notions about causality. Some users believe that they can test theories with counterfactuals. Still others find their utility in probing future possibilities. I wish to employ a sequence of counterfactuals for another purpose altogether. Historical scripts in international politics vary considerably. It is not so much a matter of disagreeing about what happened in the past as it is one of disagreeing about which past events were most significant to an understanding of international relations processes. Ultimately, there may be no way to convert analysts from one historical script to another. Appreciations of what is most significant in history tends to be a highly subjective undertaking. Quite often, it seems to hinge on what sort of history we were taught in grade school. Declaring that one historical script is superior to another, then, can resemble attempting to communicate with hearing-impaired individuals. There are simply too many cognitive roadblocks to overcome.

It would be highly desirable if we could put historical scripts to empirical test just like we do rival theories. But we cannot. However, there may be at least one approach to indirect testing. If a historical script has a definite starting point and important possible turning points along the way, one way to assess the value of such a story is impose counterfactuals on the important milestones in the chronology. If the counterfactuals stay within the rules of minimal revisions and they suggest that vastly different realities could have emerged with small twists, it does not confirm the significance of the historical script. But it should be regarded as at least reinforcing the script. If counterfactuals lead to alternative realities that do not differ all that much, one would have to be a bit suspicious that the chosen turning points were all that significant in the first place.

Accordingly, I develop or harness other people's alternative scenarios for eight significant points in a sequence of systemic leadership and lead economies encompassing almost

a thousand years. Beginning in Sung China of the 11th–12th century and traversing Genoa, Venice, Portugal, the Netherlands, Britain, and the United States, the claim is that each actor (or at least most of the actors) in succession played an unusually critical role in creating a structure of leadership that became increasingly global in scope across time. Along the way, a number of wars also performed roles as catalytic opportunities for the emergence of renewed leadership. Who won and lost these wars provides the basic fulcrum for developing counterfactual understandings of what was at stake. If things had worked out differently, markedly different structures of world politics would have been developed. In that sense, it can be claimed that the significance of what did occur, the armature of the economic leadership historical script, has been reinforced, albeit indirectly.

Counterfactuals and Historical Scripts

Counterfactuals are said to possess a bad flavor in history circles¹. They are often dismissed as without value or worse. But historians have their own problems and we need not dwell on their intra-disciplinary disputes. Social scientists have not quite fully embraced counterfactuals either. The two main reasons for this recalcitrance appear to be their implications for causality presumptions and their ultimate utility. Causally-speaking counterfactuals have some potential to be upsetting. We proceed on the basis of X “causing” Y. When someone comes along and suggests that the Y outcome may have hinged on some minor flap of “butterfly wings” or that, at best, X might have led to a half dozen different and equally plausible Y outcomes, the foundation of positivist social science is seemingly threatened.

An extreme case is Williamson Murray’s (2000) very brief Churchill counterfactual. In 1931 a New York City cab driver collided with Winston Churchill on a street corner and injured him. Murray goes on to suggest that if Churchill had been killed in the accident that a strategically beleaguered Britain would have surrendered in 1940, turned over their fleet to the Germans who, in turn, would have conquered Europe by 1947 and gone on to fight U.S. forces in South America. Just how these events would have come about are not explicated in the Murray scenario. But the overarching assumption is that one man stood in the way of a European victory by the Germans. Remove the one man and all is lost — or won, depending on one’s perspective².

There is a simple theory of the Great Man lurking in this tale. We do not usually base our social science theories on singular individuals. The 1945 outcome is most usually explained, most briefly, by the observation that the winning side had access to a great deal more material resources than the losing side. In retrospect, if not inevitable, the Allied victory was highly probable based on this asymmetry of power. To be told that much of that asymmetry made little difference and that it all hinged on a taxi driver’s error a decade or so earlier is downright irritating, if not disturbing. So, not only do counterfactuals complicate our ability

¹ Judging by the number of historians who have written counterfactuals, this complaint may be exaggerated.

² A similar effort by Large (2000) has Annie Oakley shooting a cigar held by an impetuous Kaiser Wilhelm II in 1889. If her aim had been less accurate and she had killed the Kaiser, the author suggests that Germany might not have pursued an aggressive *Weltpolitik* policy in World War I. This particular counterfactual is saved by the author’s last line in which he notes that Oakley wrote the Kaiser after the war asking for a second try. Fieber (2002) advances the thesis that if Lenin had been unable to get to Russia in 1917, the Bolsheviks would have failed to take over the Russian government and there would have been no Russian Civil War, no Stalin, and no Cold War.

to test theories by requiring potentially the construction of many possible rival hypotheses (what if Roosevelt, Stalin, or Eisenhower had died, Rommel been triumphant in the North African desert, or Hitler had been more successful as an artist?) that would be exceedingly difficult to test, they also undermine the possibility of reasonably parsimonious theory construction. World War II engaged many millions of people quite directly. The presence or absence of just how many different individuals might have made some difference? Since most of our theories exclude specific personalities, how are we to proceed? If counterfactuals such as Murray's were the rule, we could literally paralyze ourselves attempting to cope with their analytical implications. Not surprisingly, the easiest solution is to simply evade counterfactuals altogether.

There is, however, at least one way in which counterfactuals might play a useful role in the study of world politics. Analysts of world politics share no common understanding of the history of their subject matter. I do not mean to suggest that there is disagreement about whether a World War I occurred. Rather, there is extensive disagreement about what time periods matter for developing a theoretical understanding of international relations. For the hardest-core realist, historical time periods are not all that critical. Any should do equally well because nothing much has changed. Liberals focus on integrating tendencies toward greater interdependence and thus are apt to start with the late 19th century globalization upsurge. Others dispute the value of 1494, 1648, 1815, or 1945 starting points for “modernity” in international relations.

A late 15th century starting point keys on the French drive into Italy as an act ushering in a period of increasing Western European systemness thanks, in part to the Spanish resistance and the long Habsburg-Valois feud that became a regional armature of conflict for the next century and a half. A mid-16th century starting point emphasizes a legalistic transition from empires to states as the central actor of international politics. The post-Napoleonic 1815 usually is meant to capture the significance of emergent industrialization for altering the fundamental nature of international relations — or, if not its nature at least its form. The dropping of two atomic bombs on Japan in 1945 is a salient turning point for some who stress the distinctions between nuclear and pre-nuclear international politics³.

The adherence to multiple starting points need not matter much. Yet it seems to do so. Analysts who start at different points in time tend to adopt vastly different perspectives on what world politics is about. No doubt, there is more to these disagreements than simply different preferences for starting points. But the fact that analysts have much different historical scripts underlying their analyses seems less than coincidental.

The Lead Economy Sequence (Sung China to United States)

There are, to be sure, non-trivial reasons for initiating one's international relations historical script at one point or another. Nuclear weapons, industrial revolutions, and systemness are not to be treated lightly. But another way of looking at these more recent points is that they are simply that — more recent transition points — in a longer term process that changed fundamentally a millennium ago. Weapon innovations, industrial productivity, and systemness are also related to the earlier transition point. The argument is not that the

³ No doubt, some might include 1989/91 for ushering in a post-Cold War era and for the genuinely American-centric analyst, September 11, 2001 might be seen as a critical turning point in perceived U.S. vulnerability at least. The Russian equivalent seems to be August, 2008.

earlier transition points are necessarily more significant than more recent ones. Rather, the point is that the nature of world politics underwent a fundamental change 1000 years that turned out to have rather major structural implications for world politics. None of the more recent transition points have eliminated the significance of the earlier point. They are, on the contrary, under-recognized by-products of the earlier fundamental transition in systemic processes — as well as alternative forks in the road in their own right.

What happened a thousand years ago to transform the basic nature of world politics? The Chinese, ruled by the Sung Dynasty, created the first “modern” economy, characterized by monetarization and paper money, extensive commercial transactions on land, via canals/ rivers, and on sea, maritime technology that involved multi-masted junks guided by advanced navigation skills unlike anything known elsewhere, unprecedented iron production fueled by military demand, and the development of gunpowder weaponry. Without going into the details of economic innovation, the Sung appear to have been the first land-based state to transcend the limitations of agrarian economies via radical innovations in a host of economic activities ranging from agriculture through manufacturing to energy and transportation. In this respect, China, roughly a thousand years ago, deserves the appellation of the first modern economy⁴.

While this breakthrough has major implications for economic development, what does it matter for world politics? The answer is that it is the origin of a sequential process in which a lead economy emerges as the primary source for radical economic innovations that drive productivity, transportation, and commerce. Earlier states had managed to monopolize various types of innovation before but there was no continuity to the process. Innovations were both less radical in general and more isolated in time and space. What took place in Sung China initiated a process that can be traced through the next millennium and is still very much with us in even more developed and complex form.

Given its considerable economic lead in about the 11th–12th century, Sung China might have been expected to inaugurate movement toward an increasingly Sinocentric world system. It did not. In contrast to the image that we now possess of continuity in Chinese imperial predominance in East Asia, the Sung accomplished many of their breakthroughs in a competitive and threatening East Asian multipolar system. That East Asia contained multiple powerful actors a millennium ago may have contributed to the Sung economic breakthrough in transcending agrarian constraints⁵. Military threat certainly encouraged iron production for armor and weapons and gunpowder applications. The inability to trade overland due to the hostility of neighbors may well have encouraged maritime developments. Yet this same threatening environment proved to be overwhelming. The Sung first lost North China with its ore and saltpeter deposits that were critical to iron and gunpowder production to the Manchurian Jurchens. South China was eventually overrun by Mongols in the 13th century.

⁴ See, among others, Hartwell (1966), Gernet (1982), McNeill (1982), Jones (1988), Modelski and Thompson (1996), Maddison (1998), and Hobson (2004) on the Sung economic revolution. De Vries and van der Woude (1997) make a good case for the 17th century Dutch deserving the first modern economy appellation. They certainly have a point in the sense in contrasting what the Dutch accomplished vis-à-vis the subsequent British industrial revolution. Menzies (2008:214) briefly argues for 15th century northern Italy as the first European industrial “nation,” based on borrowed Chinese technology. Certainly, the case for an Italian-Netherlands-Britain European sequence of increasingly revolutionary industrialization deserves consideration.

⁵ One indicator is that the Southern Sung eventually were raising more governmental revenues from commerce than agricultural taxes.

The East Asian threat environment and outcomes in combat between the Chinese and their rivals set back the early Chinese lead in economic productivity and military innovation. It did not extinguish the innovations altogether but it did accelerate their diffusion in a western direction. Mongol armies co-opted gunpowder and Chinese engineers and spread the military innovations throughout Eurasia. The success of Mongol imperial domination created an opportunity for some Europeans (Venice and Genoa for the most part) to control the western ends of increased Eurasian east-west trade. Accompanying this increased trade were a number of ideas about technological innovation in maritime commerce and manufacturing that helped stimulate subsequent navigational and industrial revolutions in the Mediterranean and in western Europe. The technical ability to escape the Mediterranean and sail around the world was further encouraged in various ways by the indirectly Mongol-induced Black Death, the demise of the Mongol empire, and increasing problems in engaging in trade on land in Eurasia in the absence of a singular imperial regime. Portugal was encouraged ultimately to stumble into the Indian Ocean as a means of breaking the Venetian-Mamluk maritime monopoly on Asian spices coming into European markets.

Venetian, Genoese, and Portuguese innovations in developing maritime commercial networks and infrastructure (boats, bases, and governmental regulation) were impressive but were based on limited resource bases. The political implications of a sequence of lead economies took on a more overt appearance as the sequential lead moved on to the 17th century Dutch, the 18th–19th century British, and the 20th century United States. Perhaps the most overt consequences were in the outcomes of repeated attempts to take over the European region. The lead economies by no means stopped single-handedly the ambitions of the Spanish, the French, and the Germans through 1945. But they were certainly significant as coalition organizers/subsidizers/strategic leaders, concentrations of economic wealth, conduits for extra-European resources, and developers of tactical and weaponry innovations in the military sphere. Without the lead economies, markedly different outcomes in the warfare of the later 16th — early 17th, later 17th — early 18th, later 18th — early 19th and the first half of the 20th centuries are not difficult to imagine. It does not seem an exaggeration to state that our most basic understanding of the “reality” of world politics owes a great deal to the lead economy sequence that began to emerge in Sung China a millennium ago.

A corollary of this generalization is that the 1494, 1815, and 1945 transition points were dependent to varying degrees on the Sung breakthrough. The movement of the French into Italy in the 1490s reflected the general deterioration of the late-medieval Italian lead over the rest of Europe thanks in part to Italian city state control of the western distribution of Eurasian east-west trade. That is, the French moved into a decaying Italian city-state subsystem and not when it was still thriving earlier in the 15th century. The British-led Industrial Revolution, culminating in a number of production breakthroughs in iron and textiles in the late 18th century and on was dependent on information developed earlier on the other end of the Eurasian continent. Such a statement does not imply that the European industrial revolution could not have occurred in the absence of earlier Chinese developments — only that it did not have to do so. The 1945 revolution in military technology embodied in nuclear weapons, of course, was also a resultant of the interaction of the earlier gunpowder revolution and the later industrial revolution.

A case can therefore be made for strong linkages among contemporary (read “modern”) world politics, economic development, and military weaponry that can be traced back to Sung

China in the 11th and 12th centuries. Where do counterfactuals fit into this bigger picture? Basically, they reinforce the importance of this interpretation of the history of world political economy while, at the same time, emphasizing the fragility of historical contingencies. But even the fragility underscores the significance of a historical understanding of the continuing evolution of world politics. Contemplating what might have been gives us all the more reason to pay attention to what did transpire. A third value of counterfactuals is that they help to defeat the deterministic complaint so often levied against systemic interpretations. Things did not have to work out the way they did. A variety of other, alternative trajectories are conceivable⁶. Yet the plausibility of alternative realities does not detract from the fundamental fact that a historical trajectory or path was traveled that was critical to both the development of world political systemness and some of its most important structural features.

Eight Counterfactuals

Eight counterfactuals follow. Others are imaginable. Indeed, the potential number of alternative turns are rather numerous, if not infinite. But the eight that have been developed place maximum attention on the Sung to United States historical script and its possible twists at most of the major potential turning points. Note that each successive counterfactual is rendered less likely if preceding counterfactuals had actually materialized to alter the future.

Counterfactual no. 1: The Sung did not need to have lost North China to the Jurchen steppe warriors. (see, for instance, Yates, 2006) They had allied with the Jurchen initially to defeat a mutual enemy, the Kitan empire, later called Liao. In the process, the Jurchen realized how vulnerable Sung areas were to attack and, after Liao was defeated, turned to raiding their former allies. The initial goal was the customary hit-and-run extortion but Jurchen forces managed to capture the Sung capital and emperor after a string of disastrous battles. Sung forces retreated to South China abandoning North China to the Jurchen conquerors⁷. If, however, the Sung had defeated the Jurchen and maintained control of the North — a possibility that was not inconceivable with better political and military managers, they would have been in a good or at least much better position to have defeated the Mongols in the next steppe-sedentary iteration a century or more later⁸. A decisive defeat of the

⁶ I feel personally compelled to make this point because I have engaged in an academic debate with Ned Lebow over the implications of Archduke Ferdinand not dying in Sarajevo in 1914 (Lebow, 2000–2001, 2003; Thompson, 2003; and continued in Goertz and Levy, 2007). Lebow argues that it is possible that World War I would never have occurred if Ferdinand had escaped assassination. I argue that World War I was probable due to certain systemic processes, including a number of “ripe” rivalries, leader-challenger transitional dynamics, and increasing polarization. None of this means that World War I could not have taken a different form. For a completely different perspective, see the argument made by Schroeder (2004). But see also Taylor (1932/1972).

⁷ See Lorge (2005: 51–56) for an account of the initial Sung-Jurchen combat. Haeger (1975) frames the policy debate within Sung circles as one of non-accommodation versus appeasement with policy-makers preferring negotiation and concessions prevailing.

⁸ Despite an unimpressive response to Mongol attacks in the early 13th century, it still took two decades for the Mongols to defeat the Jurchen (Lorge, 2005: 70) before moving on to the Sung in the mid-13th century who, in turn, were not finally defeated until 1276. Peterson (1975) argues that if the Sung had realized that the Mongols would prove to be an even greater threat than the Jurchen, they might have pursued much different and less passive policies that could have altered the outcome substantially, even without controlling North China. Most pertinent to counterfactual considerations, the appropriate response was debated at the time, with advocates of a harder line strategy losing to moderates who preferred not acting at all.

Mongols would have had a considerable impact on subsequent history. In East Asia, Sung economic and military progress could have continued unabated with less pressure from northern and western threats. Subordinated Mongols would mean that some two-thirds of Eurasia from Korea to Hungary would not have come under Mongol control. An accelerated diffusion of industrial and military technology throughout Eurasia would have been less probable. A Chinese set-back would have been avoided and the opportunity for a European catchup might have disappeared altogether. No Black Death might, paradoxically, have led to overpopulation problems in Europe⁹. Western Europe might still have developed economically but surely at a much slower rate, especially if the introduction of gunpowder and cannons had come much later. The need for competitive states in western Europe to pay for increasing levels of military expenditures would also have developed much more slowly. It is conceivable that the Protestant revolt against Catholic hegemony would have failed eventually, depending on whether the Netherlands gained its independence and England still joined the Protestant ranks. Without the American silver that the Spanish distributed throughout Europe in military expenditures, fewer resources would have been available in Northern Europe for economic development.

Farther east Muscovy would not have been favored by Mongol rulers. Kiev might have become the Russian center or an enlarged Polish-Lithuania and/or an expanded Sweden might have eventually absorbed eastern territory all the way to Siberia. Even the Ottoman Empire might have been able to expand to the northeast and continued to be an expansive empire past its late 17th century peak. It is hard to say what might have become of European forays down the coast of Africa or to the Americas. They might not have occurred at all or if they did, they might have come about at a slower pace and centuries later. In general, though, we would have much less reason to expect a European ascendancy to have taken place. Even if for some reason China had not become the most salient region in the world (as opposed to western Europe), we should expect greater symmetry in the world's power distribution to have evolved after 1800 than in fact did emerge¹⁰.

Counterfactual no. 2: The Mongol attack on Eurasia was neither premeditated nor inevitable. Temujin or Genghis Khan acknowledged that he had little idea how vulnerable his opponents were at the outset. Only gradually did he realize that there was little to stop his attacks and that he could dream about conquering the “world”¹¹. Removing a single individual from history is a favorite ploy of alternative history. Whether everything would have been different if one individual was removed from the scene “prematurely” is often a dubious proposition. But in the case of the Mongols, a great deal did rest on Temujin¹². Quite

⁹ One interpretation of the Black Death is that eliminating roughly a third of the European population meant that the survivors had more income per capita to spend on long-distance trade goods than might otherwise have been the case.

¹⁰ Pomeranz (2006), for one, is skeptical that China would have duplicated the British industrial revolution.

¹¹ Jackson (2005:46) suggests that the earliest evidence that Mongols believed that they were engaged in world domination dates only from the 1240s, a generation after the initiation of the Mongol expansion.

¹² Lorge (2005:67) offers an antidote to an overly enthusiastic “great man” interpretation of Temujin when he describes him as “not a particularly brilliant general or accomplished warrior, nor was he physically very brave. His abilities in all three areas were respectable, he could not have become a steppe leader otherwise, but he most distinguished himself as a politician, both strategically and charismatically. Chinggis’s armies overran most of Asia

a few attempts to murder him very early on could easily have worked out differently¹³. In his absence, it seems unlikely that the coalitions and military organizations that he created would have been very likely, particularly since they required an abrupt departure from standard operating practices that presumably was motivated by Temujin's inability to successfully manipulate or rely on traditional organizational forms.

Any developments that might have been associated with a Sung victory over the Jurchen and Mongols would also have been equally likely with an aborted Mongol takeover of Eurasia. In the absence of a Genghis Khan, the most likely nomad-sedentary pattern would have resembled the traditional trade and raid alternation that existed prior to the rise of Temujin to unprecedented power as the leader of Central Eurasian nomads. China would not have been occupied by the Mongols. Chinese decision-makers would have been far less likely to develop their Mongol phobia which led to greater official insularity from the outside world and a preoccupation with the northwestern frontier after the first third of the 15th century and into the 18th century. The Ming decision to withdraw from the outside world would have been less likely. But then so, too, would the probability of the existence of a Ming dynasty.

While it is likely that Chinese vulnerability to northern invasions would have continued, there still would have been a much greater probability that any Europeans venturing into Asian waters in the 16th century would have encountered a stronger Chinese naval presence than was actually the case. As it was, Chinese naval technology in the early 16th century was still adequate to the task of beating back the initial Portuguese intrusion into Chinese waters. An alternative future might have seen all European coercive maritime intrusions in the general Asian area repelled early on.

Chinese technology would have diffused more slowly to the West. It is certainly conceivable that eastern Eurasia would have improved its technological edge over western Eurasia. If so, any maritime European ventures to the East might well have been restricted to the small enclaves they initially occupied in the 16th through 18th centuries. The European dominance of Asia in the 19th and 20th century would have been far less likely without an asymmetrical, European industrial edge. Alternatively, technological changes at both ends of Eurasia might have proceeded along parallel tracks and timing. The end result would of course have been a vastly different history everywhere in Eurasia encompassing the last half-millennia, if not longer.

Counterfactual no. 3: The European push into the Atlantic was stimulated by a variety of factors. It required larger ships with more masts and sail, rudders, and better navigational capabilities. To some extent these hinged on Chinese naval technology diffusing westward and major improvements in Mediterranean and southern European maritime technology. Information about Chinese naval technology would probably have diffused in any event but perhaps at a slower rate. Alternatively, there is the possibility that Chinese fleets might

because he had managed to united separate and often warring steppe tribes and turn their preexisting military capabilities outward. His tactics were not innovative, and it seems the only substantive change he imposed upon the steppe armies was to spread a decimal organization system throughout his entire forces."

¹³ Weatherford (2004: 3–77) retells a number of stories from the Secret History of the Mongols that indicate that Temujin was exceedingly lucky to have survived attempts to eliminate him beginning with being abandoned by his own family at a very early age, through his capture for slaying his half-brother, and escapes from various clashes with rival clans and tribes — all before his emergence as leader of the Mongols. Alternatively, Peterson (1975) discusses how the Sung might have reacted more proactively than they did to the initial appearance of the Mongols.

have circumnavigated Africa as opposed to proceeding no further than eastern Africa in the 14th century. If Chinese movement into the Mediterranean had had a parallel impact to the Portuguese movement into the Indian Ocean, a much different version of the gradual Western ascendancy in the East is quite likely¹⁴. For the first three centuries or so of western expansion in Eurasia, the Portuguese, Dutch, and English were just able to hang onto precarious bases along the coast until technological developments involving steam engines and improved weapons gave them a decisive edge.

The motivation to seek profits in the east-west trade had a great deal to do with greed which we can assume is pretty much a constant in world history. The western European push in the late 15th century, nevertheless, was motivated in part by a desire to circumvent the Venetian-Mamluk monopoly which, in turn, was an outcome traceable to Genoese-Venetian conflict over how best to monopolize a Black Sea position on the overland Silk Routes. The Black Sea position was initially advantaged by the Pax Mongolica and then disadvantaged when the Mongols lost their control over a respectable proportion of Eurasia. The resulting higher costs on overland trade made the maritime routes connecting east and west via the Persian Gulf and Red Sea in the west more attractive — hence, the Venetian-Mamluk lock became more probable after the Genoese position in the Black Sea (wrested earlier from the Venetians) became less attractive¹⁵. Genoese investment in Portuguese and Spanish explorations into the near Atlantic was also a concomitant of Genoa losing in the Eastern Mediterranean (to the Venetians) and moving west looking for new profitable opportunities (e.g., slaves and sugar production) in the Western Mediterranean and beyond.

Where does that leave the Portuguese circumnavigation of Africa? Portugal broke the Venetian-Mamluk lock on Asian spices coming into the Mediterranean for a few decades at least. The push into the Indian Ocean required considerable technological innovation in ship construction and navigation skills (Devezas and Modelski, 2008) and took several generations to accomplish. It might have been forestalled by an earlier Castilian conquest of Portugal and the Spanish focus on eliminating Moorish control in the Iberian Peninsula (not accomplished until 1492). If the Portuguese had been more successful in seizing Moroccan territory — their first objective in 1415 — they might have been less likely to have kept moving down the African coastline looking for vulnerabilities to exploit. They would have been less likely to have found gold and spices in west Africa which allowed them to keep going farther south.

If the Portuguese had not entered the Indian Ocean in force in the early 16th century, it is quite likely that no other Europeans would have in that century — at least before 1595 and the Dutch effort to do so. But would the Dutch have chosen to go around the Cape of Good Hope if the Portuguese had not already done so? The Dutch effort was stimulated by a Spanish edict forcing them to look for alternatives to Mediterranean markets that were being denied them. Why not circumvent the Mediterranean markets and go to the source? But the “why not” might have come a little slower if it had not already been accomplished by the Portuguese in the 1490s.

¹⁴ Menzies (2008) argues for what will seem to many others to sound very counterfactual. He claims that a Chinese fleet visited Italy in the 1430s and stimulated the Italian Renaissance. However, one could argue that the European push into the Atlantic predated the 1430s by several hundred years.

¹⁵ The story is complicated further by the Genoese practice of supplying new slaves for the Mamluk military organization from the Black Sea area becoming less viable as Mamluk military competition with Mongols waned.

It is also possible to argue that southwestern Europeans were most likely to “discover” the Americas in the late 15th century because they were situated closer to the Americas than anybody else. That may well be true but it is possible that the discoveries could have been delayed considerably if many of the encouraging factors in the late 15th century had been relatively absent or inoperable. Without American silver, European trade with Asia could not have proceeded as it did. The Europeans initially lacked sufficient coercive advantages and had few commodities, other than silver, that were desired in the east. If they could neither buy or fight their way in, European participation in Asian markets would have been quite marginal at best. That suggests quite strongly that the European occupation and subordination of India, the Philippines, Indonesia, and, indirectly, China, once again, would probably not have taken place. The current world would be much less unequal in terms of income distribution between states.

Counterfactual no. 4: The 1588 Spanish attempt to land troops in England was not well executed but could have succeeded. The decision to conquer England stemmed from frustrations encountered in suppressing the Dutch Revolt. The logic was that if English support could be neutralized, the revolt would fail. The 1588 Armada was intended to provide cover for troopships that would ferry some 27,000 Spanish veterans across the Channel. The soldiers were not quite ready to embark when the Armada fleet arrived. English attacks managed to drive the Spanish fleet north thereby interrupting the invasion plan. If the English attacks had been less disruptive or if the soldiers had had another day or two, the invasion could have been initiated. Defending England on land were only a few thousand soldiers with any experience but not necessarily very reliable and some highly dubious militia units.

A Spanish conquest of England in 1588 could have been even more momentous than the Norman one in 1066. Spain was already predominant in Europe. Assuming the assumptions about the loss of English support would have doomed the Dutch Revolt, Spain and/or its allies would have controlled all of western Europe within a few years. Protestantism would have been on the defensive in England and throughout northern Europe. A Thirty Years War would have been far less likely. North and South America would have been under Spanish rule¹⁶. The combination of the Portuguese and Spanish empires, following Philip II's acquisition of the Portuguese throne in the early 1580s would probably not have broken apart in 1640.

The Spanish might also have been able to suppress or delay the 17th century challenge for regional leadership and Spanish relative decline in the second half of the 17th century¹⁷. Even if the Spanish had failed to stop the French ascent, the probability of English-Dutch opposition to Louis XIV's territorial expansion would have been substantially reduced. In sum, Spanish hegemony in Europe and elsewhere would have been considerably reinforced. When or if Spain's predominance had run its course, it would most likely have been simply replaced by France — meaning that western Europe's fabled competitiveness could easily have disappeared, with major repercussions for consequent economic and military developments that drove Europe to the center of the world system by the 19th century. In this respect, the “Rise of the West” might have been derailed altogether or at least postponed considerably.

¹⁶ Somerset's (2004) counterfactual has the American colonies revolting eventually from a Catholic England not controlled by Spain.

¹⁷ Parker (2000) thinks Spanish hegemony was doomed in any event thanks to Habsburg in-breeding and successively weaker rulers.

Counterfactual no. 5: Goldstone (2006) has William of Orange successfully invading England in 1688 and capturing the English crown but then has him die in 1690 from a wound sustained in Irish fighting in 1690. The wounding actually occurred but in reality was less than fatal. William proceeded to eliminate resistance to his rule in England and Ireland. More importantly, the larger motivation for this conquest of England was realized. In 1688 France was preparing to attack Austria before resuming its intention of absorbing the Netherlands. England under the Catholic ruler James could be expected to again follow the French lead, as in the early 1670s, with a maritime attack on the Netherlands. As Dutch stadtholder, William's invasion of England with Dutch troops not only neutralized the English threat, it also brought England solidly into the coalition to thwart Louis XIV. By 1713, a financially exhausted Netherlands had become Britain's junior partner in managing the international relations of western Europe and, increasingly, long-distance commerce as Britain emerged into its first global system leader iteration.

Actually, Goldstone acknowledges that his scenario works whether the 1690 wound had been fatal or if William's invasion had failed due to an English naval interception at sea (thwarted by prevailing winds) or greater resistance on land than had occurred. Of the two possibilities, the latter seems more promising for counterfactual construction purposes¹⁸. In any event, a French and English attack on the Netherlands in the late 1680s from land and sea could have been too much for the Dutch to withstand. Goldstone suggests that at best the Netherlands would have been subordinated to French regional predominance that would have included a French king on the Spanish throne (without a War of Spanish Succession) and French access to the Spanish empire. France might well have maintained its hold on Canada and, should there still have been a revolutionary war in the British colonies in North America, French intervention could easily have been on behalf of Britain rather than the American revolutionaries.

To the extent that the French Revolution was predicated on French state bankruptcy due to the escalating military costs of the 18th century, the Revolution might have been avoided if France had sustained fewer costs and more successes in places such as North America, the Caribbean and India. Presumably, antagonism with Germans and Austrians would have persisted but the ultimate outcome would have been a gradual shift eastward of the French boundaries due to French military successes along and beyond the Rhine. Latin America and the Caribbean would have remained within a French-Spanish colonial empire. India, at best, might have been partitioned with Britain. As late as 1900, western Europe would have remained subject to French predominance with possible Austrian expansion into the Balkans without a strong German protector.

Goldstone adds in a strong technological component as well¹⁹. Catholic hegemony in England does not stifle scientific research but the socio-political environment becomes less encouraging. Huguenots fleeing French persecution no longer view Britain as a welcome haven. The British navy's growth, no longer fueled by Anglo-French antagonism, does not

¹⁸ Pestana (2006) notes that if William had died in 1690, Mary would still have assumed the English throne which might not have changed history all that much.

¹⁹ The Goldstone scenario is predicated on the assumption that only England and to a lesser extent the Netherlands were pulling free from a continental propensity toward monarchical absolutism and conformity. Eliminate the "pulling fee" element and you unravel the probable development of western science and technology. At the same time, England was not all that much different from the rest of Europe so that slight alterations in political and military fortunes would have led to a less exceptional development trajectory.

become a major catalyst for industrial experimentation and organization. A number of direct and indirect advances in iron manufacture, steam engine construction, and textile spinning machines are precluded as a consequence. The expansion of coal as a source of energy is restricted. The potential and implications of Newtonian science are never realized or fully developed. Europe would have been powerful in some parts of the world (the Americas) but not necessarily in Asia. Moreover, the combination of the lack of changes in political and economic structures implies that British democratization might not have progressed much either — with major ramifications for democratization elsewhere as well²⁰.

Counterfactual no. 6: The first counterfactual published as a book (Geoffroy-Chateau, 1836) focused on Napoleon passing on a Russian attack and instead going on to conquer the world²¹. Zamojski (2004) envisions a successful second French attack into Russia after an earlier 1812 withdrawal from Moscow. Russia acknowledges defeat and surrenders its Baltic and Polish territory. Finland is returned to Sweden. Russian troops are dispatched to Spain to fight in the guerrilla warfare there. Prussia is demoted to a Brandenburg dukedom. Britain, losing in the Baltic and Eastern Mediterranean to combined French-Russian forces, accepts a negotiated peace. Most of Europe, outside of the Austrian empire, becomes first the Confederation of Europe and then the Empire of Europe, with Napoleon as emperor. Interstate rivalries within Europe are gradually extinguished and replaced by a regional bureaucratic framework focusing increasingly on regulatory functions²². In part because Russian decision-makers proved incapable of returning their country to its 18th century form, industrialization sets in successfully and earlier than it might have in an alternative universe. Nevertheless, by the end of the 19th century, economic growth was proceeding most quickly outside of Europe and Russia with dominant economic centers emerging in North America, Brazil, southern Africa and some parts of Asia.

Counterfactual no. 7: Imagine what is called World War I being waged without Britain or the United States. We would not call it World War I but regard it presumably as a wider-scale version of the Franco-Prussian War in 1870–1871 in which German predominance in Europe was introduced, if not established. A German-Austro-Hungarian war versus France and Russia presumably would have led to a similar collapse in the East and a less familiar defeat of France. It is even conceivable that the Central Powers could have won the day with Britain in but without the infusion of U. S. resources from 1917 on. Neither British nor U. S. involvement in World War I was ever inevitable. Britain might have remained aloof in 1914, as the Germans hoped²³. The United States presumably entered late in the war to get

²⁰ Another interesting Goldstone assumption is that industrialization and representative democracy are not general processes but, essentially, rare events based on “a unique combination of factors that came together by chance in one location and generally not elsewhere” (Goldstone, 2006: 193).

²¹ See Shelly (1998). A now dated but annotated bibliography of alternative histories can be found in Hacker and Chamberlain (1986).

²² Trevelyan (1932/1972) also has Napoleon's imperial system surviving in much of western Europe after Napoleon wins the Battle of Waterloo. Carr (2000), on the other hand, suggests that if Napoleon had won at Waterloo, interstate warfare would simply have continued throughout the 19th century. Horne (2000) thinks that even if Napoleon had won at Waterloo, it would not have ended the Napoleonic Wars until Napoleon was defeated decisively — but this would not have taken too long to accomplish given the number of troops available to the continental opponents of the French.

²³ Ferguson (1997b) offers a detailed scenario for such an outcome and goes on to suggest that early German

a seat at the victors' negotiation table but would it still have intervened if it was clear that the Central Powers were winning?

One of the main implications of this scenario is that to the extent World War II was a continuation of unresolved issues in World War I, World War II might not have come about at all. The process is similar to the story of a time traveler that accidentally eliminates one of her ancestors only to find that she has eliminated herself in the process. That clearly does not mean that the 20th century would have been pacific. It might still have managed to kill as many or perhaps even more people as a function of the industrialization of warfare but the format and maybe even the alignments might have been considerably different. If so, it might have been very difficult to reach the kind of world that sprang from the defeat of Germany and Japan in 1945. To be sure, the pace of relative decline (Britain's for instance) would have been slower and the pace of ascent (the United States and Russia/Soviet Union) might have been much slower. The twentieth century (and after) could conceivably have remained multipolar and characterized by many smaller or more localized wars through its entirety. The total wars of the twentieth century required the full participation of the great powers in two major exercises in blood-letting. In the absence of the total wars, we might not recognize a world of weaker states, less advanced technology, and more complex, cross-cutting interactions among the more powerful states in this version of reality²⁴.

Counterfactual no. 8: The last counterfactual has a different outcome for World War II. One way in which this alternative outcome might have come about is if the German attack on the Soviet Union in 1941 had been successful relatively quickly, thereby allowing the Germans to turn on Britain and take it as well²⁵. Downing (1979/2001) has an extensive scenario that focuses on an early German defeat of the Soviet Union but leaves the implications fairly open-ended with Britain and the United States continuing to prepare for an assault on German positions at some vulnerable point, perhaps in Egypt. Lucas (1995) also has the Germans capture Moscow before the 1941 winter set in which leads to an incorporation of the Soviet Union into the Third Reich. Burleigh (1997) argues that if the Lucas scenario had played out, the Germans might have installed puppet regimes in separatist parts of the Baltic, Belorussia, the Caucasus, and the Ukraine. On the other hand, these were some of the same territories, the Germans sought as part of the Lebensraum program and could anticipate some degree of German colonization and SS genocide. Burleigh (1997) also contends that we should expect the German war aims to have focused on other parts of the globe once their share of Eurasia was in hand. Africa, the Dutch colonial empire in southeast Asia, and the United States would have become the next targets of an expanding German empire. In contrast, Montefiore (2004) has Stalin executed by his lieutenants (Molotov and Beria) but then Molotov leads a nationalistic resistance and counter-attack against the Germans in

hegemony in Europe would have been better for Britain, possibly for Russia, and would have excluded the first U.S. intervention into European affairs. It might have simply led to an early version of the European Union.

²⁴ Without the exhaustion of British resources in two world wars and the pressure of a new American system leader, decolonization, presumably, would at least have been delayed.

²⁵ In addition to having the British surrender early (Roberts 2002), another way is to have the Germans skip the Soviet attack altogether. Keegan (2000) pushes a scenario that has Germany move into the Middle East for the oil that it hoped to acquire in the Soviet Union. Fromkin (2000) echoes this gambit in a sketchy way. An inventory of alternative options is found in Alexander (2000).

a way that the Georgian Stalin could not have. The subsequent scenario plays out in typical Cold War fashion except that Molotov survives to rule continuously after the war up to the Soviet invasion of Afghanistan in 1979. He is replaced by Gorbachev in 1986. Herwig (2006) has the Germans defeating the Soviet Union but a similar post-1945 future is salvaged by the U.S. deploying atomic weapons against the Germans. The subsequent Pax American is then due to U.S. actions alone — as opposed to a Soviet-Anglo/American war effort.

Some scenarios have Germany occupying Britain before taking on the Soviet Union (Macksey, 1980, 1995) but if Germany had managed to defeat the Soviet Union decisively and quickly, there might have been little to interfere with a renewed focus on Britain²⁶. If both the Soviet Union and Britain had been taken out of the World War II equation, it is hard to imagine a 1945 scenario in which the United States emerged as the most prosperous and powerful leader of an anti-Axis coalition. At best, much of the world would be divided between Germany, the United States and Japan in an extremely uneasy cold war. At worse, the three might have continued fighting indefinitely until or unless one party came up with atomic weapons before the others. But keep in mind the American lead in the nuclear race presumes that the German effort was hard-pressed while Germany was under a multiple-front attack. A different outcome might have occurred if Germany had been less hard-pressed. Roberts (1997: 320) also notes that many of the scientists who later worked on the U.S. atomic bomb were in Britain in 1940 and most would have been captured if the Germans had occupied Britain early on²⁷.

A different approach to World War II is to have the Pacific theater work much differently along the lines of Japan not attacking the United States in 1941. John Lukacs (2003) counterfactual scenario is premised on the assumption that Japanese and U.S. decision-making circles were both divided on the wisdom of going to war in late 1941. We know that the Japanese attacked Pearl Harbor in December precipitating an unsurprising U.S. movement into a Pacific War, quickly globalized by a German declaration of war on the United States. But what if ongoing Japanese-U.S. negotiations had achieved some level agreement that caused the Japanese not to attack? In Lukacs' story, German successes in the Soviet Union and North Africa encourage the Japanese to attack Britain in Southeast Asia. A bombing of Hong Kong harbor leads to the sinking of 2 U.S. ships and a declaration of war on Japan by the United States in 1942. The rest of the scenario proceeds along lines similar to what actually transpired with the U.S. ultimately defeating the Japanese and gradually becoming more active in the European theater as well²⁸. Black (2004), alternatively, simply gives the United States more time to prepare for a concentrated effort to enter the European theater.

The Tsouras (2001b; see as well Tsouras, 2002) scenario is more interesting. He has

²⁶ Roberts (1997: 300) notes that there was precious little left to defend Britain, aside from some surplus mustard gas left over from World War I, in May of 1940 when the invasion was first proposed to Hitler.

²⁷ A reader of an earlier version of this paper, Joachim Rennstich, notes that to the extent that post-1945 Soviet and U.S. nuclear and space capabilities benefited from scientists and information captured at the end of World War II, a German victory would have led to less or slower diffusion of technology in this sphere as well.

²⁸ Rose (2000) has the Japanese attack on Pearl Harbor eliminating all three of the U.S. carriers that formed the core of the post-Pearl Harbor U.S. Navy in the real world, without really elaborating the consequences. Cook (2000) has the Japanese win at Midway but the U.S. still prevails eventually in the Pacific War. Some of the scenarios in Tsouras' (2001a) edited work are similar but with different outcomes. Black (2004) uses a premise similar to Lukacs' which keeps the Japanese from attacking and gives the United States two more years to build up its military forces to fight in Europe.

Japan, following up clashes in the 1920s and 1930s, attacking the Soviet Union in 1941 in coordination with the German Barbarossa attack. By March 1942, the Soviet Union is forced to withdraw from this version of World War II with the Germans occupying Moscow and the Japanese in control of Vladivostok and its surrounding province. Tsouras halts his scenario at this point but it is clear that the nature of the geopolitical landscape has changed dramatically. Germany controls most of Europe and North Africa. Japan is occupying much of East Asia. An isolated United States and a Britain that might not have survived long in the circumstances are confronted with a tripolar structure in which the German and Japanese poles are vastly stronger than they were in reality. One can easily imagine the advent of a new type of cold war until or unless somebody was prepared to strike across the Atlantic and/or Pacific²⁹.

Conclusion

We have now looked at a number of alternative scenarios relating to events occurring in the last one thousand years. The initial claim is that a sequence of lead economies beginning with Sung China created a critical structure for world politics that was intermittently punctuated by bouts of intensive warfare. These combat episodes were important in facilitating the rise of some key actors, the decline of others, and thwarting outcomes that would have led to vastly different worlds. Although little attention was paid to some of the intermediate parts of the sequence (specifically, the Genoa-Venice-Portugal string), the other parts of the sequence lived up to expectations. Each one, with some slight twists of chance, could have led to markedly different world political realities.

So what? After all, is that not what counterfactuals are almost guaranteed to deliver — some discernible change in reality that demonstrates how fragile reality really is? Yes and no. It is not clear that all possible turning points are equally linked to multiple alternative realities that matter. How much did it matter whether the Genoese initially out-maneuvered the Venetians for control of the Black Sea in the 13th century (thereby establishing a better position to take advantage of the Mongol Pax) or the Venetians later surpassed the Genoese in control of Mediterranean trade (thereby establishing a better position to take advantage of the Red Sea route for Asian spices)? The answer is not that the two Italian city-state were entirely interchangeable but it is possible that outcomes would have been similar if they had reversed their order in the sequence. It is even possible to imagine another Italian city state, such as Pisa, taking their place. What was important was that some Italian city states took the initiative to organize European/Mediterranean markets for receiving and demanding Asian goods.

What if the French had not intervened in Italy in 1494? The Ottomans had flirted with the idea of landing troops in Italy a few years earlier. It is conceivable that the European reaction to such a move might have led to something similar to what did transpire in European international relations of the first half of the 16th century. Imagine if the Thirty Years War had been the Sixty Years War. How would international relations have changed?³⁰ If atomic bombs had not been dropped on Hiroshima and Nagasaki, do we know that the Cold War

²⁹ For alternative scenarios to the Cold War that did actually emerge, see Almond (1997), Haslam (1997), and O'Connell (2003).

³⁰ My hunch is not all that much but I start from the premise that the Thirty Years War's overall significance has always been exaggerated. It was important to central Europe but less so as one moves away from this not-always-so-critical sub-region.

would have been nastier than it was? Maybe yes, maybe no. But no Sung intensive economic growth spurt and possibly no European industrialization. No Mongol Pax and possibly continuing Chinese ascendance as the world's lead economy and, again, less diffusion of Chinese technological gains to a wider world. A Spanish victory in 1588, a defeat for William III in 1688, a Napoleonic victory sometime in the early 19th century, a less-than-World War I, or a German victory in the 1940s and we should expect rather major consequences for the world politics of each respective era.

These potential turning points matter in part because they did not go down the counterfactual path but might have. They matter even more because of the path that actually was pursued at each point. They matter because they created a political-economic, central structure for world politics that has first emerged, then evolved and, so far, endured. The implications of what did happen (not what did not happen) are still with us today. One of the ironies is that the structural legacy of the lead economy sequence does not preclude contingency. At the same time, it has made some trajectories more probable. Philip II, Louis XIV, Napoleon, and Hitler might have won more wars than they did but each successive failure made the next one more probable because their opponents became more powerful.

As a consequence, the potential transition points are a fundamental part of the history of world politics and deserve greater recognition as a sequence of possible forks in the road that might have turned out differently but instead contributed mightily to constructing our past and present reality. If so, the lead economy sequence deserves much greater recognition than it has received to date. The various fragilities associated with the sequence also remind us that future contingencies are apt to be equally chancy. Humility in projecting our interpretations very far into the future is well advised. Moreover, little seems inevitable about the next iteration in the lead economy sequence³¹.

References

Alexander, Bevin (2000) *How Hitler Could Have Won World War II: The Fatal Errors That Led to Nazi Defeat*. New York: Three Rivers Press.

Almond, Mark (1997) "1989 Without Gorbachev: What if Communism Had Not Collapsed?," in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 392–415.

Black, Conrad (2004) "The Japanese Do Not Attack Pearl Harbor," in Adam Roberts, ed., *What Might Have Been: Leading Historians on Twelve "What Ifs" of History*. London: Weidenfeld and Nicolson, pp. 153–165.

Burleigh, Michael (1997) "Nazi Europe: What if Nazi Germany Had Defeated the Soviet Union?," in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 321–347.

Carr, Caleb (2000) "Napoleon Wins at Waterloo," in Robert Cowley, ed., *What If?: The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 220–221.

Chamberlain, Gordon B. (1986) "Afterword: Allohistry in Science Fiction," in Charles G. Waugh and Martin H. Greenburg, eds., *Alternative Histories: Eleven Stories of the World as it Might Have Been*. New York: Garland, pp. 281–300.

³¹ This observation implies that there will be a next iteration in the sequence and that, too, needs to remain open-ended.

Cook, Theodore F., Jr. (2000) "Our Midway Disaster: Japan Springs a Trap, June 4, 1942," in Robert Cowley, ed., *What If?: The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, pp. 313–339.

Cook, Theodore F., Jr. (2002) "The Chinese Discovery of the New World, 15Th Century," in Robert Cowley, ed., *What If? 2: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 85–104.

Devezas, Tesselano and George Modelski (2008) "The Portuguese as System-Builders in the XVth–XVIth Centuries: A Case Study on the Role of Technology in the Evolution of the World System," in George Modelski, Tesselano Devezas, and William R. Thompson, eds., *Globalization as Evolutionary Process: Modeling Global Change*. London: Routledge, pp.

deVries, Jan and Ad van der Woude (1997) *The First Modern Economy: Success, Failure and Perseverance of the Dutch Economy, 1500–1815*. Cambridge: Cambridge University Press.

Downing, David (2001) *The Moscow Option: An Alternative Second World War*. London: Greenhill.

Fiefer, George (2002) "No Finland Station: A Russian Revolution Without Lenin?," in Robert Cowley, ed., *What If? 2: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 210–235.

Ferguson, Niall (1997a) "Virtual History; Towards a 'Chaotic' Theory of the Past," in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 1–90.

Ferguson, Niall (1997b) "The Kaiser's European Union: What if Britain Had "Stood Aside" in August 1914?," in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 228–280.

Fromkin, David (2000) "Triumph of the Dictators," in Robert Cowley, ed., *What If? : The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, 308–309.

Geoffroy-Chateau, Louis-Napoleon (1836) *Napoleon et la Conquete du Monde*. Paris: Dellaye.

Gernet, Jacques (1982) *A History of Chinese Civilization*. Cambridge: Cambridge University Press.

Goertz, Gary and Jack S. Levy, eds. (2007) *Explaining War and Peace*. New York: Routledge.

Goldstone, Jack A. (2006) "Europe's Peculiar Path: Would the World Be 'Modern' if William III's Invasion of England in 1688 Had Failed?" in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: "What-Ifs?" Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 168–196.

Hacker, Barton C. and Gordon B. Chamberlain (1986) "Pasts That Might Have Been, II: A Revised Bibliography of Alternative History," in Charles G. Waugh and Martin H. Greenburg, eds., *Alternative Histories: Eleven Stories of the World as It Might Have Been*. New York: Garland, pp. 301–363.

Haeger, John W. (1975) "1126–27: Political Crisis and the Integrity of Culture," in John W. Haeger, ed., *Crisis and Prosperity in Sung China*. Tucson: University of Arizona Press.

Hartwell, Robert (1966) "Markets, Technology and the Structure of Enterprise in the Development of the Eleventh Century Chinese Iron and Steel Industries." *Journal of Economic History* 26: 29–58.

Haslam, Jonathan (1997) "Stalin's War or Peace: What if the Cold War Had Been Avoided?," in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 348–367.

Herwig, Holger H. (2006) "Hitler Wins in the East but Germany Still Loses World War II," in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow, and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: "What-ifs?" Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 323–360.

Hobson, John M. (2004) *The Eastern Origins of Western Civilisation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Horne, Alistair (2000) "Ruler of the World: Napoleon's Missed Opportunities," in Robert Cowley, ed., *What If?: The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, 203–219.

Jackson, Peter (2005) *The Mongols and the West*. New York: Pearson Longman.

Jones, Eric L. (1988) *Growth Recurring*. Oxford: Clarendon Press.

Keegan, John (2000) "How Hitler Could Have Won the War: The Drive for the Middle East, 1941," in Robert Cowley, ed., *What If?: The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, 295–305.

Large, David C. (2000) "Thanks, But No Cigar," in Robert Cowley, ed., *What If?: The World's Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, pp. 290–291.

Lebow, Richard Ned (2000–2001) "Contingency, Catalysts and International System Change." *Political Science Quarterly* 115: 591–616.

Richard Ned Lebow (2003) "A Data Set Named Desire: A Reply to William R. Thompson." *International Studies Quarterly* 47: 475–478.

Lebow, Richard Ned (forthcoming) *Forbidden Fruit: Counterfactuals and International Relations*.

Levy, Jack S. (2008) "Counterfactuals and Case Studies," in Janet Box-Steffensmeier, Henry Brady, and David Collier, eds., *Oxford Handbook of Political Methodology*. New York: Oxford University Press, pp. 627–644.

Lorge, Peter (2005) *War, Politics and Society in Modern China, 900–1795*. London: Routledge.

Lucas, James (1995) "Operation WOTAN: The Panzer Thrust to Capture Moscow, October–November 1941," in Kenneth Macksey, ed., *The Hitler Options: Alternate Decisions of World War II*. London: Greenhill Books, pp. 54–81.

Lukacs, John (2003) "No Pearl Harbor? FDR Delays the War," in Robert Cowley, ed., *What Ifs? of American History: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, pp. 179–188.

Macksey, Kenneth (1980) *Invasion: The German Invasion of England July 1940*. London:

Macksey, Kenneth (1995) "Operation Sea Lion: Germany Invades Britain, 1940," in Kenneth Macksey, ed., *The Hitler Options: Alternate Decisions of World War II*. London: Greenhill Books, pp. 13–34.

Maddison, Angus (1998) *Chinese Economic Performance in the Long Run*. Paris: OECD.

McNeill, William H. (1982) *The Pursuit of Power*. Chicago: University of Chicago Press.

Menzies, Gavin (2008) *1434: The Year A Magnificent Chinese Fleet Sailed to Italy and Ignited the Renaissance*. New York: William Morrow.

Modelski, George and William R. Thompson (1996) *Leading Sectors and World Powers: The Coevolution of Global Politics and Economics*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.

Montefiore, Simon Sebag (2004) “Stalin Flees Moscow in 1941,” in Adam Robert, ed., *What Might Have Been: Leading Historians on Twelve “What Ifs” of History*. London: Weidenfeld and Nicolson, pp. 134–152.

Murray, Williamson (2000) “What a Taxi Driver Wrought,” in Robert Cowley, ed., *What If?: The World’s Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 306–307.

Murray, Williamson (2002) “The War of 1938,” in Robert Cowley, ed., *What If 2: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 255–378.

O’Connell, Robert L. (2003) “The Cuban Missile Crisis: Second Holocaust.” In Robert Crowley, ed., *What Ifs of American History: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkley Books, pp. 253–274.

Parker, Geoffrey (2000) “The Repulse of the English Fireships: The Spanish Armada Triumphs, August 8 1588,” in Robert Cowley, ed., *What If?: the World’s Foremost Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, pp. 141–154.

Parker, Geoffrey and Philip E. Tetlock (2006) “Counterfactual History: Its Advocates, Its Critics, and Its Uses,” in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow, and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: ‘What-If’ Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 363–392.

Pestana, Carla Gardina (2006) “Nineteenth Century British Imperialism Undone with a Single Shell Fragment: A Response to Jack Goldstone’s ‘Europe’s Peculiar Path,’” in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: ‘What-ifs?’ Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 197–202.

Peterson, Charles A. “First Sung Reactions to the Mongol Invasion of the North, 1211–17,” in John W. Haeger, ed., *Crisis and Prosperity in Sung China*. Tucson: University of Arizona Press, pp. 215–252.

Pomeranz, Kenneth (2006) “Without Coal? Colonies? Calculus?: Counterfactuals & Industrialization in Europe & China,” in Philip E. Tetlock and Geoffrey Parker (2006), eds., *Unmaking the West: ‘What-ifs?’ Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 241–276.

Roberts, Andrew (1997) “Hitler’s England: What if Germany Had Invaded Britain in May 1940?,” in Niall Ferguson, ed., *Virtual History: Alternatives and Counterfactuals*. London: Picador, pp. 281–320.

Roberts, Andrew (2002) “Prime Minister Halifax,” in Robert Cowley, ed., *What If 2: Eminent Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely Books, pp. 279–290.

Rose, Elihu (2000) “The Case of the Missing Carriers,” in Robert Cowley, ed., *What If? The World’s Foremost Military Historians Imagine What Might Have Been*. New York: Berkely, p. 340.

Schroeder, Paul W. (2004) “Embedded Counterfactuals and World War I as an Unavoidable War,” in Paul W. Schroeder, *Systems, Stability and Statecraft: Essays on the International History of Modern Europe*, edited by David Wetzel, Robert Jervis, and Jack S. Levy. New York: Palgrave., pp. 158–191.

Shapiro, Shelly (1998) “What is Alternate History?,” in Gardner Dozois and Stanley Schmidt, eds., *Roads Not Taken: Tales of Alternate History*. New York: Del Rey, pp. XI–XIV.

Somerset, Anne (2004) "The Spanish Armada Lands in England," in Adam Roberts, ed., *What Might Have Been: Leading Historians on Twelve "What Ifs" of History*. London: Weidenfeld and Nicolson, pp. 15–26.

Taylor, A. J. P. (1932/1972) "If Archduke Ferdinand Had Not Loved His Wife," in John C. Squire, ed., *If It Had Happened Otherwise*. London: Sidgwick and Jackson, pp. 313–320.

Tetlock, Philip E. and Aaron Belkin (1996) "Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological and Psychological Perspectives," in Philip E. Tetlock and Aaron Belkin, eds., *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological, and Psychological Perspectives*. Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 3–38.

Tetlock, Philip E. and Geoffrey Parker (2006) "Counterfactual Thought Experiments: Why We Can't Live Without Them and How We Must Learn to Live With Them," in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow, and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: "What-If?" Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 14–44.

Thompson, William R. (2003). "A Streetcar Named Sarajevo: Catalysts, Multiple Causation Chains, and Rivalry Structures." *International Studies Quarterly* 47(2003): 453–74.

Trevelyan, George (1932/1972) "If Napoleon Had Won the Battle of Waterloo," in John C. Squire, ed., *If It Had Happened Otherwise*. London: Sidgwick and Jackson, pp. 299–312.

Tsouras, Peter, ed. (2001) *Rising Sun Victorious: The Alternate History of How the Japanese Won the Pacific War*. London: Greenhill.

Tsouras, Peter, ed. (2002) *Third Reich Victorious: Alternate Decisions of World War II*. London: Greenhill.

Weatherford, Jack (2004) *Genghis Khan and the Making of the Modern World*. New York: Three Rivers Press.

Weber, Steven (1996) "Counterfactuals, Past and Future," in Philip E. Tetlock and Aaron Belkin, eds., *Counterfactual Thought Experiments in World Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 268–288.

Yates, Robin D. S. (2006) "The Song Empire: The World's First Superpower," in Philip E. Tetlock, Richard Ned Lebow and Geoffrey Parker, eds., *Unmaking the West: "What-ifs?" Scenarios That Rewrite World History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 205–240.

Zamoyski, Adam (2004) "Napoleon Triumphs in Russia," in Andrew Roberts, ed., *What Might Have Been: Leading Historians on Twelve "What Ifs" of History*. London: Weidenfeld and Nicolson, pp. 79–91.

Многообразие государств в единой политической системе современного мира: возможности сетевой политики и дипломатии

М. М. Лебедева

Каждое поколение, наверное, в той или иной степени воспринимает именно свою эпоху как некую поворотную точку в политическом развитии мира. И основания для такого восприятия найти нетрудно. Если взять только XX в., то он породил две мировые войны, раскол мира по идеологическому параметру на Восток и Запад, а по экономическому — на Север и Юг, крушение колониальной системы и окончание «холодной войны», появление ядерного оружия и глобального терроризма. Список событий легко продолжить, при этом каждое из них может с полным правом претендовать на то, чтобы стать некоей вехой в политическом развитии мира. Аналогичный событийный ряд без труда выстраивается и для XIX в., и для предыдущих веков. И тем не менее, можно утверждать, что вторая половина XX в. — начало XXI в. стали эпохой выстраивания новой политической системы мира.

Возникшая в середине XVII в. после подписания Вестфальского мира государственно-центристская система стала тем фундаментом, на котором на протяжении последующих веков выстраивалась все политические отношения. Эта система развивалась и усложнялась, распространила свое влияние на другие регионы, охватив в итоге весь мир. Неизменным оставались государство в качестве ключевого звена организации политической жизни с принцип национального суверенитета. Этот принцип подразумевал, что государство решает свои внутренние проблемы (другие в это не вмешиваются), а на международной арене, где нет верховной власти, «правит» договор. Принцип суверенитета, тем самым, позволял государству самому определять свое внутривнутриполитическое устройство — других это не касалось. Представляется, что именно данный факт предоставил возможность Вестфальской системе (государственно-центристской), во-первых, распространиться на разные континенты и в итоге стать глобальной, во-вторых, просуществовать большой исторический период, объединяя

столь разные и непохожие государственные образования **в единую систему**, которая основана на принципе суверенитета и межгосударственных договоров.

Безусловно, и суверенитет, и межгосударственные договоры многократно нарушались, но эти нарушения не мешали принципам социально-политической организации, как таковым, и не означали кризис системы. Более того, скорее происходило противоположное: как только система давала сбои (самые серьезные сбои были в виде двух мировых войн) ее участники укрепляли систему, создавая международные организации и разрабатывая международное право, чтобы не допустить подобного в будущем. Именно такое строительство международных организаций и появление новых межгосударственных договоров отмечается после мировых войн. Прежде всего это формирование Лиги Наций, проведение Версальской, а потом Вашингтонских конференций в одном случае и создание ООН и организация конференций, предшествующих ей (Ялтинской, Потсдамской, Сан-францисской и др.) — во втором. Насколько хорошо удалось укрепить государственно-центристскую систему — отдельный вопрос, однако очевидны усилия, которые были предприняты в этом направлении.

Начиная с 1648 г. и на протяжении всего дальнейшего развития Вестфальской политической системы вплоть до второй половины XX столетия, мир делился на «вестфальские государства» и все остальные, которые находились далеко в географическом понимании того времени. Эти «невестфальские государства» были представлены в значительной мере колониями, а потому рассматривались в международных исследованиях в лучшем случае как объекты. мир национальных государств и весь остальной мир, состоявший в основном из колоний. «Невестфальский» мир жил своей жизнью, со своими правилами политического взаимодействия, понимания добра и зла и т.д., на которые накладывались колониальные отношения. Это были даже не просто полусуверенные государства и второстепенные государство, как назвал их В. Иноземцев³², а совершенно иной мир.

За всю историю существования Вестфальской системы мир, пожалуй, лишь единственный раз столкнулся не только с теоретическими попытками найти ей замену (в концептуальном плане, например, анархизм выступал в качестве альтернативы государственно-центристской системы), но и с практическими действиями построения мира на принципиально иных основах. Речь идет о революции в России осенью 1917 г. До 1917 г. государства Вестфальской системы ни раз сталкивались с переворотами и революциями. Порой они оказывали весьма серьезное влияние на межгосударственные отношения, однако революция 1917 г. принципиально отличалась тем, что изначально предполагала смену принципов социально-политической организации. Так, ее структурными единицами должны были стать не государства, а классы. Иными словами, речь шла об уничтожении самой Вестфальской системы и ее государств. Очевидно, что реакция вестфальских государств была крайне негативная, а как результат — интервенция и непризнание его право на существование. Однако потом идея всемирной революции отодвинулась на неопределенный срок, а Советский Союз вошел в Вестфальскую систему, более того, занял в ней одно из лидирующих мест.

³² Иноземцев В. Гуманитарные интервенции: понятие, задачи, методы осуществления // Космополис, — 2005. № 1(11).

Во второй половине XX столетия на мировую арену не только активно вышли негосударственные акторы — межправительственные организации, международные неправительственные организации, ТНК и т.д.³³ со своими интересами и целями, которые заставили считаться с ними государства и тем самым оказались *de facto* включенными в систему взаимоотношений на мировой арене, но произошел еще один важный сдвиг. Пожалуй, он даже стал более значимым для государственно-центристской системы, чем количественный рост и активизация негосударственных акторов. После крушения колониальной системы вновь образованные государства вошли в государственно-центристскую систему, и весь мир стал состоять из национальных государств.

В результате в этой единой государственно-центристской системе оказались очень разные государства. Р. Купер выделяет три группы государств: государства постмодерна, модерна и премодерна³⁴. Очевидно, что разделение на эти три группы условно, в том смысле, что порой нет четких границ между ними. Более того, по одним параметрам государства могут принадлежать к одной группе, а по другим — к другой. Тем не менее, используя типологию Р. Купера, можно проследить те проблемы, с которыми сталкивается современная политическая система мира, образованный столь разными государствами.

Государства постмодерна фактически отражает реалии поствестфальских отношений и активно «делятся» своим суверенитетом, с одной стороны с наднациональными структурами, с другой — с внутригосударственными регионами. Это, прежде всего, государства Евросоюза. В поствестфальских государствах или государствах постмодерна наиболее четко прослеживается прозрачность межгосударственных границ, стирание граней между внешней и внутренней политикой, активность негосударственных акторов и их «встроенность» (хуже или лучше) в процессы выработки и принятия решений и тому подобные феномены, которые часто описываются как характеристики современного политического мира. Р. Купер также подчеркивает, что в государствах постмодерна безопасность основывается не на балансе сил, а на прозрачности, политике взаимной открытости и взаимозависимости.

Кроме Европейского союза с учетом названных критериев к государствам постмодерна следует отнести Канаду. В то же время в отношении США, по мнению Р. Купера, подобное утверждение сделать сложнее, поскольку менее очевидно принятие на политическом уровне идей взаимозависимости, открытости и т.п.

Важной чертой поствестфальских государств являются ценности, разделяемые ими. В противном случае вряд ли можно было бы столь значительных изменений в понимании суверенитета этими странами. В этом отношении примечательны исследования в рамках английской школы международных отношений, которая исходит из представления о сообществе государств (*society of states*), объединенных именно общими ценностями³⁵. США, Канада, Австралия и ряд других государств по ценностям несомненно близки к этой группе пост-вестфальских государств.

³³ Keohane Robert O. and Nye Joseph S. (Ed.) *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1972.

³⁴ Cooper R. *The Post Modern State and the World Order*. — L.: Demos, 2000.

³⁵ См., напр., Buzan B. *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Другую часть составляют вестфальские государства (государства модерна), где суверенитет продолжает быть ведущим принципом, который активно и ревностно отстаивается. В. Зорькин очень четко формулирует аргументы данной группы государств³⁶.

Третью группу образуют довестфальские государства (государства премодерна), в которых центральные власти оказались часто плохо или вообще не контролирующими территорию своей страны. Примерами таких государств являются Афганистан, Сомали, Судан, которые, согласно Ст. Краснеру, не обладают «внутренним суверенитетом»³⁷, т.е. неспособны контролировать собственную территорию и по этой причине получившие название «несостоявшихся».

Некоторые исследователи видят в несостоявшихся государствах зачатки возможного альтернативного хода истории, идущего по пути нарастания хаоса³⁸. Но даже, если исключить такие крайние варианты дальнейшего развития, несостоявшиеся государства, несомненно, порождают проблемы, как на своей собственной территории (распространение голода, нищеты, болезней, конфликтов и т.п.), так для других поскольку в условиях глобализации и взаимозависимости территория таких государств используется для производства наркотиков, незаконной торговли оружием, деятельности террористических организаций и т.п. Потоки беженцев из несостоявшихся государств направляются в соседние страны, которые не могут с ними справиться, а деятельность отдельных групп, например, пиратов у берегов Сомали становится действительно международной проблемой³⁹.

В отношении поведения таких государств на международной арене следует заметить, что порой они не только не могут справиться с тем, чтобы не создавать проблемы для других, но и намеренно игнорирует право договора и существующие нормы. В качестве иллюстрации данного тезиса можно привести пример уничтожения талибами двух древних фигур Будды в Афганистане на том основании, что их существование не соответствовало, по их мнению, исламским нормам. Причем, различные варианты сохранения фигур, в том числе предложенные ЮНЕСКО, были отклонены.

Таким образом, то, что раньше служило важнейшим основанием расширения и столь длительного существования Вестфальской системы — индифферентность к внутренней организации государства — сегодня оказываются проблемой. В современных условиях взаимозависимости внутренняя организация государственных образований Вестфальской системы не безразлична для системы в целом.

Кроме названных трех групп государств на политической карте мира возникают территориальные образования, стремящиеся к приобретению государственного суверенитета. Здесь интересен пример непризнанных государств образованных на

³⁶ Зорькин В. Апология Вестфальской системы / Россия в глобальной политике. — 2004. — Т. 2. — № 3 (май–июнь). — С. 18–24.

³⁷ Krasner St. Sovereignty: Organized Hypocrisy. — Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1999.

³⁸ Неклесса А. И. Проект «Глобализация». Глобальное мышление и стратегическое планирование в последней трети XX века // Глобальные и стратегические исследования: Ежегодник / Ин-т Африки РАН, Центр глобал. и стратег. исслед. — М., 2002. — Вып.1. — С. 5–36.

³⁹ См., напр., Walker Th. Incubators of Terror: Do Failed States and Failing States Promote Transnational Terrorism? / International Studies Quarterly. — 2008. — Vol. 52. — No. 3. — P. 449–468.

постсоветском пространстве, а именно, Молдавская Приднестровская Республика, Южная Осетия, Нагорный Карабах и Абхазия, и создавших в 2001 г. неформальное объединение «Союз непризнанных государств», которое получило еще одно, весьма символическое название — СНГ-2. По сути, это объединение выступило в качестве некоей параллели Вестфальской системы мира. Указанные территориальные образования сформировали свои кабинеты правительств и установили отношения друг с другом.

Отдельно следует выделить группу стран, которые по внешним признакам являются «вестфальскими» и в отличие от несостоявшихся государств обладают суверенитетом в полном объеме, полностью контролируют свою территорию и т.п., но на международной арене бросают вызов другим. Так, Северная Корея фактически применяет шантаж, пытаясь то свернуть свою ядерную программу, то возобновить ее заново. Иран, хотя и заявляет о намерении развивать только мирную ядерную энергетику, использует крайне резкую риторику в отношении Израиля и США, а также отказываются от сотрудничества с МАГАТЭ.

Односторонние шаги США на международной арене, прежде всего вторжение в Ирак в 2003 г., без наличие на это санкций ООН, также оказывают влияние Вестфальскую систему, давая пример другим относительно того, что можно действовать «не по правилам».

Возникает проблема, как быть с теми государствами, которые в силу тех или иных причин ведут себя «не по правилам». С одной стороны, они порождают угрозы для остальных. С другой стороны, во-первых, нет уверенности, что внешнее вмешательство позволит решить проблему. Попытки внешнего воздействия на такие страны часто терпят неудачу. В частности, введение миротворческих сил в Сомали в начале 1990-х гг. так и не позволило решить проблему. Во-вторых, у других государств всегда существуют опасения, что одобрение подобных действий повлечет за собой широкую практику их применения и, в случае нестабильности, они сами могут оказаться объектом вмешательства извне. Иными словами, их суверенитет будет ограничен. Тем самым слабые, нестабильные государства, а также государства, бросающие вызов другим оказываются под своеобразной «защитой» самой Вестфальской системы. В-третьих, внешнее вмешательство ограничено и соображениями того, что оно может привести к глобальному конфликту.

Итогом всему этому оказывается создание тупиковой ситуации. Стремление жить строго по закону Вестфаля в лучшем случае остается на уровне невыполнимых призывов: слишком большое число государств по ним не живет, не зависимо от того, какую использует риторику. Но отказаться от принципа суверенитета нельзя, т.к. в этом случае распадутся даже минимальные сдерживающие механизмы. В то же время и бездействие ведет к усилению хаотизации, поскольку не создаются никаких предпосылок для ограничения дальнейшей эрозии Вестфальской системы.

Начиная со второй половины XX в., одновременно с изменениями на уровне государств, на мировую арену активно выходят негосударственные акторы со своими интересами и целями. Данный факт получил отражение в целом ряде работ⁴⁰. Их

⁴⁰ См.: Transnational Relations and World Politics / Ed. by J. S. Nye, R. Keohane. — Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1971; Non-State Actors in World Politics / Ed. by Josselin D., Wallace W. — N. Y.: Palgrave, 2001; Rosenau J. Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity. — Princeton: Princeton University

транснациональная деятельность все сильнее размывает национальные границы. Другая группа акторов, на которую обращает внимание Б. Бади — внутренние. Это кланы, этнические группы, племена и т.п.⁴¹ Они воздействуют на границы национального государства «изнутри» и тем самым также способствует эрозии Вестфальской системы мира. В результате обоих процессов известная максима «думай глобально, действуй локально» превращается в свою противоположность, а мировая политика «растаскивается по кусочкам»⁴².

Наконец, с конца XX в. начинает действовать еще один фактор, непосредственно влияющий на развитие Вестфальской системы, — это научно-техническая революция, которая открывает возможности нанесения масштабного ущерба малыми силами. Иными словами, то, что раньше было под силу только государству, и то, не всякому, а обладающему значительными военными и экономическими ресурсами, теперь становится возможным для средних и малых государств, и даже негосударственных акторов. События 9 сентября 2001 г. стали здесь уже классическим примером. Причем, это касается даже таких вопросов, как создание ядерной бомбы⁴³.

В первые триста лет существования Вестфальской системы государства, не входящие в нее, в общем-то не представляли большой опасности в силу их слабости и неспособности нанести серьезный. Значимых с точки зрения масштабов деятельности и влияния негосударственных акторов не было. Средства нападения, которые бы могли нанести глобальный урон также отсутствовали. Все это появляется именно во второй половине XX в. Поэтому логика анализа международных отношений строилась на выявлении и изучении государств-лидеров, что было оправдано. С появлением новых реалий второй половины XX столетия такой анализ не может быть адекватным. Тем не менее, инерционность при изучении международной реальности остается.

Абсолютное большинство исследователей, причем не зависимо от национальной, географической и какой-либо иной принадлежности, связывают проблемы, с которыми столкнулся современный политический мир с крушением биполярной эпохи и формированием на ее основе иного мира. Здесь, правда, мнения расходятся. Но так ли уж аксиоматичен сам тезис о наступлении новой эпохи в связи с окончанием «холодной войны»?

Еще в первой половине XX в. метафора «шахматной доски» З. Бжезинского великолепно бы отражала «застывший мир» межгосударственного взаимодействия. «Застывший» в том смысле, что правила в нем были неизменны: государства-лиде-

Press, 1990; Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions. — Cambridge: Cambridge University Press, 1995; Грум Дж. Растущее многообразие международных акторов / Международные отношения: социологические подходы // Под ред. проф. П.А. Цыганкова. — М.: Гардарики, 1998. — С. 222–239; Лебедева М. Новые транснациональные акторы и изменение политической системы мира // Космополис. — 2003. № 3. — С. 28–38.

⁴¹ Badie B. From Sovereignty to the Capacity of the State / The New International Relations. Theory and Practice // Ed. By M.-C. Smouts. — L.: Hurst & Company, 1998. — P. 15–28.

⁴² Zimmerman P.D., Lewis J.G. The Bomb in the Backyard / Foreign Policy. — 2006. — November/December. — P. 33–39.

⁴³ Nye J. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone. — Oxford: University Press, 2002.

ры выступали в виде «королей», а «фигуры» представляли собой крупные державы и остальной мир, поделенный между ними. Фактически тогда «игра» велась в «одномерном» мире «вестфальских государств».

З. Бжезинский опоздал с введением данной метафоры, по крайней мере, на несколько десятилетий, на что обратил внимание Дж. Най, отметив трехмерность современной политической системы и выделил в ней: 1) военно-политический уровень, на котором лидируют США, 2) политико-экономический уровень, где лидерами наряду с США выступают ЕС и Япония и 3) уровень транснациональных политических отношений, представленный различными акторами и не регулируемый тем или иным государством⁴⁴.

Безусловно, распад биполярной системы привел к целому ряду изменений в межгосударственных отношениях и смене системы международных отношений. После окончания «холодной войны» США не только оказались ведущей державой, но и стали проводить политику, основанную на односторонних шагах получившую название унилатарелизма.

Идея политически противостоять односторонним действиям США на мировой арене и, тем самым однополюсному миру, породила концепцию многополюсного мира. Сама идея в практическом плане хорошо понятна. Однако, если говорить о практическом аспекте, то проблема заключается в том, что многополюсный или многополярный мир, где полюсами выступают государства или группа государств, оказывается весьма нестабильным, поскольку государства, не являющиеся в данный момент полюсами, будут стремиться ими стать. Так было на протяжении длительного периода исторического развития. Кроме того, описание мира в терминах полярности не учитывает, что в современном мире «государство-неполюс» может оказывать очень существенное влияние на мир, в качестве примеров можно привести Сомали, Иран, Северную Корею, действия Грузии в отношении Южной Осетии в августе 2008 г. и т.п.

По этим причинам в практическом отношении в качестве альтернативы односторонней политики США следует скорее выдвигать принцип многосторонности в решении международных вопросов (привлечение к обсуждению и выработки решений всех заинтересованных государств) и многоуровневость (привлечение к обсуждению и выработки решений различных акторов).

Распад биполярной системы в конце XX в. привел не только к однополярности, но и к значительному «переформатированию» межгосударственных отношений в целом: в конце XX — начале XIX вв. появилась «новая Европа», с большей очевидностью обозначились евроатлантические разногласия, резкий экономический рывок сделали такие страны, как Россия и Китай, а также Индия и Бразилия (БРИК).

Все эти процессы, несомненно, представляют интерес и требуют изучения. Однако понять их, а также оценить их значение, дальнейшее развитие и т.п. невозможно вне рамок более широкого контекста. Например, в последнее время интенсивно обсуждается группа государств БРИК на том основании, что эти государства демонстрируют крайне высокие темпы экономического развития. Но насколько оправдано объединение их в единую группу? В истории только второй половины XX столетия

⁴⁴ Nye J. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone. — Oxford: University Press, 2002.

были государства, которые также показывали удивительные темпы экономического развития, в результате чего получили названия «новых индустриальных стран». В XXI в. эта группа стала в общем-то не актуальной.

Категориями полюсов, блоков, групп, различных «фигур», образованных государствами (например, «треугольника»⁴⁵), все сложнее становится описывать современного мира, т.к. в этом случае рассматривается только часть мира, а все остальное выбрасывается из научного анализа, в том числе, и деятельность негосударственных акторов, которая также оказывает весьма существенное влияние на современную мировую политику. Подобная исследовательская логика была допустима еще в недалеком прошлом, когда мир не был глобальным и взаимозависимым. Используя математическую метафору, можно утверждать, что ранее для выявления тенденций развития можно было «пренебречь» небольшими государствами и негосударственными акторами. Сегодня это не так, поскольку в этом случае значительно искажается общая картина.

Картина взаимодействия на современной политической арене мира оказывается крайне противоречивой и запутанной, а прогнозирование и планирование становятся почти недостижимыми. Как действовать в новых условиях, которые характеризуются множественностью очень разнообразных акторов, в том числе и государств, плохой управляемостью и предсказуемостью? Нередко в качестве альтернативы анализу межгосударственного взаимодействия предлагаются различные сценарии дальнейшего нарастания хаоса паралича управления. Альтернативные пути практически не называются.

Тем не менее, выделить некоторые принципы, которые способствуют упорядочиванию мирополитической среды, а следовательно, делают мир более предсказуемым, можно. Эти принципы политического взаимодействия на мировой арене могут быть сформулированы как развитие:

- Многосторонности;
- Многоуровневости;
- Множественности ресурсов и центров в современной мировой политики.

Многосторонность в решении международных проблем *de facto* складывается в современном мире. Сегодня вряд ли можно найти серьезную проблему, которая бы не решалась на многосторонней основе, т.е. с участием более двух государств. Процессы, связанные с развитием международных организаций, конференционной дипломатии и других форм многосторонней дипломатии получают все большее распространение и хорошо описаны в научной литературе⁴⁶.

Многоуровневая дипломатия, предполагающая привлечение негосударственных акторов в процесс выработки и принятия решения, также завоевывает весьма сильные позиции. В принципе практика многоуровневой дипломатии имеет давнюю историю. С момента создания ООН начинается ее сотрудничество с неправительственными организациями. В конце XX столетия значительно возросли масштабы такого сотрудничества. Особенно это прослеживается в таких областях как экология, регулирование

⁴⁵ См., напр.: Троицкий М. «Иллюзия треугольников» в современных отношениях России с Западом / Международные процессы. — № 2. — 2003. — С. 101–107.

⁴⁶ См., напр., Kaufmann J. Conference Diplomacy. — L.: Macmillan Press, third revised edition, 1996; Berridge G.R. Diplomacy. Theory and Practice. — N.Y.: Palgrave, 2002.

интернета, разрешение конфликтных ситуаций. Кроме того, расширяются сферы многосторонней дипломатии вплоть до военных вопросов. Одним из примеров здесь может служить кампания по борьбе за запрещение противопехотных мин.

Наконец, появляются механизмы, позволяющие включить негосударственных акторов в систему договорных отношений на глобальном уровне. Например, по инициативе ООН в 1999 г. разработан своеобразный кодекс поведения бизнеса, получивший название Глобального договора (Global Compact), в котором сформулированы 10 принципов, относящиеся к соблюдению прав человека, поддержанию производственных стандартов и этических норм, сохранению окружающей среды и противодействию коррупции⁴⁷.

Договор не имеет прямых юридических обязательств, но он формирует определенные рамки поведения бизнеса на мировой арене за счет того, что бизнес стремится к проявлению лояльности к различным участникам. Этот процесс подробно анализирует С. А. Афонцев, отмечая, что в последнее время происходит обострение глобальной конкуренции за лояльность. Бизнес, в том числе под воздействием критики со стороны НПО, все больше стремится к тому, чтобы соблюдать этические, моральные нормы. В противном случае он начинает проигрывать в конкурентной борьбе⁴⁸.

Развитие ресурсного потенциала в мире идет по пути его все большего дробления. Если ранее ресурс государства зависел прежде всего от его военно-политического потенциала (на этой основе и формировались центры силы), то уже во второй половине XX столетия важнейшим ресурсом становится экономика. Классическими примерами здесь являются развитие послевоенной Германии и Японии. Именно экономический потенциал позволил этим двум государствам стать политически влиятельными и, в частности, войти в Группу восьми.

В конце XX в. происходит дальнейшее дробление ресурсного потенциала государства, на что обращает внимание, например, А. Д. Богатуров. Сегодня ресурсный потенциал государства, по его мнению, включает в себя пять составляющих: «1) военная сила, 2) научно-технический потенциал, 3) производственно-экономический потенциал, 4) организационный ресурс, 5) совокупный креативный ресурс (потенциал производства востребованных жизнью инноваций)». При этом расслоение ресурсного потенциала способствует децентрализации системы международных отношений⁴⁹. Наверное, сам факт расслоения ресурсного потенциала не вызывает особых сомнения и возражений. Другое дело, конкретные сферы ресурсов. Во-первых, в предложенной А. Д. Богатуровым схеме, практически отсутствует сфера ресурсов, который Дж. Най относит к «мягкой силе»⁵⁰. Отчасти, ресурс «мягкой силы», вероятно, содержится в совокупном креативном ресурсе, однако явно не описывается

⁴⁷ <http://www.un.org/russian/partners/unglobalcompact/index.html>

⁴⁸ Подробнее см.: Афонцев С. А. Транснациональные компании в мировой политике / «Приватизация» мировой политики локальные действия — глобальные результаты // Под ред. М. М. Лебедевой. — М.: Голден Би, 2008.

⁴⁹ Богатуров А. Д. Лидерство и децентрализация в международных отношениях / Международные процессы. — 2006. — Т. 4. — № 3 (сентябрь-декабрь). — С. 5–15.

⁵⁰ Nye J. Soft Power: The Means to Success in World Politics. — N.Y.: Public Affairs Group, 2004.

им полностью. Во-вторых, необходимо иметь в виду, что ресурсный потенциал не только дробиться, но и развивается. Это значит, что тот ресурс, который еще не был значим вчера, сегодня не только может вычлениваться, но и оказаться на первом плане у тех или иных стран. В качестве примера можно привести образование как ресурс, который стал активно использоваться, например, Австралией. Так, согласно данным ЮНЕСКО, в 2002/2003 учебном году в США обучалось 582996 иностранных студентов, что составило 4% всех американских студентов, а в Австралии — 179 619 (18% от общего числа студентов Австралии)⁵¹. В целом на Австралию приходится 7% всех обучающихся в мире иностранных студентов⁵².

Наконец, возникновение и развитие множества центров по различным проблемам мировой политики, во-первых, обусловлено процессом дробления ресурсного потенциала государства, в результате которого та же Австралия, например, формирует новые «центры силы». Во-вторых, центры образуются как результат деятельности международных организаций, которые создают свои штаб-квартиры, представительства и т.п. в разных странах и городах. В результате Женева становится, например, своеобразной дипломатической столицей мира, а Брюссель — европейской столицей.

Развитие многосторонности, многоуровневости, а также формирование множественности центров и дробление ресурсного потенциала государства приводят к очень интересному феномену. Его суть заключается в том, что и политика, и дипломатия выстраиваются с учетом отмеченных тенденций, в результате чего они приобретают сетевой характер. Этот факт отмечается в Концепции внешней позиции Российской Федерации 2008 г., где говорится: «На смену блоковым подходам к решению международных проблем приходит сетевая дипломатия, опирающаяся на гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях коллективного поиска решений общих задач»⁵³.

Если названные тенденции продолжаться, то глобальное регулирование мировой политики приобретет новые формы и при этом исчезнут малые или средние государства в смысле мало значимых. Сетевые отношения позволяют всем быть активными участниками выстраивания мировой политики. Сказанное, разумеется, не означает, что все проблемы, в том числе, несостоявшихся государств, государств, провоцирующих других к ответным действиям и т.д., будут решены. Однако сетевая политика и сетевая дипломатия с подключением не только разных государств, но и негосударственных акторов позволит более гибко и целенаправленно воздействовать на проблему с целью ее дальнейшего решения.

⁵¹ Всемирный доклад по образованию 2006. Сравнение мировой статистики в области образования. — Монреаль: Институт статистики ЮНЕСКО, 2005. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001457/145753r.pdf>

⁵² Там же.

⁵³ Концепция внешней политики Российской Федерации. — М. 2008 г. <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>

Современные международные конфликты: сценарии вместо правил?

Д. М. Фельдман

Политическая практика взаимодействия на мировой арене в первые годы XXI века убеждает не только в ошибочности представлений об отмирании или хотя бы уменьшении интенсивности и значимости международных конфликтов. Международный конфликт был и остаётся атрибутом мировой политики, эффективным инструментом решения многообразных внутри- и внешнеполитических задач. Вместе с тем, в этот период отчетливо обозначилось несоответствие нормативной (не только международно-правовой, но и идейно-ценностной) базы, «общепризнанных» правил участия в международном конфликте критериям эффективности конфликтного поведения, т.е. правилам победы в конфликте, а также утвердившимся формам его урегулирования. Успешно реализуемые сценарии международного конфликта, отражая внешнеполитические стратегии его участников и, следуя прагматичным правилам политического противоборства, все в большей степени расходятся с декларируемыми «общепризнанными» нормами и правилами взаимодействия акторов, участвующих в мировой политике.

Сама констатация столкновения «правил победы» и «норм и правил участия» в современной системе международных отношений при её кажущейся тривиальности, фиксирует глубокое внутреннее различие природы этих правил. Международно-правовые нормы взаимодействия в данной системе международных отношений, признаются акторами мировой политики как относящиеся к данному пространственно-временному континууму. Они отличаются от правил, действовавших на мировой арене, например, несколько десятилетий тому назад в другой системе международных отношений, не говоря уже о правилах, присущих различным сферам общественных отношений внутри национально-государственных границ. Но все эти нормы и правила формулируются, устанавливаются и признаются не только как отражение реального взаимодействия, но и как представление о том, каким оно должно быть. Точнее, — какой должна быть определяемая ими система международных отношений. Среди прочего, это проявляется в наличии и общем признании, если и не взаимоисключающих, то противоречащих друг другу (но не интересам участников международных отношений) норм международного права.

Подобные правила признаются всеми актерами данной системы как идеальная модель их взаимодействия, однако следуют им избирательно, в зависимости от меняющегося содержания интересов каждого из этих акторов, обстановки на мировой арене, внутрисистемной ситуации и т.д. Отдавая дань профессиональной склонности преподавателя к наглядным иллюстрациям, скажу, что такие же по своей внутренней природе правила действуют в системе участников дорожного движения, в семейно-брачных отношениях или в торговле, например, алкоголем.

Признание каким-либо актором «правил участия», фиксируя его принадлежность к данной системе, отнюдь не предопределяет успех его противостояния с другими актерами той же системы. Сценарий достижения успеха в этом противостоянии предполагает, по крайней мере, отход от этих правил, а чаще — нарушение некоторых из них. В данном случае «сценарием» я называю сознательно выбранную или построенную схему поведения в данной ситуации, определяющую средства и действия, последовательность и порядок их применения в зависимости от достижения промежуточных результатов. Сценарии достижения успеха в международных конфликтах не сводятся к выработке и реализации стратегии, ведущей к полному и окончательному разгрому поверженного в прах противника, но каждый из таких сценариев предполагает осознание и использование «правил победы».

При этом сценарии абсолютного большинства успешно (для победителя) завершившихся конфликтов, включают в себя более или менее грубое нарушение «правил участия», состоящее в отказе от следования «общепризнанным» нормам, принятым процедурам и приверженности хотя бы некоторым из утвердившихся принципов поведения на мировой арене. Сценарий достижения победы в ходе конфликтного противостояния, успеха или хотя бы приемлемого результата в урегулировании конфликта, требует если не вероломства, то совершения действий, к которым противник не готовится, полагаясь на заключенные договоры, приверженность сторон конфликта общепризнанным нормам и правилам. Если позволительно употребить затёртое за несколько десятилетий и не вполне точное сравнение соперничества наций со спортом принадлежащее Р. Арону, то для претендента на звание чемпиона, действующего согласно правилам победы, просто исключена возможность получения приза *fair play*. Вместе с тем международные конфликты — это совсем не та борьба без правил, которую имел в виду Р. Арон.

Сценарий, основанный на скрупулёзном соблюдении «правил участия» (при всех их внутренних противоречиях и «нестыковках»), способствуя в случае его успешной реализации поддержанию стабильности данной системы, и во всех иных случаях позволяет заявить о своей верности принятым в ней нормам и призывать к этому других. Но являются ли эти заявления камуфляжем подлинных намерений и интересов претендента на победу или ценным вкладом в поддержание международной стабильности — решает история. Как отмечал в своем выступлении в МГИМО(У) МИД России, уже после событий в Косово и на Южном Кавказе министр иностранных дел С. В. Лавров: «Мы никогда не согласимся с правовым нигилизмом в мировых делах, с отношением к международному праву как к «дышлу» и «уделу слабых», с любыми попытками «срезать углы» в ущерб международной законности, являющейся воплощением нравственного начала в отношениях между государствами. Действительно, международное право — наша идеология в международных делах»⁵⁴.

⁵⁴ Цит. по Н. Г. Дипкурьер. 2008г. 16 сент.

Действительно, международные отношения без правил, фиксируемых международным правом, такой же фантом как международные отношения без политики, без экономики или без идеологии. Но, констатируя это важное обстоятельство, нельзя игнорировать тот факт, что, как свидетельствует история, правовая основа международных отношений постоянно менялась. Можно спорить, об исходном историческом пункте формирования современной архитектуры системы международных отношений, усматривая его то ли в заключении Вестфальских соглашений 1648 года⁵⁵, то ли в окончании эпохи решающего влияния незападных обществ на западную цивилизацию, связанного с неудачей второй оттоманской осады Вены в 1683 г.⁵⁶. Но вряд ли вызовет возражения констатация того, что более трех последних столетий постоянно растущая часть человечества строила и развивала международные связи в рамках государственно-центричной системы международных отношений.

Сегодня благодаря формированию общемирового рынка, мировым войнам и всему тому, что охватывается понятием «глобализация» эта система стала всемирной. В ходе чередования на протяжении нескольких веков господства определённых экономических автономных регионов,⁵⁷ было покончено с полицентричным миром, в котором существовало несколько культурно-хозяйственно и политически изолированных ойкуменов. Формирование всемирной (общепланетарной) политической системы сопровождалось неоднократной сменой «правил участия» входивших в неё государств, сохраняя за ними роль доминирующих акторов — основных элементов этой системы. Именно изменение этих правил, происходившее внутри нее в результате крупномасштабных международных конфликтов зафиксировало переход от «Венского концерта» к Версальско-Вашингтонской, а затем и к Ялтинско-Потсдамской системам. И хотя «правила участия» менялись, сценарий, основанный на «правилах победы» в своих существенных чертах воспроизводится. Он неизменно включает в себя сначала нарушение, а затем конвенционально принятый международным сообществом отказ от «правил участия», действовавших в каждой из предшествующих систем. Утверждение новых и, как показывает исторический опыт, временных норм международного права, фиксирующих и новые правила участия в сменяющихся друг друга системах международных отношений, столько же неизменно происходит при определяющей роли тех, кто победил в создавшем новую международную систему конфликте.

⁵⁵ В развитом виде эта позиция неоднократно обосновывалась и в зарубежной (см., например, Etzioni A. *From Empire to Community. A New Approach to International Relations*. Houndmills. N.Y., 2004) и в отечественной литературе (Космополис, Альманах 1999; Материалы IV Конвента РАМИ «Пространство и время в мировой политике и международных отношениях» // Под ред. А. Ю. Мельвиля в 10-ти томах // 1-й том. Актеры в пространстве и времени мировой политики // Под ред. М. М. Лебедевой. — М.: МГИМО-РАМИ, 2007; «Приватизация» мировой политики: локальные действия — глобальные результаты // Под ред. М. М. Лебедевой. — М.: Голден Би, 2008; Барабанов О. Н., Фельдман Д. М. «Если Вестфаль и болен, то этот больно скорее жив, чем мертв» // *Международные процессы*. — 2007. Т. 5 — № 3 (15), сентябрь–декабрь; Вестфальский мир: межфакультетский «круглый стол» в МГИМО(У) МИД России 27 февраля 2008 года // *Вестник МГИМО — Университет*. 2008. № 1.

⁵⁶ Эта точка зрения, в частности, высказывалась и обосновывалась А. Тойнби. См.: A. J. Toynbee. *Civilization on Trial and the World and the West*. Cleveland — N.Y., 1963, p.233.

⁵⁷ См.: Бродель Ф. *Материальная цивилизация, экономика и капитализм. XV–XVIII вв.* В 3-х т. Т. 3. М., 1991.

Мне представляется, что «правила победы» не только более долговечны, чем «правила участия», но и отличаясь по своей природе, неизменно присущи конфликтам как в рамках государственно-центричной (Вестфальской) системы международных отношений, так и вообще в международной сфере общественных отношений. По своей постоянно повторяющейся, воспроизводимой в различных исторических условиях сущности, проявляющейся с мощной принудительной силой, они приближаются к естественно-историческим законам, а может быть, и являются одним из них.

Стремясь следовать широко известному, хотя и мало популярному, завету В. Оккама не «умножать сущностей без необходимости», постараюсь выявить прикладное значение сделанного вывода. Это значение, с моей точки зрения, состоит в том, что он позволяет ответить на актуальный в нашем научном сообществе вопрос: «по правилам участия в какой мировой, (международной) системе будут происходить, урегулироваться и оканчиваться международные конфликты ближайшего будущего?»

Конфликты в Косово и в Южной Осетии еще раз показали реальную эффективность правил и норм установившихся в Ялтинско-Потсдамской системе. Отвергая претензии США на то, чтобы управлять миром, Президент России Д. А. Медведев ни разу не сказал, что конфликт на Южном Кавказе нарушает принцип территориальной целостности или отменяет правило, согласно которому решение о применении силы может принять только Совет Безопасности ООН. Вместе с тем, вслед за Дж.Бушем, В. Путиным и многими другими политическими руководителями США и РФ, он заявил, что мы имеем право применять силу по отношению к тем государствам, к которым считаем нужным. Список причин, определяющих эту необходимость известен (борьба с терроризмом, защита своих граждан, гуманитарная катастрофа), но не закрыт.

Как бы высоко не оценивать роль ООН, необходимость реформирования которой широко признана или уже много лет, международные конфликты сегодняшнего дня убеждают: правила, организации и институты, просуществовавшие последние десятилетия оказываются малоэффективными. Тщетность попытки заменить их правилами и нормами, устанавливаемыми одной державой, ясна всем, кроме весьма узко мыслящих, а потому и наиболее искренне преданных патриотов Америки. Косвенным, но от того не менее ярким признаком приближающейся смены системы, берущей своё начало в Ялте и Потсдаме, являются научные поиски тех, кто говорит о становлении новой «Московско-Шанхайской модели мирового порядка»⁵⁸. Даже если эта новая «модель мирового порядка» (система в принятой мной терминологии) будет обладать качествами многократно превышающими остальную продукцию с маркой «Made in China», процессы её формирования и оформления неминуемо будут сопровождаться растущей многовекторностью политики государств — акторов Вестфальской системы, противоборством и столкновением их интересов, происходящем в условиях отказа от старых и отсутствия новых правил ведения и урегулирования международных конфликтов.

Многополярный мир, стремление которому характерно для вербальной активности учёных, политиков и дипломатов многих стран, по сути означает не более чем попытку институализации хаоса, идущего на смену агонизирующей и только

⁵⁸ На Всероссийском социологическом конгрессе (октябрь 2006 г.) «Глобализация и социальные изменения в современной России», организованном Российской социологической ассоциацией на социологическом факультете МГУ// Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2007, №1, с.184.

отчасти плюралистической однополярности. История, без обращения к которой «мы будем обречены её повторять»⁵⁹ свидетельствует, что многополярный мир непрочен, а правила участия в нём задаются определяются и действуют в зависимости от силы государств, что на практике ведёт к регулярным «пробам сил» в форме международных конфликтов. В результате этот мир не только строится на насилии, но и гибнет вследствие торжества «правил победы» над «правилами участия». Примеры реализации сценариев международных конфликтов в условиях многополярного мира можно обнаружить при анализе ситуации 1930 годов. Попытка внедрить правила участия, выработанные при создании Вестфальско-Вашингтонской системы, привела к вытеснению их правилами победы, хаотизации международных отношений и завершилась самой разрушительной в истории человечества мировой войной⁶⁰.

Принципиально иной вариант изменения правил участия предусматривает позиция тех отечественных и зарубежных ученых, которые задумываются о правилах и нормах, которые по их мнению должны существовать в новой более широкой и (как хотелось бы надеяться — более стабильной, чем Вестфальская. — Д. Ф.) системе. М. М. Лебедева, по сути возвращается к вопросу: можем ли мы ограничиться ремонтом Вестфальской системы и её совершенствованием или она «отжила» свой век и надо создавать новую всемирную политическую систему? Для последовательных приверженцев «либерального проекта» ответ на этот вопрос давно, а уж после И. Канта точно, хорошо известен. Недавно его ещё раз чётко сформулировал В. М. Кулагин: «в этом (т.е. в либеральном) смысле «закат Вестфальской системы» по существу неминуем. Мы являемся свидетелями несколько затянувшегося «конца истории» этой системы»⁶¹.

У меня, напротив, крепнет уверенность в том, что Вестфальская система, достигнув гомеостаза, переживет и ООН, и Ялтинско-Потсдамскую и следующую за ней систему, хотя вряд ли дотянет до нового «большого взрыва». Но, рассуждая в масштабах реальных политических, а не космических процессов, трудно поверить в стабильность и эффективность правил участия, предназначенных для акторов действующих в поствестфальской мировой политической системе. Ведь в её составе, как минимум, будут: 1) более 200 признанных государств, 2) три, четыре десятка не признанных государств, 3) по крайней мере, несколько сотен ТНК, часть из которых по своей экономической, финансовой, политической и даже военной мощи будет превосходить многие как признанные, так и не признанные государства, 4) несколько тысяч НПО, включая имеющие взаимоисключающие религиозные, этнополитические интересы, затрагивающие решение экологических, климатологических, сырьевых и прочих, более мелких, но не менее острых проблем мировой политики, 5) десятки, если не сотни, тысяч организаций, фирм и разного рода объединений (включая криминальные) получивших прямой (т.е. без государственного «фильтра») выход на мировую арену. Шестой и многие последующие типы негосударственных акторов поствестфальской системы легко назовёт любой, принявший логику формирования «поствестфала».

⁵⁹ См. цит. выступление С. В. Лаврова.

⁶⁰ Развёрнутое и очень интересное изложение важных размышлений о последствиях многополярности см. в статье В. Л. Иноземцева «Мечты о многополярном мире» // Независимая газета. 2008. 18 сентября.

⁶¹ См. материалы «Круглого стола», опубликованные в указ. выше «Вестнике МГИМО-университета», с.83.

Важно при этом подчеркнуть, что речь идет не просто о негосударственных акторах мировой политики — они были, есть и будут всегда, а о новых действительных для всех акторов правилах участия (и разрешения конфликтов?) в мировой политике. Разумеется, только при условии, что сама эта «постфестфальская система» международных отношений, сложившаяся в рамках глобального социума, сохранит свою обособленность и отличия от внутриобщественных отношений и внутренней политики. Думаю, что и при таком варианте смены правил, нас ждёт если не торжество хаоса, то рост полиархии в системе уже постфестфальских всемирных международных отношений.

Итак, биполярный мир завершился крахом, монополярный не состоялся, многополярный чреват войной всех против всех, а постфестфальская система остаётся мечтой, проектом на будущее, осуществление которого неизбежно встретит активное сопротивление предназначенного для этого материала. Реальность чревата приближающейся хаотизацией. Актёры мировой политики разыгрывают известные сценарии по правилам, относительно которых у них нет согласия.

Стремясь смотреть вперед с привитым в предыдущую эпоху историческим оптимизмом, следует предположить, что любой устойчивый мировой порядок как среда, включающая в себя правовой и идеологический контекст международных конфликтов, должен основываться на установлении и не только изменчивых правил участия, но и относительно неизменных правил победы. По-видимому, в будущем изменятся и сценарии международных конфликтов. Они реально будут включать в себя правило, на деле противоречащее самому смыслу спортивных соревнований (но не международных отношений!): «главное — не победа, а участие». Это должно привести к тому, что появятся принципиально новые сценарии, построенные на новых принципах управления международными системами. Но это тема для другого выступления, а может быть и другого Конвента. Сегодня же современная действительность, реальный ход и конкретный опыт урегулирования международных конфликтов не оставляют больших сомнений в том, что является правильным ответом на поставленный в заголовке вопрос.

Курс Китая на гармонизацию международных отношений: пре модерн, модерн или постмодерн

О. А. Тимофеев

В последнее время лидерство США в мире все чаще связывается с экономическим и военным превосходством и все реже — с превосходством моральным. Критике подвергается неспособность политического руководства США плавно трансформировать вводимые им принципы правления в общепринятые нормы. Так, Генри Киссинджер в статье под характерным названием «Наше близорукое видение мира» отмечает: «американское общество в результате окончания холодной войны испытало искушение навязать миру в одностороннем порядке свои предпочтения без учета реакции других народов либо иных долгосрочных издержек данного курса»⁶². При этом по оценке многих специалистов в области международных отношений, «стратегической целью США является стремление к господству во всем мире, и они не могут смириться с появлением любой другой крупной державы на Европейском или Азиатском континенте, что будет представлять собой угрозу их лидирующему положению»⁶³.

Многие зарубежные школы и концепции внешней политики и международных отношений предлагают свои национальные проекты мироустройства, связанные с традиционными в этих странах паттернами развития общегуманитарного знания.

Так, по мнению И. Г. Тюлина, на формирование современной французской теории международных отношений оказали влияние традиционные исторические и философские учения Франции. В них он видит истоки таких черт как мультилатерализм, широкая апелляция к международному праву и моральным критериям.

По мысли французского исследователя Бертрана Бади нравственная ответственность государства действует уже не только на внутрисоциальном уровне, но и касается морального долга государства перед человечеством, что проявляется в таких

⁶² Washington Post. 10.01.2000.

⁶³ См.: З. Бжезинский. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. М., 1998. С. 202.

сферах как экология, развитие, мировая экономика, демография, права человека. Японский политолог Ёсимото Накамото полагает, что, несмотря на заимствование многих западных ценностей, в японской дипломатической практике по-прежнему присутствует склонность оперировать нормами международной этики (*кокусай ринри*). Отзвуком подобных представлений стал тот факт, что бывший премьер Японии С. Абе в августе 2007 г. в ходе визита в Индию предложил азиатским государствам проводить общий ценностно-ориентированный дипломатический курс (*value-oriented diplomacy*), который базировался бы на общерегиональных представлениях и ценностях.

В исламе одним из важнейших религиозных постулатов является представление о *бидаате* (обновлении), что, по мнению отечественных востоковедов, в будущем может стать основой для позитивной модернизации внешнеполитической стратегии исламских государств.

Подобные тенденции затронули и наиболее динамично развивающуюся азиатскую державу — Китай, при этом в силу того, что Пекин довольно поздно стал проводить подлинно независимую внешнюю политику на глобальном уровне, китайская дипломатия смогла избежать многих негативных тенденций, характерных для развития современных международных отношений. Лишь в конце 80-х гг. XX в. разработанная еще в середине 1960-х гг. концепция «четырёх модернизаций» была дополнена тезисом о необходимости модернизации и внешнеполитического курса, а уже в середине 1990-х гг. Дэн Сяопин заявил о необходимости создания в мире нового справедливого международного экономического и политического порядка, как альтернативы монополярного тренда в развитии международного сообщества.

Вместе с тем, широкое апеллирование разработчиков китайского внешнеполитического курса к моделям традиционной и древней философской мысли позволяет говорить об определенном слиянии в нем операциональных векторов **постмодерна** и **премодерна**. Такой вектор подразумевает фундаментальную смену идеологии, повышение эффективности социально-политических процессов и приближение мира к «идеалу современности» — тому обществу, которое было описано еще Конфуцием как золотой век.

Состояние премодерна означает превосходство будущего над настоящим — то есть обратный вектор времени. Интересующие современное международное сообщество проблемы могут быть поделены на две группы: проблемы культурно-национальной идентичности и глобального управления. Модерн не смог ни решить этих проблем, ни создать хотя бы минимальные предпосылки для их решения. Проблемы развития мировой политики связаны с решением как этих, так и новых проблем, возникших уже в состоянии распада модерна и связанных с неспособностью современности контролировать самое себя. В таком мире как постмодерн, так и премодерн выступают и как идеология деструктурированных (внесистемных, сетевых) обществ и пространств, и как заслон от болезней модерна (в первую очередь тоталитаризма). Премодерн становится гештальтом для создания новых идеологий, полноценное доминирование которых в настоящее время невозможно по объективным причинам.

Идейные основы тех новых тенденций, которые российский китаевед А. Н. Карнеев называет «инновационными подходами в китайской внешней политике»⁶⁴, связаны

⁶⁴ Карнеев А. Н. Человеческий фактор в российско-китайских отношениях // Взаимодействие России и Китая в глобальном и региональном контексте: политические, экономические и социокультурные измерения. Владивосток, 2008. С. 273.

с концепцией гармонизации международных отношений (гоцзи гуаньси хэсехуа)⁶⁵. Идеи гармонии (хэ) традиционно являлись в Китае тем фундаментальным концептом, который постоянно подпитывал развитие философской мысли в этой стране. Уже начиная с древнего исторического трактата «Гюй» (Речи царств) гармония противопоставляется единству так же, как продуктивное соединение женского (*инь*) и мужского (*ян*) начал противопоставляется бесплодной однородности. Сутью рассматриваемого явления стал принцип «хэ эр бу тун» (ладить со средой, но не отождествляться с ней), социально адаптированный Конфуцием в уже давно ставшем классическим изречении: «Благородные мужи при разногласии находятся в гармонии; у малых же людей гармонии не может быть и при согласии»⁶⁶. Во внешнеполитической сфере гармония проявляется через принцип *вэнь* (цивилизационной трансляции своего влияния без силового принуждения).

Китай, не имея возможности заблокировать на международной арене военную мощь США, стремится конкурировать с Вашингтоном в экономической сфере (прежде всего, в сфере производства дешевых товаров основной потребительской корзины), а также проявляя более гибкие подходы во внешней политике, особенно в развивающихся странах и странах, переживающих политический транзит (принципиально отказываясь от традиционной для Запада увязки развития двустороннего сотрудничества с соблюдением гуманитарных прав граждан).

По мнению китайских ученых, концепция мирного возвышения Китая отражает, с одной стороны, коренные национальные (цивилизационные) потребности в «гармоничном единстве» (*хэхэ*), с другой — дихотомизм классической западной философии. Атрибут «мирный» в доктрине «мирного возвышения» (*хэпин цзюэци*) служит проявлением традиционной китайской духовной культуры, которая, по словам современного философа Сыма Юньцзе, «на протяжении всего периода развития рационализма от глубокой древности до правления династий Сун и Мин (X–XVII вв.) была пронизана идеями справедливости, сбалансированности, гармонии и мира»⁶⁷. Концепт же «подъем» понимается как проявление процесса единства и борьбы противоположностей, что по крайней мере частично оправдывает обвинения в ревизионизме (сокрытом или

⁶⁵ Данной проблеме посвящена весьма обширная литература. См., например: Ся Липин. Лунь хэсе шицзе-дэ нэйхань (К вопросу о содержании термина «гармоничный мир») // Дандай Я-Тай, 2007. № 12; Лунь чжунхуа вэньмин фусин юй Чжунго дуйвай чжаньлюэ (К вопросу о возрождении китайской цивилизации и внешней стратегии Китая) // Мао Цзэдун, Дэн Сяопин лилунь яньцзю. 2007. № 2; Цзянь Сиюань. Цун синь тяньсячжуй дао хэсе шицзе: Чжунго вайцзяо линянь сяуньцзэ цзи ци шицзянь ии (От неоуниверсализма к гармоничному миру: выбор внешнеполитической концепции Китая и его практическое значение) // Дандай Я-Тай, 2007. № 12; Ли Цзюньжу. Чжунго хэпин фачжань даолу юй чжунхуа вэньмин вэйда фусин (Путь мирного развития Китая и великое возрождение китайской цивилизации) // Гоцзи вэньти луньтань. 2006. № 43; Ню Хайбинь. «Чжунго цзэжэнь лунь» силунь (К анализу «Теории ответственности Китая») // Сяньдай гоцзи гуаньси. 2007. № 3; Ван Фань. Чжун-мэй гуаньси-дэ хэ эр бу тун (Китайско-американские отношения — гармония без единства) // Гоцзи вэньти яньцзю. 2007. № 2; Юэ Сяююн. Дуй туйцзянь цзяньшэ хэсе шицзе лилунь-дэ чубу жэньши (К теории строительства гармоничного мира: предварительный анализ) // Гоцзи вэньти яньцзю. 2007. № 4; Ван И. Хэсе шицзе: чжэньчжэн цзюйю чжунго тэсэ-дэ вайцзяо линянь (Гармоничный мир: дипломатическая концепция с действительно китайской спецификой) // Шицзе чжиши. 2008. № 5.

⁶⁶ Конфуций. Уроки мудрости. М., 2001. С. 86.

⁶⁷ Сыма Юньцзе. Да Дао юньсин лунь — гуаньйюй Чжунго Да Дао чжэсюэ цзи ци цзуй гао цзиншэнь-дэ яньцзю (Учение о движении Великого Дао: исследования китайской философии Великого Дао и его высшей духовности). Сиань, 2003. С. 296.

явном), выдвигаемые в отношении КНР сторонниками т.н. «наступательного реализма», но одновременно и как традиционная для Китая нацеленность на самоусиление, которую многие древние философы от законников-легистов и утилитаристов-моистов до такого конфуцианского автора как Сюнь-цзэ считали естественным проявлением природных начал в социально-политической сфере⁶⁸.

По мнению Юй Синьтянь, концепция построения гармоничного мира выводит на новый уровень идею сочетания идеализма и реализма во внешнеполитической стратегии Китая. И идеализм (идеи пролетарского интернационализма и антагонизма между социалистическим и капиталистическим мирами) и реализм (концепция «сокрытия своих возможностей») были характерны для внешней политики КНР в прошлом. В настоящее время у Китая есть шанс выиграть в конкурентной борьбе с американской моделью сочетания реализма и идеализма, артикулированного в таких терминах как свобода, демократия и права человека и характеризующегося высокомерием, двойными стандартами и собственной стилистикой, зачастую малопонятной другим странам⁶⁹.

Крайне благоприятная экономическая конъюнктура и исключительные финансовые возможности позволяют Пекину все более активно реализовывать ресурсы т.н. «мягкой силы». Директор Шанхайского института международных исследований (ШИМИ) Ян Цземьянь полагает, что концепция мягкой силы свидетельствует о значительном прогрессе в развитии внешнеполитической стратегии КНР по сравнению со сформулированными в 50-е гг. XX в. «пятью принципами мирного сосуществования»: взаимного уважения суверенитета и территориальной целостности, невмешательства во внутренние дела, равноправия, взаимной выгоды и отказа от агрессии как средства решения международных споров, а также стратегией установления нового международного порядка⁷⁰. Основными направлениями реализации мягкой силы Китая на международной арене могут быть названы следующие:

1. Неизменное повышение уровня жизни населения и обеспечение социальной стабильности. Китайской стороне удастся достаточно успешно использовать задачи улучшения жизни населения не только в качестве средства давления на партнера в своих торговых спорах с США и странами Евросоюза, но и как важный инструмент реализации собственной мягкой силы на международной арене. При этом, обеспечение экономических прав граждан также предстает и в качестве одного из краеугольных краев концепции «мирного возвышения» страны, призванной снизить уровень опасений международного сообщества по поводу ускоренного роста совокупной государственной мощи Китая в последние десятилетия.
2. Повышение уровня собственной ответственности в деле обеспечения развития всего мира, включая наименее развитые страны, создание имиджа ответственного государства (*цзэжэньго*). Во-первых, это связано с более активным участием Китая в деятельности международных организаций. Принципиальный отказ от создания

⁶⁸ Инь Шань, Инь Чжэньцюань. Ицзин-дэ чжихуэй (Мудрость Книги перемен). Пекин, 2005. С. 73.

⁶⁹ Yu Xintian. Harmonious World and China's Road to Peaceful Development // China International Studies. 2007. № 6. P. 15.

⁷⁰ Ян Цземьянь. Чжунго дуй жаунь шили-дэ таньсо: цзовэй гунгун чаньпинь-дэ гоци тиси гуань (Поиски мягкой мощи Китая: международная система как проявление общественных благ) // Гоци вэньти луньтань. 2007. № 48. С. 9.

союзов и вступления в блоки являлся основой стратегического курса китайской дипломатии в течение нескольких десятилетий. Данная стратегия во многом помогла Пекину нормализовать как американо-китайские (в начале 1970-х гг.), так и советско-китайские (в конце 1980-х) отношения, однако с середины 1990-х КНР стала подвергаться резкой критике за свой дипломатический «изоляционизм». Сотрудник Института американских исследований Китайской академии современных международных отношений Сунь Жу в связи с этим отмечает: осторожность и подозрительность Китая в отношении многосторонних механизмов объясняется особенностями того международного окружения, в котором он находился в течение длительного исторического этапа, а также сложившимися представлениями о мультилатерализме. Китай в течение долгого времени был лишен права участвовать в работе ООН, что обедняет его опыт многосторонней дипломатии; традиционными являются взгляды, полагающие, что обеспечить национальную безопасность можно лишь на основе развития собственных вооруженных сил; существуют подозрения по поводу превращения многосторонних структур в АТР в площадку для изоляции и противодействия Китаю; достаточно сильны были опасения, что включение проблемы Тайваня в повестку дня таких структур нанесет удар по суверенитету Китая⁷¹.

В наше время Пекин уже не отказывается от своей доли экономической ответственности в помощи менее развитым странам. КНР оказывает экономическую помощь 110 государствам мира и региональным организациям, а 44 развивающимся государствам в последние годы был списаны госдолг на общую сумму более 2,5 млрд. долл. США. Большую ответственность проявляет Китай и в поддержании международной миротворческой деятельности, прежде всего, под эгидой ООН. Так, например, в 2004 г. в Республику Гаити, поддерживающую дипломатические отношения с Тайванем, было направлено более 130 китайских полицейских в рамках миссии ООН по ликвидации последствий политического противостояния в этой стране.

3. Предоставление собственной территории в качестве площадки для крупных международных форумов и мероприятий. Так, например, в течение уже нескольких лет в г. Боао (о. Хайнань) проводится крупный неформальный экономический форум, который часто называют «Азиатским Давосом». 6 сентября 2007 г. в г. Даянь впервые состоялось заседание т.н. «летнего Давосского форума». Кроме того, к крупным международным форумам, значительно повышающим международный престиж КНР, можно отнести Пекинскую олимпиаду 2008 г., запланированную на 2010 г. международную выставку Shanghai World Expo, а также чемпионат мира по футболу 2018 г., за право проведения которого на своей территории Китай намерен побороться в ближайшие годы.

После азиатского кризиса 1997 г. китайские ученые стали предметно изучать роль имиджа (*синсян*) во внешнеполитической стратегии Китая⁷². В настоящее время многие

⁷¹ Чжун-май чжаньюэ гуанси синьлунь (Новые исследования китайско-американских отношений). Пекин, 2005. С. 197.

⁷² Ван Ичжоу. Мянсян 21 шици-дэ Чжунго вайцзяо: сань чжун сюйцю цзи ци пинхэн (Китайская дипломатия накануне XXI в.: поиски трех потребностей и их баланс) // Чжаньюэ юй гуаньли. 1999. № 6. С. 18–27; Ши Иньхун. Гуаньюй Чжунго-дэ даго дивэй цзи ци синсян-дэ сыкао (О статусе и имидже великой

из них выделяют и другие смежные с факторами гибкой силы категории: под имиджем понимается общепринятое мнение либо впечатление от той или иной страны, под репутацией (*шэньюй*) — оценка особенностей развития страны, позволяющую предугадать или объяснить ее будущие действия. По мнению Ван Сюэдуна, престиж (*шэньван*) и авторитет (*цюаньвэй*) государства тесно связаны с властью (*цюаньли*) и влиянием (*инсянли*), обусловленными позитивной репутацией государства⁷³.

Особенность мягкой силы в том, что она, проистекая из экономических и культурных факторов, не может быть объяснена в терминах геополитики. Однако, обладая большей степенью адаптированности к современным условиям, она, тем не менее, в определенном смысле более эффективна, чем жесткая сила.

Один из наиболее авторитетных китайских политологов-международников Янь Сюэтун полагает, что мягкая сила актуализируется, прежде всего, в терминах политической власти, определяемой как операциональная сила (в отличие от культуры — ресурсной силы)⁷⁴. Иной точки зрения придерживаются ученые из ШИМИ. Лу Ган, например, полагает, что фактор культуры проявляется в том числе и при реализации жесткой силы, а стратегическому авторитету может и недоставать культурного влияния⁷⁵.

По мнению Юй Синьтянь основой мягкой силы является культура, и прежде всего ее краеугольный камень — представления о ценностях⁷⁶. Свое расхождение со взглядами Янь Сюэтун она видит в трех аспектах:

1. Янь Сюэтун, являясь сторонником традиционного подхода, определяемого в терминах военно-политического контроля, сводит понятие культуры лишь к культурному наследию (история, традиционная культура и философия). Вместе с тем, данный подход недооценивает влияние культурных ценностей на современную жизнь, эволюционирующий и преобразующий характер культуры. Данный вывод китайской исследовательницы может быть подкреплен, в том числе, и тем фактом, что для большинства западных ученых, занимающихся изучением влияния культурных факторов на международные отношения, ценности (идентичности) представляет собой то, что перманентно формируется и переформулируется во взаимодействии с другими акторами. Тот факт, отмечает Юй Синьтянь, что во многих развивающихся странах при отсутствии политического давления извне активно изучается опыт Китая, убедительно доказывает: представления, идеи и принципы (как отражение культурных ценностей) являются не только ресурсом, но и фактором операциональной силы.

державы для Китая // Гоци цзинци пинлунь. 1999. № 9–10. С. 43–44; Мэнь Хунхуа. Чжунго гоцяя лии-дэ тожянь (Расширение государственных интересов Китая) // Чжаньлюэ юй гуаньли. 2003. № 2. С. 83–89.

⁷³ Ван Сюэдун. Гоцяя шэньюй юй гоци чжиду (Репутация государств и международные режимы) // Сяньдай гоци гуаньси. 2003. № 7. С. 15.

⁷⁴ Yan Xuetong, Xu Jin. Sino-U.S. Comparisons of Soft Power // Contemporary International Relations. 2008. No. 2. P. 16–27.

⁷⁵ Хуаньцю шибао. 19.06.2007.

⁷⁶ Юй Синьтянь. Жуань лилян цзяньшэ юй Чжунго дуйвай чжаньлюэ (Строительство мягкой силы и внешняя стратегия Китая) // Гоци вэньти луньтань. 2007. № 48. С. 16.

2. Янь Сюэтунь заблуждается, отделяя политическую власть от ее общекультурных истоков. При отсутствии культурного фона любой политический акт превращается лишь в пустую конструкцию.
3. Политическая стратегия и политический курс имеют не только политические, но также идейные, культурные и ценностные истоки. По мнению Юй Синьтянь, если бы современные китайские лидеры находились во власти контекстных представлений периода войны с Японией и гражданской войны (1931–1949 гг.), внешнеполитическая стратегия КНР заключалась бы в идеях разгрома мирового империализма.

Ян Цземянь соотносит перспективы оптимальной реализации мягкой силы Китая с идеями более справедливого распределения глобальных общественных благ (*public goods*), наиболее важным из которых он называет саму международную систему.

С точки зрения Ч. Киндлбергера и других сторонников теории гегемонической стабильности, необходимым условием создания глобальных общественных благ является наличие лидера, выступающего в роли единственного стабилизатора мировой экономики. Такая держава должна обладать достаточными экономическими и политическими ресурсами, чтобы принуждать акторов, склонных придерживаться «стратегии безбилетника», к несению своей доли издержек, либо обеспечивать предоставление глобальных общественных благ в одностороннем порядке. При этом экономическое лидерство является необходимым, но не достаточным условием гегемонии, поскольку, помимо экономического потенциала, критически важное значение имеет готовность потенциального гегемона взять на себя ответственность за их предоставление⁷⁷.

К концу 1990-х гг. стала доминировать точка зрения, что единственной страной, способной в долгосрочной перспективе предоставлять ГОБ, являются США. По словам М. Олбрайт, США превратились в этот период в «главного организатора международной системы»⁷⁸. Однако, по мнению многих авторитетных западных политологов, Вашингтон никогда не исполнял добросовестно свою часть сделки. Так, например, С. Стрэйндж в свое время отмечала, что уже с 1970-х гг. по экспоненте развивалась тенденция, заключающаяся в том, что США в одностороннем порядке стремились перекладывать бремя ответственности на плечи других государств, не предоставляя взамен стабильной мировой валюты⁷⁹.

По мнению Ян Цземяня, реализация идеи справедливого распределения преимуществ, обусловленных участием в международной системе должна быть многоканальной, многоуровневой и достигаться с использованием самых различных средств. По его мнению, международное сообщество острее чем когда бы то ни было ощущает потребность в нематериальных общественных благах, поскольку в настоящее время человечество испытывает дефицит прежде всего не в физических ценностях,

⁷⁷ Ch. Kindleberger. *Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Riders* // *International Studies Quarterly*. 1981. No. 2. P. 242–254.

⁷⁸ Современные международные отношения и мировая политика / под. ред. А. В. Торкунова. М.: МГИМО (У), 2004. С. 391.

⁷⁹ См.: E. Helleiner. *Still an Extraordinary Power, But How Much Longer? The United States in World Finance* // *Strange Power: Shaping the Parameters of International Relations and International Political Economy* / Ed. by T. Lawton, J. Rosenau and A. Verdun. Ashgate, 2000. P. 239.

а в сегментах человеческой безопасности. Ведущие державы мира призывают Китай стать более ответственным участником международной системы, одновременно и развивающиеся страны хотели бы, чтобы он играл большую роль в мировой конфигурации держав и поисках ответов на вызовы XXI в. Международная система становится тем фокусом, где пересекаются внутренняя и внешняя стратегии Китая. Транзит этой системы совпал с началом т.н. периода стратегических возможностей Китая, что позволило ему в начале XXI в. настаивать на своем праве участвовать в перестройке существующей системы международных отношений и создании новой. Во-первых, стабильное и динамичное развитие Китая само по себе является вкладом в стабилизацию международной системы. Во-вторых, как ответственная держава Китай не только разделяет ценности Запада, например, западные теории демократического мира, но и предлагает собственные концепции мирного развития и гармоничного мира. В-третьих, Китай должен более ясно обозначить свои позиции по таким злободневным проблемам как развитие, экология и изменение климата, предотвращение распространения болезней и эпидемий, защита государственного суверенитета, возможность гуманитарных интервенций.

В последние годы наиболее значимой для Китая с точки зрения использования ресурсов мягкой силы в своей внешней политике на глобальном уровне вновь становится проблема соотношения идей единства (*тун*) и гармонии в международных отношениях.

Реализация принципа единства возможна как при сохранении, так и при минимизации разногласий (*и*). Последнюю идею предложил американской стороне премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао в своем выступлении 8 декабря 2003 г. в Нью-Йорке. Обратной стороной данной формулы является стремление к великому (максимальному) единству (*да тун*), что можно рассматривать как сигнал, говорящий о желании активно участвовать в глобальном управлении.

В настоящее время концепция «стремиться к единству» применяется чаще всего при постулировании целей двусторонних отношений, а концепция гармонизации — многосторонних и глобальных аспектов внешней политики Китая. На особый характер второго процесса указывает и использование специального глагола: если двусторонние отношения устанавливаются (*цзяньли*), то гармоничный мир структурируется (*гоуцзянь*).

Вместе с тем, для некоторых авторов свойственна позиция, объединяющая категории «единства» и «гармонии». Показательна в данном смысле точка зрения заместителя бывшего директора департамента планирования МИД КНР Ли Цзе, который указывает на соединение базовых для традиционной китайской культуры принципов мира (гармонии) и единства как на уникальный китайский ресурс реализации мягкой силы. Природа подобного соединения, уподобляемого автором соединению твердости и мягкости, основывается на идее единства противоположностей, заключенной в формуле взаимопроникновения темного и светлого начал. В качестве стержневого концепта мягкой силы выделяется идея разнообразия. Следует при этом отметить, что признание разнообразия (*доянсин*) социально-экономических систем различных государств мира и диверсификации (*доюаньхуа*) моделей их политического развития, уже с начала 90-х гг. XX в. прочно вошло в число тех основных принципов, которыми руководствуется КНР на международной арене. Эти

принципы первоначально предназначались для вывода идеологии КПК из шокового состояния, которое было связано с крахом социализма в Советском Союзе и странах Восточной Европы, однако в начале XXI в. были еще более успешно использованы в целях ретуширования жесткого прагматического подхода, которым характеризуются отношения Китая с рядом государств — экспортеров сырья, подвергающихся жесткой критике со стороны Запада.

Данные постулаты были подтверждены и в отчетном докладе XVII съезду КПК, декларирующем уважение со стороны Китая права народов всех стран на самостоятельный выбор собственного пути развития, невмешательство во внутренние дела других стран, отказ от навязывания им своей воли. Что касается международного уровня, то здесь долгосрочные задачи укрепления мягкой силы Китая, по мысли Ли Цзе, должны заключаться в развитии следующих процессов:

1. Уникальные элементы китайской культуры должны быть нацелены на расширение взаимопонимания и обменов между Китаем и другими странами;
2. Идеи мирного развития должны стать средством убеждения широкой международной общественности, способным выступить противовесом набору тех предубеждений и враждебности, которые Запад культивирует в отношении китайской идеологии;
3. Идеи мира, гармонии и взаимной выгоды должны постоянно обогащаться, наполняясь современным содержанием. Следует, прежде всего, пропагандировать те современные идеи, которые являются квинтэссенцией китайской культуры (мирное развитие, стратегия открытости);
4. Мягкую силу Китая следует реализовывать, используя наиболее объективные подходы. Следует честно говорить о тех проблемах, которые волнуют международное сообщество: негативные последствия экономического роста в Китае, расширение диалога по вопросам энергетической безопасности, защита окружающей среды;
5. Следует уделять повышенное внимание неправительственным (в том числе человеческим) ресурсам мягкой силы. Все граждане Китая должны помнить о том, что они представляют на международной арене не только себя, но и свою страну⁸⁰.

Вполне очевидным является тот факт, что основным объектом реализации мягкой силы Китая являются соседние страны. Так, например, в ходе своего выступления на саммите АСЕАН 7 октября 2003 г. премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао в качестве основных компонентов стратегии развития отношений со странами Азии назвал категории добрососедства (*мулинь*), безопасного соседства (*аньлинь*) и выгодного соседства (*фулинь*). По словам Вэнь Цзябао, традиции добрососедства восходят к традиционной гуманности китайской нации и сокровищницам китайской философской мысли. Воплощение данного принципа позволило бы создать в Азии модель стабильных и гармоничных межгосударственных отношений.

В качестве принципа безопасного соседства китайский премьер понимает поддержание мира и стабильности в регионе, укрепление взаимного доверия через диалог, решение споров путем проведения переговоров и создание в Азии условий для мирного и безопасного развития.

⁸⁰ Li Jie. Soft Power Building and China's Peaceful Development // China International Studies. 2006. No. 5. P. 176–178.

Выгодное соседство — это укрепление взаимовыгодного сотрудничества с соседними странами, углубление регионального и субрегионального сотрудничества, активизация региональной экономической интеграции осуществление совместного развития с азиатскими странами⁸¹.

Таким образом, внешнеполитическая стратегия Китая находится в настоящее время на пороге нового этапа своего развития. Одновременно с формулированием новых «постсовременных» принципов развития системы международных отношений, в качестве многих из таких принципов она предлагает миру обращаться к традиционным китайским концепциям и ценностям.

⁸¹ Жэньминь жибао. 08.10.2003.

РАЗДЕЛ II

РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ВЕСТФАЛЬСКОЙ СИСТЕМЫ

Незападные общества в современной мировой политике: альтернативные траектории развития?

Е. В. Колдунова

Благодаря современным глобальным процессам наш мир сегодня становится все более сложным и взаимозависимым, однако это не означает его автоматической унификации и восприятия всеми государствами единых моделей развития. Скорее наоборот, попытки примерить единые параметры политического и экономического существования на все без исключения части земного шара зачастую влекут за собой непредвиденные последствия, деформируют традиционные политические институты и приводят к возникновению гибридных форм политической реальности.

Цель данного исследования заключается в рассмотрении влияния происходящих мирополитических процессов на современные западные государства и общества, выявлении успешных примеров восприятия западных моделей и анализе провальных вариантов развития с использованием заимствованных или навязанных форм. Особое внимание уделяется самому явлению современного «незападного общества», степени применимости к нему тех параметров политического развития, которые, казалось бы, вполне успешно работают на Западе, но непредсказуемо трансформируются в афро-азиатском мире, и рассмотрению возможных сценариев подобной трансформации в будущем.

Как известно, современная политическая система мира (Вестфальская система в широком понимании) основывается на принципах, заложенных в мирных договорах, оформивших завершение Тридцатилетней войны. Эти принципы подразумевали наличие у национальных государств права осуществлять властные полномочия в рамках своих территорий и взаимодействовать на равноправной основе на международной арене⁸².

В отличие от Европы, для которой установившаяся система четко ограниченных географически суверенных государств была естественно-органичным проявлением логики их внутреннего развития, в большей части западного мира данное

⁸² Лебедева М. Что угрожает Вестфалю?/М. Лебедева//Международные процессы. — 2008. — Том. 6. №1 (16). — С. 117

территориальное деление на «национальные» государства было привнесено извне и далеко не везде могло быть адекватно объединено с местной исторической спецификой государственности и логикой развития местных географических пространств.

Например, собственное восприятие соотношения власти и пространства существовало в Китае (китаецентристская доктрина иерархических отношений между Китаем и его окружением⁸³) и Юго-Восточной Азии (система политических отношений и распространения политической власти, построенная по принципу мандалы⁸⁴).

Оценивая итоги колонизации и деколонизации с точки зрения распространения западного типа государства, можно выделить регионы, где по форме и по сути возникли его подобию (Азия и Северная Африка) и территории, где результатом деколонизации стало практически полное расхождение внешнего оформления государственности и его содержания (Африка южнее Сахары). Данное противоречие можно объяснить с точки зрения успешного или неуспешного формирования «политического сообщества» в рамках того или иного государства.

Как известно, М. Вебер выделял три критерия сформировавшегося политического сообщества: «(1) наличие территории; (2) наличие возможности прибегнуть к физической силе для закрепления собственного доминирования над данной территорией; (3) наличие социального действия, которое не ограничивается исключительно удовлетворением общих экономических потребностей, но регулирует в более широком масштабе взаимодействие обитателей данной территории»⁸⁵.

Экстраполируя три данных аспекта на современную ситуацию, можно сформулировать следующие вопросы относительно эволюции современных западных государств: 1) вопрос о контроле над территорией (степень совпадения юридического и фактического суверенитета); 2) вопрос о взаимосвязи военного и гражданского компонентов в развитии политических институтов; 3) вопрос о том, за счет чего осуществляется развитие и модернизация государства.

Вопрос о контроле над территорией для афро-азиатских государств имеет особую актуальность, исторически обусловленную спецификой системы границ, привнесенной в западный мир в основном европейскими колонизаторами. Последствиями этого стали межгосударственные территориальные споры и внутренние конфликты в целом ряде стран Востока. Усугубляющий данную проблему фактор — появление транснациональных угроз безопасности и феномен «серой зоны» (пространств, связанных с деструктивными экономическими и политическими процессами, вооруженными конфликтами и т.д.).

На современном этапе в отношении отдельных частей афро-азиатского мира можно отметить латентное противоречие между международно-правовым пониманием структуры современного мира и фактическими возможностями (или желанием) западных государств в условиях глобализационных процессов осуществлять функ-

⁸³ Подробнее см. Корсун В. А. «Китайский мировой порядок»: альтернативная интерпретация исторической трансформации внешнеполитической парадигмы/В. А. Корсун// Китай в мировой политике. — М.: РОССПЭН, 174–180.

⁸⁴ Концепция впервые введена в научный оборот О. Волтерсом в 1982 г.

⁸⁵ Weber M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*/M. Weber. — Berkley: University of California Press, 1978. — P. 902

ции эффективного контроля над своими территориальными ареалами и создавать адекватные потребностям своего населения условия жизни и развития.

Отмеченные диспропорции стимулируют население проблемных ареалов к поиску форм экономической активности, способных поддержать их существование. Результатом такого поиска зачастую становятся криминальные формы деятельности — производство наркотических средств (Афганистан, Мьянма, Лаос), морское пиратство (Малаккский пролив, Индийский океан, прибрежные воды Нигерии и Сомали), незаконная торговля драгоценными камнями (Ангола, ДРК, Сьерра-Леоне) и т.д.

Следует отметить, что противоречие между формальным суверенитетом и фактическим отсутствием контроля, по сути, дает существенный повод государству-лидеру политизировать многие аспекты транснациональных угроз безопасности с целью вмешательства во внутренние дела других государств, особенно при наличии материально-экономической заинтересованности в определенных территориях или ресурсах данных территорий.

Однако имеет место и обратный процесс — появление подверженных деструктивным импульсам территорий, в наведении порядка на которых не заинтересовано ни местное, ни международное политическое сообщество. Актуальные пример — Аденский залив и Баб-эль-Мандебский пролив, где продолжается активная пиратская деятельность, несмотря на наличие военно-морских патрулей США и стран ЕС.

Другая тенденция в решении транснациональных проблем — появление особых форм регионализации, которая представляет собой совокупность эмпирических процессов, проистекающих в начале, как правило, из тенденций экономической интеграции и приводящих к формированию моделей сотрудничества в рамках транснационального географического пространства. В данном контексте следует учитывать характер региональных группировок, сформировавшихся, например, в Восточной Азии и Евразии в целом, изначально имеющих иные функции, нежели аналогичные образования в западных странах. Помимо задач экономической интеграции, они также нацелены на использование регионализма для нейтрализации отрицательных сторон глобализационных процессов⁸⁶.

Вопрос о взаимосвязи военного и гражданского компонентов в развитии политических институтов

Одно из объяснений взаимосвязи военного и гражданского компонентов в развитии политических институтов на Западе было предложено Чарльзом Тилли. Согласно его концепции, существует непосредственная зависимость между военным соперничеством европейских государств, затратами на военный аппарат и возникновением бюрократического, затем национального и в итоге демократического государства. Необходимость в получении доходов для поддержания военных структур вынуждала европейских правителей увеличивать налогообложение народа, который, в ответ требовал обеспечения экономического развития и стабильных отношений по линии государство-население⁸⁷.

⁸⁶ Зевин Л. З. О некоторых процессах структуризации геоэкономического пространства Евразии//Л.З. Зевин// Восток (ORIENTS). — 2007. — №2. — С. 64

⁸⁷ Tilly Ch. Coercion, Capital, and European States, AD 990–1992/Ch. Tilly. — Malden: Blackwell Publishing, 1992. — Pp. 20–24

Подобных процессов не происходило в афро-азиатском мире. В азиатских государствах успешная демократизация начиналась в основном в результате решения «сверху» после длительных периодов авторитарного, часто военного правления (Тайвань, Южная Корея). Концепция «демократического транзита» оказалась также достаточно спорной применительно к восточным реалиям, даже если рассматривать наиболее показательную в этом плане страну — Таиланд. Там после периода, казалось бы, успешного перехода к демократическому правлению, вновь произошел переворот, а армия снова стала рассматриваться как стабилизатор внутривнутриполитического положения.

Одним из наиболее успешных примеров создания демократического общества на Востоке считается Индия, где, несмотря на наличие хронического конфликта с соседним Пакистаном, в политической жизни страны доминировали гражданские институты. Достижения в развитии демократии в Индии объясняется многими факторами: традиционным полицентризмом индийского общества⁸⁸. Высказывается также точка зрения, что индийские касты могут выступать неким аналогом групп интересов в западном понимании.

На Африканском континенте период колониального господства привел к дисбалансу между этническими группами и существенному изменению традиционных общественных и политических структур, которые были вынуждены принимать привносимые извне элементы современных отношений⁸⁹. Результатом подобной трансформации в период деколонизации стало получение африканскими государствами суверенитета де-юре, но не формирование в рамках данных государств политических сообществ.

Складывание в Африке слабых, зачастую персонифицированных и коррумпированных, государственных систем привело, в свою очередь, к неформальному переходу части властных полномочий и контроля над ресурсами к негосударственным акторам (племенам, кланам, криминальным группировкам), а в некоторых странах даже выразилось в появлении феномена «клетократии» (власть воров) или «лутократии» (власть грабителей)⁹⁰.

Вооруженные конфликты в Африке зачастую складывались по линии государство — негосударственные акторы и приобрели затяжной, хронический характер. Для Африки особо актуальной является проблема появления внутренней государствообразующей силы. Даже в случае возникновения таковой (например, Союз исламских судов в Сомали), комплекс внутренних и внешних проблем ставит под сомнение успешную нормализацию ситуации.

⁸⁸ Володин А. Г. Проблемы становления политической демократии в Индии/А. Г. Володин//Политические системы и политические культуры Востока. Под ред. проф. Воскресенского. — М.: «Восток-Запад», 2006. — С. 421

⁸⁹ Емельянов А. Л. Политические системы и политические культуры Африки/А. Л. Емельянов //Там же. — С. 262

⁹⁰ Гевелинг Л. В. Феномен и механизмы деструктивного развития обществ переходного типа (к итогам дискуссии)/Л. В. Гевелинг// Теневая экономика и политическая коррупция в обществах переходного типа (афро-азиатские страны и Россия). — М.: ЦСПИ, 2001. — С. 138–139

Вопрос о движущих силах развития и модернизации

Существенным аспектом развития на Востоке стал мобилизационный компонент. При этом для ряда восточных государств выразителем данного компонента были военные или в целом авторитарные структуры. В условиях, когда многими государствами афро-азиатского мира заявлялись форсированные цели развития, армия выступала не только, а иногда и не столько как профессиональный институт, но также и как политический актор.

В государствах, избравших социалистическую ориентацию, мобилизационной силой стали партийные механизмы. Пример успешного мобилизационного развития, а также совмещения социалистических и рыночных механизмов хозяйствования — КНР (с конца 1970-х гг.). На современном этапе модификация задач развития страны и обеспечения благоприятной внешней среды для такого развития выразилась в концепции гармоничного общества. Один из принципов дальнейшего развития Китая — «*брать человека за основу*» — представляет собой специфическую китайскую версию идей личностной безопасности, основанной на сбалансированном экономическом росте. Однако было бы неверно рассматривать данное концептуальное построение как результат полного принятия китайским руководством западного варианта концепции безопасности личности и прав человека.

Положения, предложенные председателем КНР Ху Цзиньтао, включают в себя задачи разработки научного подхода к развитию страны, учета интересов населения, инновационный подход к сбалансированному развитию города и деревни, сохранение экобаланса при экономическом росте⁹¹.

Выводы

Таким образом, рассматривая три отмеченных аспекта, можно сделать вывод о связанной с особенностями исторического развития специфике афро-азиатских обществ и государств, которая дает существенные основания для того, чтобы говорить об альтернативных процессах политического развития на Западе и на Востоке в исторической ретроспективе и на современном этапе.

Во-первых, применительно к восточному макрорегиону можно отметить, что там государствоорганизующими факторами иногда становятся совсем иные институты, чем на Западе (армия, партийные структуры, «исламские суды» и т.д.), что отражается и на формах процессов модернизации.

Во-вторых, формальное привнесение западных моделей и демократических процедур часто приводят на практике к непредсказуемым последствиям (дестабилизация внутривнутриполитической ситуации, приход к власти исламистов, появление демократических государств по форме, но не по существу). Формирование реального гражданского общества часто происходит в других формах, чем в западном мире, и является успешным, если в рамках незападных систем удастся найти функциональное соответствие западному аналогу.

В-третьих, проблема контроля над территорией в условиях глобализации и новых угроз безопасности создает основу для новых макрорегиональных тенденций.

⁹¹ China Adopts "New Concept" to Ensure "Real Development" (10/12/05)/ URL: <http://www.china-embassy.org/gyzg/t216274.htm>; Keynote Speech Delivered by China's President Hu Jintao to the Fortune Global Forum on May 16, 2005/URL: <http://www.cnn.com/2005/WORLD/asiapcf/05/16/eyeonchina.hu jintao.fulltext/index.html>

Регионализация становится способом контроля над узловыми транснациональными проблемами и формирует новые формы регионального сотрудничества. Альтернативным (негативным) сценарием является вариант «серой зоны».

С учетом сказанного можно отметить, что к началу XXI в. некоторым государствам Востока с учетом собственных ресурсов и национальных особенностей удалось преодолеть разрыв в развитии с Западом (например, многим государствам Восточной Азии). Другие же оказались в положении отстающих.

России в контексте поиска собственной модели развития и модернизации особенно важно анализировать и понимать механизмы как успешных, так и провальных моделей развития на Востоке, а также связанную с данными механизмами специфику региональных процессов, поскольку подобный анализ поможет лучше оценить собственный потенциал и собственные проблемы во внутривнутриполитическом и внешнеполитическом развитии.

Русский мир: становление глобального актора?

(The Russian Commonwealth: the Rise of a Global Actor)

Д. И. Полывянный

Понятие «Русский мир»⁹², впервые появившееся в названии петербургской газеты славянофильского толка во второй половине XIX в., стало предметом оживленных дискуссий начиная с 90-х гг. XX в. В их основе лежали как озабоченность судьбой появившейся после распада СССР обширной постсоветской русскоязычной диаспоры, так и планы использования этой диаспоры в интересах нового Российского государства.

На эти дискуссии, безусловно, наложил сильный отпечаток конструктивизм, активно утверждавшийся в то время и в отечественных социальных науках, и в политической практике. В обсуждениях 1990-х гг. Русский мир чаще всего представлял либо как пространство для воплощения гуманитарных и культурных проектов, либо как такой макропроект. Как замечал П. Г. Щедровицкий, сравнивая Русский мир как проект с европейской интеграцией, «если за идеей РМ ... не будет никаких действий, не будет волевой компоненты, то и Русского Мира, конечно, не будет». Максим Шевченко уже в наши дни в полном согласии с идеями Бенедикта Андерсона предложил «создать нацию Русского мира» в качестве его «полномочного субъекта», а сформированную в рамках этой нации элиту сделать столь же полномочным оператором этого глобального проекта.

С другой стороны, Русский мир нередко отождествлялся только с российской или даже с русской этнической диаспорой, чем его содержание существенно обеднялось. Критикуя подобный подход, В. А. Тишков писал, что Русский мир есть «одна из форм

⁹² Учитывая особенности дореволюционной русской орфографии, в рамках которой различались «миръ» как состояние (rease) и «міръ» как общность (community, Commonwealth), важно заметить, что имеется в виду именно второе понятие.

культурного поведения и идентичности, т. е. ощущения, лояльности и избранного служения», добавив, что последнее в реальности может предстать и деятельностью, не совпадающей с государственными интересами России.

В 2000-е гг. понятие «Русский мир» закрепились в российском политическом дискурсе выступлениями Президента России и обрело права «политического гражданства» в его ежегодном Послании в 2007 году. «Живым пространством многомиллионного „русского мира“», В. В. Путин назвал тогда русский язык. Указом от 21 июня 2007 года был создан Фонд «Русский мир», целью деятельности которого стала «поддержка русского языка и культуры по всей планете». Эта задача стала реализовываться через одноименные Фонду Интернет-портал и журнал, через развитие глобальной программы «Русский язык в мире» и грантовых программ, через создание Центров русского языка и культуры в ближнем и дальнем зарубежье, через проведение многочисленных и разнообразных мероприятий, нацеленных на культурную активизацию русскоязычной зарубежной диаспоры и поддержку изучения в мире русского языка.

С созданием Фонда часть дискуссий о Русском мире переместилась в область практической гуманитарной и культурной деятельности, а сам Русский мир стал восприниматься их участниками как существующая и живая социокультурная реальность. В ее основе лежит неразрывная связь России как государства и как гражданского общества с живущими по всему миру людьми, чья культурная идентичность основана на причастности к России как стране, обществу и культурно-цивилизационному феномену мирового значения. Вновь сошлюсь на В. А. Тишкова, назвавшего Русский мир «трансгосударственным и трансконтинентальным сообществом, которое объединено своей причастностью к определенному государству и своей лояльностью к его культуре». Эта характеристика, по понятным причинам не будучи полной, хороша уже тем, что, находясь вне метафизики, часто мешающей дискуссиям о Русском мире, она возвращает споры в поле научного дискурса. Будучи универсальной, она позволяет разместить Русский мир в числе аналогичных (но не полностью тождественных ему) акторов понимаемой в широком смысле мировой политики. К таковым можно отнести постимперские и частично сохранившие имперский опыт Британское сообщество (British Commonwealth) и его франкоговорящий и испаноговорящий аналоги; многие века живущие в рассеянии еврейскую и армянскую диаспоры; отражающие скорее потенциал своего ядра, не вмещающегося в рамки «вестфальского» государства Pax Americana и глобальная периферия Поднебесной. Особые и весьма важные для нашего сюжета случаи представляют отношения славянских диаспор, прежде всего, украинской, польской и сербской, со своими странами исхода. Характерно, что широко рассеянные по миру жители Италии остаются сицилийцами, неаполитанцами, тосканцами, не формируя Итальянского мира, как не стали частью общего мира живущие в различных странах выходцы из Индии (и, добавим, адепты многочисленных культов, разделяемых ее жителями). С другой стороны, провал нацистского проекта «германского мира» на долгие годы (но далеко не навсегда) перекрыл возможность развития этого мира за рамками языкового единства и вне контекста европейской интеграции.

Глобализация придала «мирам» новое содержание и новую структуру. Обострение проблем индивидуальной и коллективной идентификации на фоне мощных нивелирующих воздействий глобальных культурных образцов активизировало усилия

индивидуумов и создаваемых ими общностей по защите и развитию своей культурной и этнической самобытности. Развитие информационных технологий создало глобальную инфраструктуру, в рамках которой стало возможным сетевое общение высокой интенсивности, в том числе и в режиме реального времени. Усиливающаяся прозрачность государственных границ и реализация трансграничных проектов в экономике, общественной деятельности, образовании создали новые возможности консолидации исторически складывавшихся в разное время миров и придали их деятельности действительно глобальный характер.

В наше время каждый из перечисленных «миров» может рассматриваться как находящаяся в постоянной динамике многосегментная и полицентричная глобальная сеть. Язык по-прежнему играет в их жизни первостепенную роль и как основа культурной идентичности, и как средство коммуникации. Важно заметить, что язык может рассматриваться и как носитель информации, и как средство доступа к созданным с его помощью информационным ресурсам, и как выражение специфической картины мира, и как графическая система выражения звучащей речи. При этом каждый из перечисленных аспектов имеет для функционирования соответствующего мира особое значение. Однако при всей его значимости язык не может быть содержательной основой глобальной сети. Об этом, в частности, говорит пример эсперанто, не получившего глобального развития в новых условиях. В такую основу входят ценностно акцентированные аспекты общей для носителей данных культуры и языка картины мира; чувство причастности к исторически сформировавшемуся культурному наследию глобального характера; связи различного характера между людьми, находящимися в титульных государствах, которые составляют «внутреннюю» часть каждого из миров, и пребывающими вовне.

Если при характеристике Русского мира как глобальной сети выделение в нем внутренней и внешней частей предстает общим свойством акторов такого рода, то асимметричное разделение внешней части Русского мира на «ближнюю» и «дальнюю» отмечают его специфику. «Ближний» зарубежный русский мир состоит из бывших советских граждан, а его проблемы состоят в объективных или искусственно форсированных трудностях интеграции бывших подданных наднационального Советского Союза в формирующиеся по «вестфальской модели» постсоветские государства. Тенденция к выделению в их рамках претендующих на политическое представительство русских общин воспринимается ориентированными на модель «национального государства» элитами как вызов, а соседство России с ее пока не определенной политикой в отношении зарубежных соотечественников и широким толкованием данного термина в политических и правовых документах — как угроза. Проблемы Русского мира в дальнем зарубежье связаны прежде всего с его воспроизводством, т. е. с языковой и культурной преемственностью поколений в семьях, в том числе смешанных.

В рамках трех указанных сфер Русского мира можно выделить ряд пересекающихся сегментов, отношения между которыми трудно выразить в терминах «центр-периферия» или в отношениях иерархии. Первый из них составляют наша страна и наше общество, где не только сохраняется вневременной культурный капитал, составленный предыдущими поколениями, но и продолжается выработка культурной энергии, питающей всю структуру. «Внутренний Русский мир» неоднороден в своих этнических,

конфессиональных и ценностных измерениях, и от его способности к культурной консолидации всецело зависит жизнеспособность «внешнего» Русского мира. Эта постепенно складывающаяся консолидация включает различные, но совместимые интерпретации общего культурного наследия и обеспечивает его постоянное пополнение. В основе консолидации лежит формирующийся гражданский консенсус, предполагающий не исключающие друг друга пути реализации общих для россиян духовных ценностей.

Основу «внешнего» Русского мира составляют граждане России, живущие за ее рубежами и не утрачивающие связей с Родиной. Гражданство и в глобализирующемся мире остается важнейшим основанием идентичности людей, и поскольку их гражданская идентичность вполне может быть неоднозначной, будущее этого сегмента во многом зависит от регулирования отечественным законодательством вопросов гражданства, в частности, института двойного гражданства.

В российском политическом дискурсе и в законодательстве общеупотребителен термин «соотечественники», которыми, согласно Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, являются люди, «воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком и не желающие терять связь с Россией».

Вместе с тем, в ст. 1 Федерального закона от 24 мая 1999 года N 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», несмотря на многочисленные изменения, содержится громоздкое и не отвечающее современным подходам определение соотечественников. Ими определены, помимо проживающих за рубежом граждан России, «лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства (далее — лица, состоявшие в гражданстве СССР); выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соотвествующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства (далее — выходцы (эмигранты); потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств (далее — потомки соотечественников)». Последнее определение, например, исключает из числа соотечественников всех не принявших российское гражданство детей от смешанных браков, в которых один из супругов является «лицом титульной нации». Учитывая, что работа с соотечественниками является государственной задачей, новое определение соотечественников представляется важной задачей законодательной деятельности.

Еще одна часть Русского мира, это — люди, связанные полученным в СССР и России образованием и, придающие этой связи существенное значение в своей идентичности. Современные модели образования в течение всей жизни создают возможности для существенного расширения этого сегмента за счет программ дополнительного и послевузовского образования, реализуемых, в том числе и дистанционным способом.

К следующему сегменту можно отнести изучивших и изучающих русский язык за рубежом, причем, скорее всего, большая часть этих людей входит в число поль-

зователей Рунета, приближающееся к 40 миллионам человек. Здесь на первый план выходит развитие конкурентоспособных в мировом сетевом пространстве информационных порталов. Растущая популярность порталов типа Facebook («Одноклассники», «В контакте», «Мой мир» и пр.) во всех возрастных группах, помимо прочего, актуализирует проблемы выработки технических средств программной поддержки русскоязычных сайтов и кириллицы в Интернете. В противном случае, наряду с «олбанским», использование которого требует владения русским языком, будет укрепляться латиноязычный транслит, способный нанести кириллической основе русского языка существенный ущерб.

Значителен сегмент Русского мира, который составляют верующие, использующие русский язык в конфессиональной практике. Среди них, безусловно, преобладают православные, но русский является также и конфессиональным языком членов протестантских деноминаций, в том числе и за рубежом, а Коран знаком многим зарубежным мусульманам-выходцам из СССР и России прежде всего, по русским переводам.

Среди людей, в чьей культурной идентичности Россия играет значительную роль, немало тех, кто, не владея русским, воспитан на музыке Чайковского, не мыслит мировую культуру без русского балета, мировое искусство — без Репина и Кандинского, или поп-музыку — без «Тату» и Димы Билана. Духовное содержание русской литературы привлекает в мире многих людей, знакомым с ней лишь по переводам, фильмы Эйзенштейна и Тарковского, Михалкова и Германа идут на мировых экранах с субтитрами на национальных языках. Прошедшие в 2008 году Пекинская олимпиада и европейское первенство по футболу показали, сколь многие за пределами нашей страны болеют за спортсменов, выступающих под флагом России. В широком смысле это — тоже часть Русского мира.

Количественные оценки Русского мира по понятным причинам могут быть лишь весьма приблизительными. По оценке В. А. Никонова, «Русский мир — это около трети миллиарда человек, при этом его внешняя часть вполне соизмерима с внутренней», т. е. собственно с Россией. С этой цифрой можно согласиться, при этом имея в виду, что состав сетей подвижен и не поддежит точным количественным замерам.

Обращаясь в поиске аналогов Русского мира к истории, невозможно пройти мимо более, чем полувекового опыта существования византийско-славянской общности — содружества суверенных государств, объединенного не вассальными отношениями периферии с центром, а духовным содержанием и литургической практикой православия, его культурными кодами, которые делали общим достоянием произведения искусства и книжность, существовавшую для многих православных народов на доступных им языках, прежде всего, на церковнославянском. Если до разгрома Константинополя западными крестоносцами в 1204 г. роль центра этой общности играл имперский Царьград, а объединяли ее признание верховенства императора и принятие христианства от константинопольской Церкви, то на закате Византии в XIV–XV вв. настоящим «сердцем» православной общности стала Святая гора Афон, а «кровеносными сосудами» — контакты в области книжности и искусства, принесшие русской культуре живопись Феофана Грека, Андрея Рублева и их последователей, насыщенную эстетикой и образностью Православия литературу. Эти великие дары ушедшей византийско-славянской цивилизации, в свою очередь, составили прочный фундамент классической русской культуры.

Глобализация, по сути перевела Русский мир из разряда метафор и проектов в мировую политическую реальность. Он составляет с Россией общее целое, и наличие по всему миру людей, для которых наша страна, ее язык и культура являются нераздельными частями их идентичности, создает не только серьезные возможности для развития ее «мягкой силы», но и накладывает большую ответственность. Русский мир за рубежами России — не только ресурс ее развития и мощи, но и чуткий индикатор состояния государства и общества, способности нашей страны осуществлять свою глобальную миссию.

Архитектура европейской безопасности: ретроспектива и перспектива

Т. В. Юрьева

Архитектура европейской безопасности после холодной войны: незавершенность переходного периода

О новой архитектуре европейской безопасности заговорили без малого двадцать лет назад, на исходе холодной войны. С тех пор и вплоть до последнего времени полное согласие царило только по одному единственному тезису: система европейской безопасности переживает переходный период. До сих пор, однако, не понятен главный вопрос: к чему переходит Европа? Иными словами, контуры новой системы региональной безопасности, соответствующей реалиям XXI века, сегодня выглядят не более отчетливо, чем по окончании эпохи биполярности.

Ситуация системной неопределенности существует не только на региональном, но и на международном и на глобальном уровнях обеспечения безопасности. Особенность европейского региона безопасности состоит в том, что здесь, в отличие от других регионов, представлены несколько акторов безопасности, реально играющих не только региональную европейскую, но и глобальную роль. Поэтому европейский региональный срез безопасности в значительной мере является одновременно и объектом и субъектом становления нового постбиполярного режима международной безопасности. Переходный период от биполярной к иной системе безопасности явно затянулся на всех уровнях. В пользу такого утверждения говорит растущая неадекватность между современными угрозами безопасности и методами их отражения.

По окончании холодной войны новую архитектуру международной безопасности стали, было, возводить по либеральному проекту, на основе консенсуса об общечеловеческих ценностях. В Европе такой вектор движения был задан еще в ноябре 1990 г. на внеочередном саммите Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Теперь полезно вспомнить, о чем тогда шла речь.

Государства-члены двух противоборствовавших блоков — НАТО и ОВД — в Совместной Декларации двадцати двух государств объявили тогда, во-первых, о том, что они «больше не являются противниками» и, во-вторых, о том, что они «будут

строить новые отношения партнерства и протягивают друг другу руку дружбы»⁹³. В принятую тогда же Парижскую хартию для новой Европы включено важнейшее положение о завершении эры конфронтации и раскола на европейском континенте⁹⁴. Идеологическую основу партнерства бывших противников по холодной войне должны были составить перечисленные в Парижской хартии общеевропейские ценности: «твердая приверженность демократии, основанной на правах человека и основных свободах; процветание через экономическую свободу и социальную справедливость и равная безопасность для всех»⁹⁵. Политическая основа нового партнерства осталась прежней — известные десять принципов межгосударственного общения, согласованные в Хельсинкском Заключительном акте 1975 г.

Таким образом, в начале переходного периода новая архитектура европейской безопасности мыслилась как система партнерства *однотипных* государств, разделяющих общие демократические ценности. О различиях национальных интересов, и тем более — об их возможных конфликтах — тогда не говорили. По господствовавшей в начале 1990-х гг. логике завершения перехода к новой системе европейской безопасности следовало ожидать одновременно с завершением процесса демократизации так называемого посткоммунистического пространства. Школы политического либерализма всех оттенков могли праздновать победу.

Положе, однако, что вместо перехода от старой, конфронтационно биполярной системы, к некоей новой системе Европа как регион безопасности рискует погрузиться в бессистемье. Старые правила уже не всегда годятся для новых реалий. Классический тому пример — коллизия между принципом территориальной целостности суверенных государств и правом наций на самоопределение. Другой классический пример — проблема правового регулирования применения силы в международных отношениях. Будучи не в силах снять подобные коллизии, Европа — вместе с остальным миром — качнулась в сторону игры без правил. По-другому — в сторону игры по двойным стандартам, по принципу «*quod licet Jovi, non licet bovi*»⁹⁶. Для сильных мира сего — одни правила, для слабых — другие. Школы политического реализма всех оттенков начинают брать реванш.

Громкий ропот среди «слабых» начался еще в прошлом, 2007 г. когда тогдашний Президент России В. В. Путин заявил о том, что предлагавшийся после холодной войны однополярный мир не состоялся⁹⁷. С тех пор замершая было к концу 1990-х гг. дискуссия о «полярности» мира вступила в новую фазу активности. До последнего времени в дискуссии по вопросу о том, «какой мир формируется после холодной войны?», конкурировали две концепции. С одной стороны — одномерная концепция «однополярного мира», в котором царит единоличное лидерство США. С другой

⁹³ Совместная Декларация двадцати двух государств. // От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ ОБСЕ в документах. 1973–1994. В трех томах. Том 2. — М., 1996. С. 184.

⁹⁴ Парижская Хартия для новой Европы. Париж, 21 ноября 1990 г. // Там же. С. 304.

⁹⁵ Там же.

⁹⁶ В переводе с латыни: «Что позволено Юпитеру, то не позволено быку».

⁹⁷ Президент России. Официальный сайт. 10 февраля 2007 года. Мюнхен. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. // <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/02/118109.shtml> (дата посещения сайта — 20.02.2007).

стороны — разные варианты многомерных концепций «многополярного», «асимметрично многополярного», «полицентричного», «многополюсного» мира. Недавно эта коллекция пополнилась концепцией «бесполярного мира»⁹⁸.

Сторонников многомерного взгляда на структуру современного мира интересует с некоторых пор другой вопрос: как конвертировать реально существующую многополярность (полицентричность) в «функциональную многосторонность» на уровне управления современными мировыми процессами⁹⁹. Здесь непременно возникает вопрос о соотношении глобального и регионального уровней управления мировыми процессами в целом, процессами в сфере безопасности — в частности.

Применительно к Европе как региону безопасности нерешенная проблема «функциональной многосторонности» состоит в несоответствии количества акторов безопасности, с одной стороны, и качества их реагирования на реальные угрозы и вызовы безопасности — с другой.

К акторам региональной безопасности относятся, прежде всего, региональные институты безопасности, недостатка в которых Европа не испытывает. Достаточно упомянуть ОБСЕ, НАТО, ЕС, ОДКБ¹⁰⁰. Самостоятельными акторами безопасности в Европе еще со времен холодной войны остаются США и Россия. Европейский союз, с точки зрения его акторности на международной арене, является сложносочиненным организмом, временами подающим единый голос, но чаще — многоголосицу его государств-членов.

Восприятие угроз региональной безопасности и представления о принципах и методах реагирования на них далеко у разных акторов не всегда совпадают. Отсюда — относительно низкая эффективность реагирования на региональные угрозы безопасности. Отсюда и парадоксальность эволюции европейской архитектуры безопасности в постбиполярный период. Из состояния «конфронтационной стабильности» эпохи холодной войны¹⁰¹ Европа перешла в состояние «постконфронтационной

⁹⁸ Речь идет о статье Р. Хааса, воспроизведенной в журнале «Россия в глобальной политике» (№ 4, Июль — Август 2008), где дано следующее определение бесполярному миру: «В XXI столетии основной чертой международных отношений станет бесполярность: доминировать будут не одно, два или даже несколько государств, а десятки акторов, способных оказывать различное влияние на положение в мире... В отличие от многополярности, которая подразумевает несколько выраженных полюсов или центров сосредоточения силы, бесполярная система международных отношений характеризуется наличием многочисленных центров, обладающих значительной мощностью». Цит. по: <http://www.globalaffairs.ru/printver/9970.html> (дата посещения сайта — 08.09.2008).

⁹⁹ См., например, недавнюю публикацию на эту тему Института исследований безопасности ЕС (European Union Institute for Security Studies — EUISS): Álvaro de Vasconcelos. «Multilateralising» multipolarity // In: Partnerships for effective multilateralism. EU relations with Brazil, China, India and Russia. *Ummu Salma Bava, Feng Zhongping, Sabine Fischer, Marco Aurélio Garcia, François Godememt, Dmitri Trenin, Alfredo Valladao, Álvaro de Vasconcelos and Christian Wagner*. Edited by Giovanni Grevi and Álvaro de Vasconcelos. — Chaillot Paper. May 2008. № 109.

¹⁰⁰ «За скобками» остаются новые субрегиональные группировки, созданные в 1990-е гг. и в той или иной мере распространяющие свою компетенцию на отдельные проблемы так называемой «мягкой безопасности», как, например, Черноморская организация сотрудничества и Совет государств Балтийского моря.

¹⁰¹ Термин «конфронтационная стабильность» применительно к одному из этапов холодной войны введен А. Д. Богатуровым в первой половине 1990-х гг. См.: Богатуров А. Д. Кризис миросистемного регулирования. // *Международная жизнь*, 1993, № 7.

нестабильности». Нередко ключевым словом в характеристиках состояния дел в европейской архитектуре безопасности является слово «кризис». Кризис доверия среди акторов европейской безопасности. Кризис региональной системы контроля над обычными вооружениями. Кризис ОБСЕ. Боснийский кризис 1992–1995 гг., Косовский кризис 1998–1999 гг., Кавказский кризис 2008 г.

Иными словами, в Европе в настоящее время есть разрозненные элементы управления процессами в сфере безопасности, которые пока еще не собраны *в систему, понимаемую как саморегулирующийся механизм*. Такое положение придает современной европейской архитектуре безопасности вид площадки с бессистемной застройкой. Преобладающим «архитектурным стилем» на этой площадке является эклектика: парадоксальное сосуществование политики, основанной на общих ценностях, с политикой, основанной на силе.

Перспективы завершения процесса формирования постбиполярной системы европейской безопасности обусловлены перспективами достижения регионального консенсуса по следующим вопросам:

1. Консенсус о границах региона.
2. Консенсус об угрозах региональной безопасности.
3. Консенсус о принципах и механизмах обеспечения региональной безопасности.

Консенсус о границах региона: Европа без границ?

Парадоксально, но факт: Европа никогда не знала своих границ, ни географических, ни геополитических. Точнее, в Европе постоянно о них спорили и продолжают спорить и поныне.

Н. Дэвис в своей «Истории Европы» утверждает, что представление о географических очертаниях Европы как пространства от Атлантики до Урала становится общепринятым к 1833 г., когда был опубликован *Handbuch der Geographic* Фольгера¹⁰². Для европейской политики в целом, как и для политики безопасности — в частности, — этот консенсус мало что дает. Тот же Н. Дэвис утверждает, что «больше 500 лет кардинальной проблемой в определении границ Европы было включать или не включать в нее Россию»¹⁰³. Похоже, что теперь, по прошествии пятисот лет, положение не изменилось. Своего рода «битва за приватизацию Европы» продолжается, конкуренция критериев некоей «европейскости» — критериев принадлежности к Европе — к началу XXI века лишь усиливается. Подчеркнем, что универсальных общепризнанных критериев принадлежности к Европе как к региону нет. На разных площадках споров о Европе критерии определяются спецификой той или иной площадки. Цивилизация, культура, экономика, география природных ресурсов и морского шельфа — в каждой области есть свои «законы жанра».

В категориях безопасности эти споры можно свести к трем взаимосвязанным вопросам: во-первых, безопасность кого, во-вторых — безопасность от кого, в-третьих — безопасность с кем? Соответственно и представления о географии Европы как региона безопасности на протяжении тысячелетий европейской истории менялись неоднократно. В таком контексте вопрос о границах европейского региона можно

¹⁰² Дэвис Н. История Европы. — М.: ТРАНЗИТКНИГА, 2005. С. 6.

¹⁰³ Там же. С. 8.

рассматривать как постоянный вызов европейцев самим себе в не меньшей мере, чем соседям.

К началу Нового времени, когда угрозы внешних вторжений были минимизированы, главной угрозой безопасности географической Европы — «Европы от Атлантики до Урала» — была... сама Европа, так и не научившаяся избавлять себя от внутриевропейских войн. Отсюда — приумножение в этот период всевозможных вариантов «европейской идеи» как олицетворения европейской мечты о вечном мире. На практике, однако, до осуществления этой мечты было еще далеко. Принципы суверенитета и территориальной целостности государств, согласованные в Вестфале в 1645 г., с тех пор и до последнего времени так и не стали безотказно действующей подушкой безопасности. Формирование культуры европейской безопасности тогда еще только начиналось.

На практике для учреждения первой более или менее стабильной системы безопасности Европе потребовалось тяжелейшее испытание наполеоновскими войнами. Венская система, созданная державами — победительницами в 1815 г., добавила в культуру европейской безопасности две новые категории: «европейский концерт» и «баланс интересов». Казалось бы, добавила и третью — неоспоримость принадлежности России к европейскому региону безопасности и признание ее вклада в формирование принципов устройства постнаполеоновской Европы. География Европы как региона безопасности почти совпала с границами географической Европы. Почти, потому что восточная граница Европы, прошедшая по Уралу, делила территорию России на две части — европейскую и азиатскую, — разделяя, таким образом, и российские интересы безопасности на европейские и азиатские. Отсюда пошло своего рода политическое лукавство при ответе на вопрос о принадлежности России к Европе: не вполне европейская держава¹⁰⁴.

Многовекторность российских интересов безопасности стала не единственным основанием для отказа считать Россию полностью европейской державой. Другим, не менее весомым аргументом в пользу отказа стал разнородный набор идеологических соображений. Византийский путь России к христианству — но тогда и другие «поствизантийские» государства не являются Европой. Имперские антидемократические традиции становления российской государственности — но ведь и Германия прошла через империю прежде, чем стала образцом демократии. Наконец — 70 лет правления большевиков. Большевицкая Россия на всем протяжении XX века однозначно воспринималась как угроза безопасности западноевропейским демократиям. Отсюда — разные варианты политики сдерживания России, появившиеся в Европе задолго до того, как сам термин «сдерживание» был введен в политический дискурс.

¹⁰⁴ В этой связи, справедливости ради, обратим внимание на замечание Н. Дэвиса о континентально-европейском взгляде на принадлежность к Европе Великобритании: «Некоторые высказывались в том смысле, что и претензии Великобритании на принадлежность к Европе столь же сомнительны, как и претензии России. Со времен Норманнского завоевания и до Столетней войны королевство Англия было прочно втянуто в дела континента. Но в новое время Англия искала своего счастья в других местах. Подчинив и присоединив соседей по Британским островам, англичане отправились создавать империю не в Европу. Как и русские, они были определено европейцами, но с преимущественно внеевропейскими интересами (выделено мною. — Т. Ю.). // Дэвис Н. Указ. соч. С. 10.

Вплоть до второй половины XX века европейское пространство безопасности, в западноевропейском понимании, неизменно сокращалось. После второй мировой войны Европой считалась территория от Атлантики на западе континента до линии Одер–Нейсе на его востоке. Виртуальный железный занавес раскола Европы на два обособленных региона безопасности обозначил У. Черчилль в 1946 г. Материальным воплощением железного занавеса стала возведенная в 1961 г. Берлинская стена.

После Второй мировой войны потребовались три десятилетия кризисного развития международных отношений для того, чтобы в 1975 г., после подписания Хельсинкского Заключительного акта СБСЕ, границы Европы как региона безопасности раздвинулись, охватив пространство «от Ванкувера до Владивостока». Статус европейских держав получили два географически внерегиональных актора — США и Канада¹⁰⁵. Европейская культура безопасности пополнилась принципом равной и неделимой безопасности.

После окончания холодной войны европейское пространство безопасности «от Ванкувера до Владивостока» формально продолжает существовать, так как сохраняется олицетворяющая это пространство безопасности Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Однако фактически с начала 1990-х гг. хельсинкская Большая Европа вступила в стадию фрагментации, распадаясь на несколько обособленных субрегионов безопасности. Границы некоторых субрегионов выходят далеко за рамки географической Европы. Так, НАТО охватывает Северную Атлантику и Западную Европу, а после расширения 2004 г. через Болгарию и Румынию Альянс вышел в Черноморский регион. ОДКБ распространяет свою компетенцию на часть Восточной Европы, часть Южного Кавказа и часть Центральной Азии. ЕС после расширений 2004–2007 гг. немного превзошел бывшие некогда классическими рамки Европы «от Бреста (французского) до Бреста (белорусского)», выдвинувшись, как и НАТО, к Черному морю. Отдельная проблема — «европейскость» Турции. Она признана в НАТО, в Совете Европы, но все еще далека от признания в ЕС.

В целом по окончании холодной войны некогда единый регион европейской безопасности, уже не спящий страхом взаимного уничтожения, расслоился. Границы европейских субрегионов безопасности теперь частично перекрывают друг друга, а по периметру хельсинкской Большой Европы перекрывают и границы соседних регионов. Прежняя региональная замкнутость Европы, как, впрочем, и других регионов, размывается. Теоретически и практически вопрос возвращается, таким образом, к переосмыслению соотношения регионального и глобального уровней обеспечения безопасности.

Фрагментация хельсинкской Большой Европы может пойти и на пользу, и во вред интересам безопасности государств, расположенных на этом обширном пространстве.

¹⁰⁵ Тьерри де Монбриаль утверждает, что США превратились в европейскую державу еще вследствие их участия в Первой мировой войне и в формировании принципов послевоенного устройства Европы. См.: Тьерри де Монбриаль. Память настоящего времени. — М.: Международные отношения, 1997. С. 19. С этим утверждением можно согласиться лишь отчасти, поскольку по окончании работы Парижской мирной конференции американский конгресс предпочел не нарушать традиций изоляционизма. Важна, однако, точка отсчета для выделения тенденции к превращению географически внерегиональных акторов в политически региональных акторов. В данном случае критерием «европейскости» является — по умолчанию — наличие интересов безопасности в регионе.

Проблема упирается в выбор способа общения акторов Большой Европы, которыми являются государства, их объединения, а также — растущая часть тех, кого теперь относят к негосударственным акторам международных отношений. Специфика переходного периода нынешней архитектуры европейской безопасности — в балансировании между кооперативной и конфронтационной моделями обеспечения безопасности. В значительной мере это объясняется не всегда совпадающим восприятием угроз безопасности и разной интерпретацией принципов реагирования на них.

Консенсус об угрозах региональной безопасности: замедленная реакция

Любая региональная система безопасности является промежуточным уровнем обеспечения безопасности, расположенным между базовым (национальным) и последующими (международным и глобальным). Теоретически на региональный уровень выносятся те проблемы, с которыми на национальном уровне одного государства справиться нельзя, но которые, однако, не являются общими на последующих уровнях обеспечения безопасности. Консенсус по региональным угрозам безопасности не может быть простой суммой национальных угроз безопасности входящих в этот регион государств. На региональном уровне снимаются взаимные озабоченности акторов региональной безопасности в отношении друг друга, а также — согласовываются общие ответы на внутрорегиональные и внешнерегиональные угрозы.

Сформулированное здесь умозрение необходимо исключительно для определения системы координат последующего анализа. Отражением и одновременно показателем уровня регионального консенсуса по угрозам региональной безопасности в хельсинкской Большой Европе были и остаются договоренности в рамках СБСЕ/ОБСЕ. Просто потому, что другого института, который бы охватил весь регион, в Европе нет.

В эпоху холодной войны хельсинкская Большая Европа как регион безопасности сформировалась, прежде всего, для минимизации главной угрозы того времени — угрозы прямого военного столкновения двух противоборствовавших блоков. С этой целью был согласован своего рода кодекс безопасного поведения — 10 принципов хельсинкского Заключительного акта 1975 г. Согласовывать позитивную повестку дня в те времена было сложно не в последнюю очередь из-за неясности перспектив разрядки между геополитическим Востоком и геополитическим Западом Европы. Тем не менее, благодаря хельсинкскому процессу Европа смогла перейти от балансирования на грани войны (до Карибского кризиса 1962 г. включительно) к своего рода балансированию на грани мирного сосуществования. К концу холодной войны этот второй, более безопасный по сравнению с первым, тип балансирования зашел в тупик, если вспомнить тупиковые ситуации по всем трем корзинам хельсинкского процесса, возникшие к середине 1980-х гг.

И все-таки холодная война в Европе завершилась мирно, что и было констатировано на внеочередном Парижском саммите СБСЕ в ноябре 1990 г. Следом, с ноября 1991 г. и до распада СССР в декабре 1990 г., промелькнул короткий миг неконфронтационного состояния биполярной системы в Европе. За этот короткий миг культура европейской безопасности пополнилась важнейшим принципом свободы выбора. Свобода выбора тогда трактовалась широко: от свободы вероисповедания и политических убеждений граждан до свободы выбора государственного строя и способов

обеспечения национальной безопасности. Вся Большая Европа свободно выбрала тогда демократическую модель развития. И тогда же вся Большая Европа погрузилась в состояние эйфории от исчезновения главной угрозы европейской и международной безопасности: от исчезновения угрозы третьей мировой войны.

С тех пор осознание новых угроз шло значительно медленнее, чем процесс формирования самих этих угроз. Симптоматично, что в Парижской хартии для новой Европы об угрозах говорится лишь в самых общих выражениях: «Хотя угроза конфликта в Европе уменьшилась, другие опасности угрожают *стабильности наших обществ* (выделено мною. — Т. Ю.). Мы намерены сотрудничать в деле защиты демократических институтов от действий, нарушающих независимость, суверенное равенство или территориальную целостность государств-участников. К ним относятся незаконные действия, включающие давление извне, принуждение и подрывную деятельность»¹⁰⁶. Далее были обозначены угрозы терроризма и незаконного оборота наркотиков. Для соблюдения принципа неприменения силы или угрозы ее применения была поставлена задача совершенствования механизмов мирного разрешения споров. В целом тогда в общих чертах прозвучала мысль, которая теперь составляет кредо Европейского союза: залогом успешного решения любой проблемы европейской безопасности является демократическое переустройство недемократических обществ.

Хартия европейской безопасности, принятая на саммите ОБСЕ в ноябре 1999 г., дает уже гораздо более детальный перечень угроз и вызовов региональной безопасности¹⁰⁷:

- Конфликты (как между государствами, так и внутри государств).
- Недостаток доверия между государствами.
- Терроризм, экстремизм с применением насилия, организованная преступность и оборот наркотиков, накопление и неконтролируемое распространение легкого и стрелкового оружия.
- Острые экономические проблемы и деградация окружающей среды.
- Нестабильность в соседних регионах, в частности в Средиземноморье, а также в районах, находящихся в непосредственной близости к государствам-участникам ОБСЕ, в частности — в Центральной Азии.

Стамбульский перечень угроз региональной безопасности сегодня не устарел. Но за прошедшее с тех пор время обозначились такие самостоятельные сферы безопасности как энергетическая, экологическая (включая проблемы изменения климата), информационная. На рубеже XX и XXI веков новое измерение в глобальном масштабе обрела угроза терроризма. Осознание этой угрозы на региональном европейском уровне нашло свое отражение в Хартии ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбы с ним¹⁰⁸. Наконец, — последняя по времени, но не по месту, общеевропейская проблема — начавшийся в США экономический и финансовый кризис, который в той или иной мере начинает затрагивать и Европу.

¹⁰⁶ Парижская Хартия для новой Европы. Париж, 21 ноября 1990 г. // От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах. 1973–1994. В трех томах. Том 2. — М., 1996. С.

¹⁰⁷ См.: Хартия европейской безопасности. Стамбул, ноябрь 1999 года. Раздел I. Общие для нас вызовы. // <http://www.osce.org>.

¹⁰⁸ См.: Хартия ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним. // <http://www.osce.org>.

Не устарела и данная в Стамбуле иерархия угроз региональной безопасности, то есть — представления о степени значимости той или иной угрозы в их общем списке. При этом представления о первостепенности угроз варьируются как на национально-государственном уровне, так и на уровне многосторонних субрегиональных институтов безопасности. Однако взаимно исключающих перечней угроз безопасности нет. После террористических атак на США в сентябре 2001 г. на первое место вышла угроза транснационального терроризма. Вместе с тем, обострение ситуации вокруг признания независимости Косово в 2007–2008 гг., а также — Кавказский кризис 2008 г. свидетельствуют о том, что Европа вновь споткнулась о свое неумение регулировать конфликты идентичности, доставшиеся ей в наследство от распадов СФРЮ и СССР.

Первостепенность угрозы конфликтов в современной Большой Европе обусловлена еще и феноменом «конфликта в конфликте»¹⁰⁹, или, точнее, — «конфликта в квадрате». Суть явления состоит в том, что на первый конфликт, например — межэтнический, — накладывается второй конфликт — конфликт потенциальных посредников между конфликтующими сторонами из-за противоположных взглядов на принципы урегулирования первого конфликта. В подобной ситуации общий дестабилизирующий эффект многократно возрастает, отсюда и образ «конфликта в квадрате». Так бывало во времена Балканских кризисов 1990-х гг., так случилось во время провозглашения независимости Косово в феврале 2008 г., так произошло и во время Кавказского кризиса августа 2008 г.

Синдром «конфликта в квадрате» дает о себе знать при формировании региональных подходов к отражению других вызовов европейской безопасности. При консенсусе по существу той или иной угрозы возникают разногласия о принципах реагирования на нее. Самостоятельным вызовом европейской стабильности становится разная интерпретация не только десяти принципов хельсинкского Заключительного акта 1975 г., что не раз случалось еще во времена холодной войны. Теперь по-разному интерпретируется и такое базовое понятие Парижской хартии для новой Европы как общие демократические ценности. В политических и экспертных кругах ЕС с некоторых пор на пике политической моды оказалась тема пресловутого «ценностного разрыва» (по-английски — «*value gap*») между государствами-членами ЕС, с одной стороны, и государствами постсоветского пространства — с другой. Европа при таком подходе делится на полностью демократические государства и не полностью демократические государства.

В целом за время, прошедшее после Стамбульского саммита ОБСЕ, обновленная повестка дня общеевропейской безопасности фактически сформировалась. Однако на региональном уровне пока нет главного: политической воли сообща эту повестку дня обсудить. Поэтому реагирование на угрозы регионального масштаба нередко осуществляется в Европе, по сути, по принципу *ad hoc*: в каждом случае, когда удалось договориться. Институциональное многообразие — наличие разных субрегиональных институтов безопасности и других форматов взаимодействия — снижают эффективность конечных результатов их усилий.

¹⁰⁹ Термин «конфликт в квадрате» введен в оборот автором этого доклада в конце 1990-х гг. См.: Юрьева Т. В. К вопросу о конфликтах «нового поколения» в Европе. // Космополис. Альманах. 1999. — М.: «ПОЛИС», 1999. С. 152.

Консенсус о механизмах обеспечения региональной безопасности: взаимодействие или конкуренция?

В понятие «механизмы обеспечения региональной безопасности» входит весь сложный комплекс возможностей обеспечения региональной безопасности. Поэтому в широком смысле слова в объект исследования должны быть включены все акторы региональной безопасности: государства, многосторонние институты, межправительственные и неправительственные организации, бизнес-структуры. В рамках данного доклада в центре внимания стоит лишь один аспект этой широкой проблемы: форматы взаимодействия многосторонних институтов безопасности между собой и — с третьими странами. Иными словами, речь пойдет об уровне «союзоспособности» европейских институтов, то есть — об уровне их открытости к сотрудничеству с другими акторами региональной безопасности.

В начале 1990-х гг. Россия была последовательной сторонницей иерархической модели взаимодействия институтов европейской безопасности. Согласно такой схеме для СБСЕ/ОБСЕ отводилась *руководящая* роль в обеспечении региональной безопасности, которую должны были признавать все другие многосторонние субрегиональные структуры, как, например, НАТО. В конце 1990-х гг., на Стамбульском саммите ОБСЕ, от этой идеи отказались в пользу концепции «взаимно подкрепляющих институтов», где для ОБСЕ была отведена *координирующая* роль¹¹⁰. Координировать предстояло усилия других институтов безопасности при консенсусе относительно того, что ни одно государство и ни один многосторонний институт не способны в одиночку парировать вызовы региональной безопасности.

В рамках новой концепции ОБСЕ предполагалось использовать, «когда это целесообразно (выделено мною. — Т. Ю.), в качестве гибкого координационного механизма для развития сотрудничества, с помощью которого различные организации могут подкреплять усилия друг друга, используя специфические преимущества каждой из них»¹¹¹. В условиях сохранения консенсусного принципа принятия решений судьба координирующей роли ОБСЕ на практике оставалась заложницей консенсуса. И, наконец, — ключевая идея концепции «взаимно подкрепляющих институтов»: «Мы не намерены создавать иерархию организаций или устанавливать между ними постоянное разделение труда»¹¹².

В целом новая концепция по своей сути напоминает времена капитализма времен свободной конкуренции, когда действовал принцип свободы предпринимательства, а антимонопольного законодательства еще не было. В самом деле, с одной стороны, после Стамбульского саммита в европейской среде безопасности действует политическая норма, запрещающая монополию какого бы то ни было одного актора на обеспечение региональной безопасности. С другой стороны, Балканские кризисы 1990-х гг. наглядно продемонстрировали возросшие претензии НАТО на монополию — главную роль — в обеспечении европейской безопасности, причем далеко

¹¹⁰ См.: Оперативный документ — платформа безопасности, основанной на сотрудничестве. // <http://www.osce.org>.

¹¹¹ Хартия европейской безопасности. Стамбул, ноябрь 1999 года. Раздел I. Общие для нас вызовы. // <http://www.osce.org>.

¹¹² Там же.

не всегда в полном соответствии с Уставом ООН и положениями хельсинкского Заключительного акта.

Стамбульские договоренности ноября 1999 г. стали в этих условиях попыткой вернуть механизмы обеспечения европейской безопасности в правовое поле. Эти договоренности можно интерпретировать как признание вооруженной акции НАТО против Союзной республики Югославия в 1999 г. единичным исключением из правила. В Хартии европейской безопасности, под которой поставили подписи высшие руководители всех государств-членов ОБСЕ, вновь содержится обязательства воздерживаться от применения силы или угрозы ее применения.

С ноября 1999 г. саммитов ОБСЕ больше не было, как не было и развернутых общеевропейских документов с продолжением анализа общерегиональных угроз безопасности и достигнутого уровня реагирования на них. Подчеркнем в этой связи, что отсутствие саммитов — это проявление не только и не столько кризиса ОБСЕ, о котором так много говорят уже не один год¹¹³. Сам по себе кризис ОБСЕ является проявлением другого явления — кризиса переходного периода европейской архитектуры безопасности. И одно из проявлений этого кризиса — не достаточная эффективность связей между ныне разрозненными механизмами обеспечения региональной безопасности в Европе.

Натоцентризм, понимаемый как претензия НАТО на ключевую роль в обеспечении общерегиональной безопасности, создал первый после исчезновения биполярности дисбаланс в европейской архитектуре безопасности. Расширение НАТО на восток, названное еще во время президентства Б. Клинтона «процессом без конца»¹¹⁴, все-таки создает новые разделительные линии в Европе, несмотря на все уверения руководства Альянса в обратном. Просто потому, что в зоне ответственности НАТО действует одна система обеспечения безопасности, а за ее пределами — другие. А это уже нарушение хельсинкского принципа равной и неделимой безопасности в Европе «от Ванкувера до Владивостока».

«Союзоспособность» НАТО — по количеству форматов сотрудничества с другими акторами европейской безопасности — может быть оценена высоко. В 1994 г. стартовала программа «Партнерство ради мира» (ПРМ), адресованная тем государствам, которые готовы были к взаимодействию с Альянсом по конкретным проблемам обеспечения региональной безопасности. С 1997 г. существуют специальные форматы взаимодействия НАТО с Россией и с Украиной. Наконец, с 1999 г. началось движение к сотрудничеству по вопросам безопасности между НАТО и ЕС, получившее общее наименование «Берлин — плюс».

¹¹³ О кризисе ОБСЕ и путях его преодоления см., например: «Доклад мудрецов» 2005 г. по реформе ОБСЕ: COMMON PURPOSE. Towards a More Effective OSCE. Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons On Strengthening the Effectiveness of the OSCE // http://www.osce.org/documents/cio/2005/06/15432_en.pdf; Pal Dunay. The OSCE in crisis // Chaillot Paper 3 88 — April 2006 // <http://www.iss.europa.eu/chaillot/chai88e.html>; Identifying the Cutting Edge: The future Impact of the OSCE // Wolfgang Zeller in consultation with Pal Dunay, Victor-Yves Ghebali, P. Terrence Hopmann, Sinikukka Saari, Andrei Zagorski and experts at the Centre for OSCE Research, Hamburg. Working Paper 17 // www.core-hamburg.de; Загорский А. В., Энтин М. Л. Зачем уходить из ОБСЕ? // Россия в глобальной политике, № 4 (июль–август) 2008 // <http://www.globalaffairs.ru>.

¹¹⁴ По-английски — «open-ended process».

Вместе с тем *качество* взаимодействия Североатлантического союза с третьими странами в решении региональных европейских проблем безопасности остается на существенно более низком уровне по сравнению с количеством форматов взаимодействия. Косовский кризис 1998–1999 г. НАТО, в конечном счете, взялась регулировать без России и вопреки тогдашней российской позиции. Во время Кавказского кризиса 2008 г. Альянс от диалога с Россией самоустранился: Совет Россия — НАТО задействован не был.

«Союзоспособность» Европейского союза, по *количественной* характеристике, не уступает натовской. В 2003 г. ЕС сформулировал Европейскую политику соседства (ЕПС), которая, по аналогии с натовской ПРМ, адресована третьим странам. Существенным нововведением в ЕПС стало включение в перечень сфер сотрудничества проблематики региональной безопасности¹¹⁵. С Россией у ЕС, так же, как у НАТО, есть особый формат взаимодействия на основе юридически обязывающего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. и четырех «дорожных карт» 2005 г., являющихся политическими документами. Существует и двусторонний формат сотрудничества между ЕС и США, имеющий политический, а не юридический характер.

Качественную сторону «союзоспособности» ЕС, применительно к проблематике европейской безопасности, в настоящее время оценивать еще рано. Проблема — не только в традиционных трудностях формирования «единого голоса» ЕС по вопросам его внешней политики и политики безопасности. Проблема еще и в том, что ЕС на десять лет позже НАТО приступил к осуществлению своего варианта сотрудничества с другими европейскими акторами по вопросам безопасности. По сути, на европейском континенте первая крупная операция Европейского союза в сфере безопасности началась только в 2008 г. на Южном Кавказе, где Европейский союз взял на себя роль гаранта неприменения силы Грузией против Южной Осетии и Абхазии.

Особняком от разветвленных сетей взаимодействия, созданных НАТО и ЕС, стоит ОДКБ. «Союзоспособность» этой организации — потенциально высокая. Со стороны ОДКБ уже выдвинуты инициативы установления прямых связей с НАТО и с ЕС. Пока эти инициативы остаются без ответа, поскольку с постсоветскими государствами и НАТО, и ЕС предпочитают вести диалог на двусторонней основе, в форматах «НАТО+1» и «ЕС+1».

Наконец, в хельсинкской Большой Европе есть государства, входящие только в ОБСЕ, но не входящие ни в НАТО, ни в ЕС, ни в ОДКБ.

Представляется, что есть две общих ключевых проблемы функционирования и взаимодействия ныне разрозненных механизмов обеспечения региональной безопасности:

1. Где реально принимаются решения по реагированию на общерегиональные вызовы и угрозы европейской безопасности.
2. Каковы принципы принимаемых решений.

¹¹⁵ Подробнее о политических аспектах Европейской политике соседства см.: Стрежнева М. Европейская политика соседства и стратегическое партнерство РФ-ЕС, охватывающее четыре пространства: попытка сравнения (с последующими рекомендациями); Юрьева Т. В. Европейская политика соседства в контексте европейской архитектуры (политические аспекты). // Россия и объединяющаяся Европа: перспективы сотрудничества. — М.: «Русский сувенир», 2007.

По состоянию на сегодняшний день фактических центров принятия решений несколько, но там представлены далеко не все заинтересованные государства. В рамках всех вышеперечисленных горизонтальных сетей взаимодействия, созданных двумя субрегиональными центрами — НАТО и ЕС, — принимаемые решения имеют политическую силу.

Общими принципами принимаемых решений является хельсинкский декалог 1975 г., Устав ООН и другие документы международного права. Проблема, подчас трудно разрешимая — в интерпретации этих общих принципов. Поэтому количественно высокий уровень «союзоспособности» европейских субрегиональных институтов сосуществует с относительно низким уровнем практической отдачи от взаимодействия. Такой крупный и самодостаточный актор европейской безопасности как Россия имеет веские основания видеть себя выключенной из процесса принятия многих решений, прямо затрагивающих ее интересы. Аналогичные озабоченности существуют и у других государств, не входящих ни в один из многосторонних субрегиональных институтов европейской безопасности.

Выходов из «ситуации невключенности» в субрегиональные центры принятия решений общерегионального значения может быть несколько. Самый простой, из области ненаучной фантастики, — всем вступить в какую-то одну структуру, а другие упразднить за ненадобностью. Сложнее на уровне хельсинкской Большой Европы найти реально осуществимый способ материализации принципа, действующего внутри ЕС: «единство в многообразии».

Россия еще с 1990-х гг. предлагает превратить ОБСЕ в главную нормотворческую структуру европейской безопасности. Последняя по времени инициатива в этом направлении была выдвинута Президентом РФ Д. А. Медведевым в его выступлении в Берлине на встрече с представителями политических, парламентских и общественных кругов Германии в июне 2008 г. Исходная посылка новой российской инициативы состоит в убеждении, что «проблемы Европы не будут решены до тех пор, пока не будет достигнута ее идентичность, органичное единство всех ее интегральных частей включая Российскую Федерацию»¹¹⁶. Для решения насущных европейской Большой Европы России предложил разработать и заключить юридически обязывающий Договор о европейской безопасности. «Речь могла бы идти о региональном пакте, — пояснил далее Д. А. Медведев, — который бы опирался, естественно, на принципы Устава ООН и внес бы окончательную ясность в значение фактора силы во взаимоотношениях в евроатлантическом сообществе. В комплексе решались бы и вопросы неделимости безопасности, и проблемы контроля над вооружениями в Европе, которые всех так заботят»¹¹⁷. Принять такого рода документ Россия предлагает на общеевропейском саммите.

В условиях нового отчуждения между Россией и Западом из-за не совпавших оценок агрессии Грузии против Южной Осетии в августе 2008 г. российская инициатива могла бы стать отправной точкой для возобновления предметного диалога по всему комплексу современных проблем безопасности в Европе.

¹¹⁶ Президент России. Официальный сайт. 5 июня 2008 года, Берлин. Выступление на встрече с представителями политических, парламентских и общественных кругов Германии. // <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/06/202133.shtml> (дата захода на сайт — 10.09.2008).

¹¹⁷ Там же.

Риторика о возвращении холодной войны в постбиполярной Европе случается с характерной периодичностью: всякий раз, когда естественные разногласия в рамках «стратегических партнерств» рискуют перерасти в неконтролируемый, саморазвивающийся конфликт интересов. Обострение полемики в Европе в связи с Кавказским кризисом 2008 г. — новое свидетельство кризиса переходного периода архитектуры европейской безопасности — кризиса бессистемности.

В целом ретроспективный взгляд на европейскую безопасность дает основания для оптимизма в отношении ее перспектив. Напрашивается аналогия с воздействием Карибского кризиса 1962 г. на состояние тогдашней международной и европейской безопасности. Тот кризис продемонстрировал жесткий предел политики балансирования на грани войны. Ужаснувшись от осознания неконтролируемых последствий подобного балансирования, мир тогда повернулся в сторону разрядки международной напряженности. Кавказский кризис 2008 г., в отличие от Карибского, не подвел мир к порогу использования ядерного оружия. Однако впервые после окончания холодной войны в хельсинкской Большой Европе имели место боевые крупномасштабные действия между двумя суверенными государствами-членами ОБСЕ. Точка невозврата к предшествовавшему состоянию — налицо.

РАЗДЕЛ III

СОВРЕМЕННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ПРАВИЛА В РАЗЛИЧНЫХ СФЕРАХ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Проблема эффективности международных консультаций в международных правительственных организациях

А. В. Зобин

Международные консультации (англ. *international consultation*) наряду с переговорами и обменами мнениями используются для развития межгосударственного сотрудничества в большинстве международных правительственных организаций.

Среди постоянно функционирующих консультативных органов достаточно упомянуть Политико-консультативный комитет Организации стран Варшавского договора, рабочие группы Североатлантического совета Организации Североатлантического договора, межведомственные советы и комиссии Исполнительного комитета Содружества независимых государств¹¹⁸, рабочие группы Делового совета Шанхайской организации сотрудничества, Постоянный совет Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и др.

Международные консультации определяются большинством зарубежных и отечественных исследователей как форма социально-политической коммуникации, представляющая собой открытый регулярный диалог, ориентированный на взаимное информирование о деятельности сторон, выработку общей стратегии совместного и индивидуального действия, эффективный контроль над исполнением ранее принятых

¹¹⁸ В числе рабочих структур СНГ можно обнаружить семь консультативных органов (комитетов, советов, комиссий и т.д.), в том числе Консультативный совет по поддержке малого предпринимательства в государствах-членах СНГ, Консультативный совет руководителей органов государственной (исполнительной) власти, осуществляющих управление государственными материальными резервами в государствах-участниках СНГ, Совместную консультативную комиссию по вопросам разоружения, Совместную рабочую комиссию государств-участников Соглашения о сотрудничестве по пресечению правонарушений в области интеллектуальной собственности и др. См.: Сведения об органах Содружества Независимых Государств по состоянию на июнь 2008-ого г. (<http://cis.minsk.by/main.aspx?uid=2374>, дата посещения: 07.07.2008).

международных соглашений и подписанных договорённостей¹¹⁹. Изучая механизм взаимодействия стран-членов НАТО в 1960–1970-х гг., немецкий исследователь О. Банге отметил, что международные консультации, не обязывающие стороны строго выполнять достигнутые соглашения, являются в ряде международных правительственных организаций (в частности, НАТО и ОВД) более эффективным средством коммуникации, нежели международные переговоры¹²⁰. Однако ему так и не удалось найти объяснение этому феномену, что позволило автору настоящего исследования обратиться к выявлению причин повышенной эффективности консультационных механизмов в ряде международных правительственных организаций — НАТО, ОВД, ОБСЕ, ШОС и СНГ. При этом многостороннему анализу подвергались не только регулярные консультативные форумы, но и отдельные консультации в рамках указанных международных институтов.

Для начала постараемся формально и содержательно разграничить понятия, связанные с термином «эффективность международной консультации» применительно к практике международного сотрудничества, среди них: «критерий оценки эффективности консультации», «совокупная эффективность консультации» и «индекс технологической эффективности консультаций», ведущихся в крупнейших международных правительственных организациях.

1. Критерий оценки эффективности международной консультации (Q) — это показатель (признак), связанный причинно-следственными отношениями с целями и основными результатами (исходами) консультации.

В совокупности имеющихся для анализа показателей выделяем качественные и количественные признаки.

1) Количественные показатели (назовём их «общими переменными» или «переменными общего плана»):

- временная длительность консультации (t);
- объём перераспределяемой политической информации (v),
- количество участников консультации (n).

Количественные показатели взаимозависимы друг от друга. Зависимость может быть выражена с помощью простейшей формулы прямой или обратной пропорциональности. К примеру, увеличение количества участников консультации (n) однозначно ведёт к увеличению её продолжительности (t), поскольку сторонам приходится искать взаимоприемлемое решение и вступать в дополнительные согласовательные процедуры.

2) Качественные показатели (назовём их «специфическими условиями»):

- наличие общей консультационной стратегии (s);
- наличие сформированного общего проблемного поля (p);
- наличие атмосферы взаимопонимания и заинтересованности сторон (i).

Качественные показатели могут выступать независимо друг от друга и определяют вариативность консультационных форм и механизмов, и именно поэтому их отношения не могут подвергаться процедуре квантификации и исчисления.

¹¹⁹ Зобнин А. В. Политические консультации в международно-политическом дискурсе / А. В. Зобнин // Международные процессы. — Т. 5. — 2007. — №2 (14). — С. 71.

¹²⁰ Bange, O. NATO and the Non-Proliferation Treaty: Triangulations between Bonn, Washington, and Moscow / O. Bange // Transforming NATO in the Cold War. Challenges beyond Deterrence in the 1960-s / Ed. by A. Wenger, Ch. Nuenlist, and A. Locher. — L., N.Y.: Routledge, 2007. — P. 170–172.

Количественные и качественные критерии оценки эффективности в обобщённом виде представлены в совокупной эффективности международной консультации.

II. Совокупная эффективность международной консультации (E_c) — это соответствие принятых в ходе консультации решений и достигнутых договорённостей поставленным участниками целям и задачам.

Совокупная эффективность может быть выражена через свёртывание частных как количественных, так и качественных критериев оценки (Q_1, \dots, Q_n). При проведении процедуры свёртывания качественных критериев оценки эффективности наиболее уместен, с нашей точки зрения, способ логического свёртывания, который описывает возможные связи комплексного показателя (E_t) с частными (Q_1, \dots, Q_n)¹²¹.

В международной консультации изначально заложены цель-максимум и цель-минимум, именно поэтому имеем место два варианта исчисления комплексной (или совокупной) эффективности:

- 1) Если комплексная цель состоит в выполнении всех частных целей (достижение цели-максимум, т.е. идеальный тип международной консультации), то имеет место логическая конъюнкция, выражаемая формулой (1.1).

$$E_c = \prod_{j=1}^s E_j \quad (1.1)$$

- 2) Если комплексная цель состоит в выполнении хотя бы одной из частных целей (достижение цели-минимум, т.е., как правило, реальный тип консультации), то имеет место логическая дизъюнкция, выражаемая формулой (1.2).

$$E_c = 1 - \prod_{j=1}^s (1 - E_j) \quad (1.2)$$

На практике стороны, как правило, не определяют для себя уровни и параметры достижения целей и задач (целеполагания), поэтому с точностью определить в процессе проведения консультации принятый участником уровень целеполагания фактически невозможно. Именно поэтому оценка совокупной эффективности производится постфактум с помощью разнообразных индексов, одним из которых является индекс технологической эффективности¹²².

¹²¹ При проведении процедуры мы использовали научные разработки российских учёных, специалистов по теории ведения информационных войн: Бухарин С.Н., Цыганов В.В. Методы и технологии информационных войн / С.Н. Бухарин, В.В. Цыганов. — М.: Академический проект, 2007. — С. 36–37; Бухарин С.Н. Проблема цели в информационных войнах / С.Н. Бухарин // Информационные войны. — 2006. — № 2.

¹²² Примечание: здесь и далее понятия «совокупная эффективность международной консультации» и «индекс технологической эффективности международных консультаций» будут отождествляться по следующей причине: существует прямая зависимость (не-)исполнения принятого решения (подписанного соглашения или достигнутой договорённости) и удовлетворённости участника степенью достижения целей (интересов) в консультационном процессе. В целом индекс технологической эффективности выступает упрощённым количественным показателем совокупной эффективности, полученным в результате квантификации ряда качественных и количественных признаков расчёта результативности консультации в международной практике.

III. Индекс технологической эффективности международных консультаций (E_t) — это соотношение реализуемых сторонами соглашений (решений) на практике (N_r) и достигнутых в ходе консультации (N_0).

В идеале этот индекс должен быть равен 1 и должно соблюдаться рабочее соотношение двух показателей (1.3).

$$E_t = N_r / N_0 = 1 \quad (1.3)$$

В реальности, как правило, течение международной консультации определяется в соответствии с теоремой Ньютона-Лейбница простейшей функцией (1.4)¹²³.

$$f(x) = 0,1x^2 \quad (1.4)$$

В общем и целом обозначенная функция выглядит так, как показано на Рис. 1.

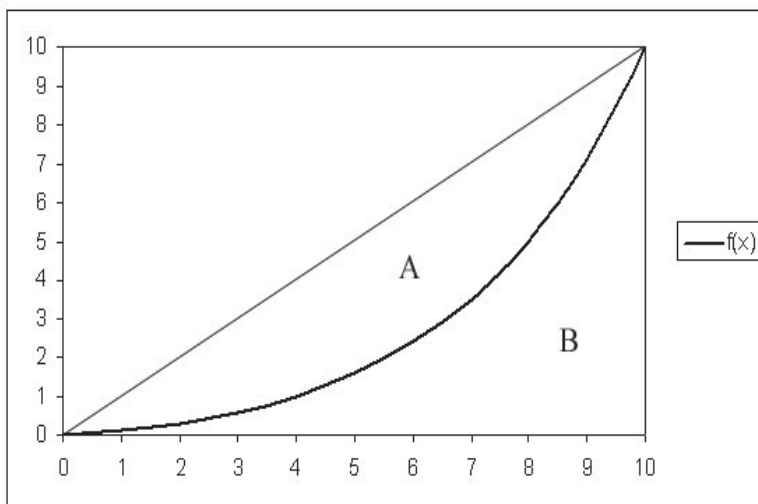


Рисунок 1. Функция зависимости количества принятых в ходе международной консультации решений от объёма перераспределяемой информации

Условия функции:

Пусть x — объём перераспределяемой в ходе международной консультации политической информации и $\tilde{D} \in [0, 10]$, тогда $f(x)$ — количество принятых в ходе

¹²³ Функция типичного распределения (течения) международных консультаций получена путём эмпирического сравнения хода более чем сотни консультаций, происходящих регулярно в международных правительственных организациях.

консультации решений, достигнутых договорённостей (соглашений) и подписанных документов (нормативно-правовых актов).

Первое решение функции (идеальный вариант):

Предположим, что $f(x)=x$ (линейная функция), тогда перед нами идеальное состояние эффективности международной консультации, при котором количество принимаемых в ходе консультации решений ($f(x)$) тождественно количеству перераспределяемой политической информации (x).

Второе решение функции (типичный вариант):

Предположим, что функция $y=f(x)$ соответствует кривой Лоренца, при которой коэффициент Джини (G)¹²⁴, определяющий в нашем случае уровень эффективности международной консультации, определяется по формуле (1.5).

$$G = \frac{A}{A+B} \quad (1.5)$$

Где A и B — сегменты рабочего пространства, образуемые плоскостью координат и функцией $y=f(x)$. Площадь сегмента B исчисляется, исходя из выражения (1.6).

$$S_B = \int_{x_0=0}^{x_1=10} f(x)dx = \int_0^{10} 0,1x^2 dx = \left(\frac{10^3}{30} - \frac{1^3}{30} \right) = \frac{999}{30} = 33,3 \quad (1.6)$$

Тогда площадь сегмента A исчисляется путём вычитания из площади треугольника ABC (в нашем случае она равна половине площади квадрата, т.е. 50) площади сегмента B , то есть $A=50-33,3=16,7$. При $A=16,7$ и $B=33,3$, $G=16,7/50=0,334$ (или 33,4%)¹²⁵.

В данном случае графическим образом было доказано положение о пределе эффективности международных консультаций, равном 33,4%, что подтверждает и анализ эмпирических данных.

В частности, трёхмерный плоттерный анализ с помощью программного статистического комплекса «Statistica Base. Ver. 5.5» распределения количества достигнутых в ходе международных консультаций в консультативных органах СНГ договорённостей и исполненных на практике (см. Рис. 2) за период с 1995-ого по 2007-ой гг. показывает индекс технологической эффективности консультационных процессов, равный 33%¹²⁶.

¹²⁴ Коэффициентом Джини в мировой экономике называется число, дающее численную оценку неравенства в распределении доходов рассматриваемого множества семей.

¹²⁵ Здесь и далее коэффициент Джини (G) будет выступать в качестве коэффициента предельно возможной эффективности международной консультации, равного 33,4%.

¹²⁶ По подсчётам организационного департамента Исполнительного комитета СНГ эффективность исполнения всех подписанных в рамках СНГ договорённостей составляет не более 40%: Аналитический доклад «Итоги деятельности СНГ за 10 лет и задачи на перспективу» (<http://cis.minsk.by/main.aspx?uid=3800>, дата посещения: 07.07.2008).

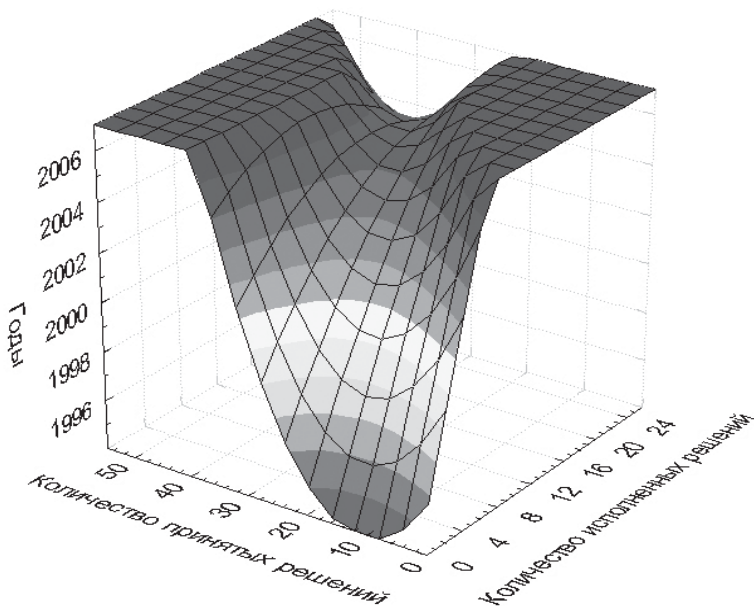


Рисунок 2. Распределение принятых на международной консультации и исполненных на практике решений в рамках структур СНГ в 1995–2007 гг.

Указанный прецедент и функция $f(x)$ в упрощённом виде показывают зависимость количества принятых решений от объема перераспределяемой информации. Последний компонент при всём желании не может быть определён количественно (квантифицирован) и точно измерен, и именно поэтому исчисляется здесь в условных единицах текста.

Понятно, что участники международной консультации должны стремиться к равномерному принятию и распределению между игроками информации, при котором функция $f(x)$ будет линейна.

В реальности имеют место следующие неравенства:

- 1) если $B > A$, то консультация эффективна;
- 2) если $B < A$, то консультация неэффективна (имеет место так называемая псевдо-антиконсультация), при этом $B \rightarrow A$ (B стремится к A).

В данной зависимости не учтён ещё один компонент — количество участвующих в консультации сторон (n), а от него прямопропорционально зависит количество распределяемой информации (v), при этом увеличение компоненты v ведёт и к увеличению времени на достижение консенсуса (t) между сторонами процесса. Получается, что $f(x)$ также прямопропорционально зависит от t .

Попытаемся использовать полученные теоретические положения к прикладному анализу эффективности консультаций в таких международных институтах, как: НАТО, ОВД, ОБСЕ, СНГ и ШОС.

Для большей наглядности аналитической процедуры сопоставим индексы технологической эффективности E_i организаций по следующим хронологическим периодам: 1950-е гг., 1960-е гг., 1970-е гг., 1980-е гг., 1990-е гг., 2000-е гг. (см. Рис. 3)¹²⁷.

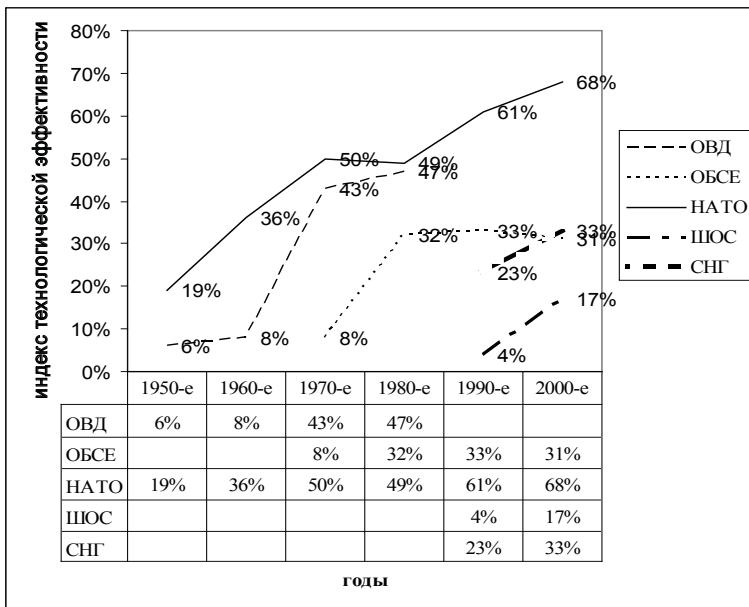


Рисунок 3. Динамика индекса технологической эффективности E_i международных консультаций, ведущихся в международных институтах в разрезе десятилетий

Обратите внимание на Рис. 3 и три немаловажные тенденции, которые наглядно на нём показаны:

- 1) повсеместно наблюдается рост индекса E_i , что является показателем постепенного усовершенствования консультационных процедур;
- 2) в структурах ОБСЕ, СНГ и ШОС индекс E_i не превышает коэффициент предельно возможной эффективности G , равного 33,4%;
- 3) в структурах НАТО и ОВД индекс E_i превышает G в 2 и 1,4 раза, соответственно.

Указанные тенденции будут положены в основу гипотезы настоящего исследования и следующих авторских рассуждений:

¹²⁷ При проведении анализа использовались наработки по теории рациональности и методики обработки сложноорганизованных данных профессора ГУ «Высшая школа экономики», д.тех.н. Ф.Т. Алескерова (Алескеров Ф. Т. Качественные модели многокритериального выбора / Ф. Т. Алескеров // Методы сбора и анализа сложноорганизованных данных: Труды Института проблем управления. — М.: ИГУ, 1991. — С. 61–68). Ему же принадлежит первый и единственный перевод на русский язык трудов К. Эрроу.

Если в рамках пяти изученных международных организаций, как показала практика, используются однотипные организационные процедуры и принципы проведения международных консультаций, и при всём этом наблюдается существенная разница в индексе технологической эффективности консультационных механизмов, то следует вывод, что отличны правила принятия решений и распределения ценной информации (рабочая гипотеза исследования).

Попутно возникает и ряд значимых вопросов:

- 1) Почему в рамках НАТО и ОВД индекс E_t существенно превышает коэффициент G ?
- 2) Можно ли говорить о существовании эффективной модели управления консультационными процессами в структурах НАТО и ОВД?
- 3) Каковы условия достижения повышенной эффективности принятия решений в руководящих органах НАТО и ОВД?

Постараемся содержательно разобраться в поставленных выше вопросах и предложить возможные ответы.

Отмечается следующая специфика использования представленных правил принятия решений в международных институтах: НАТО — консенсус, ОВД — диктатура в сочетании с идеологическими представлениями, ШОС — квалифицированное большинство, СНГ — авторитет в сочетании с квалифицированным большинством, ОБСЕ — консенсус в сочетании с квалифицированным большинством. Это распределение позволяет акцентировать внимание только на четырёх правилах и дать им исчерпывающую трактовку (см. Табл. 1).

Таблица 1

Сущность ключевых правил принятия решений в международных консультациях

№	Правило	Сущность правила
1	к-большинство	Коллективное решение P совпадает с единогласным решением $P = P_{i_k}$ хотя бы одной группы, состоящей из k -индивидов
2	авторитет	Коллективное решение P совпадает с единогласным решением $P = \bigcap_{i \in \omega} P_i$ одной группы или участника
3	диктатура	Коллективное решение P совпадает с бинарным отношением P_{i_0} индивидуума i_0 , $P = P_{i_0}$
4	консенсус	Коллективное решение совпадает с единогласным решением $P = P_n$ всех членов группы n

Обратите внимание на то, что в рамках НАТО и ОВД, где эффективность консультационных механизмов в 2 и 1,4 раза превышает номинальный возможный предел G , доминируют правило консенсуса и правило диктатуры.

Согласно теореме о «невозможности»¹²⁸ американского математика и экономиста К. Эрроу¹²⁹, если имеется более одной альтернативы и если допустимо любое множество индивидуальных упорядочений (предпочтений, выборов), каждое из которых удовлетворяет индивидуалистским предположениям, тогда любая функция общественного благосостояния (коллективной полезности), удовлетворяющая аксиомам единогласия и независимости, является либо навязанной, либо диктаторской¹³⁰.

Попытаемся разобраться в сущности теоремы и адаптировать её положения к анализу международной консультации. Для начала определим значение базовых аксиом К. Эрроу для тех, кто с ними ещё не сталкивался в своей научной практике.

- 1) Аксиома полноты — для двух альтернатив группа должна указать лучшую.
- 2) Аксиома транзитивности («парадокс Кондорсе») — индивидуальные предпочтения членов группы при выборе из трёх альтернатив x , y , z заданы циклическим неравенством $x > y > z > x$.
- 3) Аксиома единогласия — если все члены группы считают, что $x > y$, то и вся группа должна так считать.
- 4) Аксиома независимости — при сравнении x и y группа забывает о других альтернативах, так как членам важно знать, кто из участников группы считает, что $x > y$, а кто — иначе.

В итоге получаем, что если коллективный выбор участников международной консультации соответствует всем четырём аксиомам К. Эрроу, то имеет место диктатура в принятии группового решения.

Правило консенсуса и правило диктатуры предполагают присутствие всех перечисленных выше аксиом одновременно¹³¹. В результате заключаем, что эффективность консультационных механизмов в НАТО и ОВД объясняется навязанностью решений извне.

Это предположение не должно ставить указанные принципы в один семантический ряд, поскольку в процессе социально-политической коммуникации первичное значение имеет не правило принятия решений, а условия, способствующие единогласию членов группы или подчинению воли одного участника.

¹²⁸ В трактовке К. Эрроу — «общая теорема о возможности».

¹²⁹ Кеннет Джозеф Эрроу (р. 1921-м г.) — выдающийся американский математик и экономист, выпускник Колумбийского университета, консультант «Корпорации ЭНД» (1948–1950 гг.), доцент Стэнфордского университета (1949–1968 гг.), профессор Гарвардского университета (1968–1979 гг.), нобелевский лауреат 1972-ого г. совместно с Дж. Хиксом за вклад в теорию общего экономического равновесия и теорию благосостояния, редактор серии «Справочник по экономике» (англ. *“Handbooks in Economics”*), автор «парадокса Эрроу» (англ. *“Arrow Paradox”, “Theorem of Arrow”*) — теоремы о невозможности, при некоторых разумных предположениях, сведения индивидуальных функций полезности группы независимых и равноправных лиц в общую функцию полезности этой группы (другое название: «Теорема Эрроу о невозможности»). См.: K. J. Arrow. On a Theorem of Arrow: Comment / K. J. Arrow // Review of Economic Studies. — July 1974. — P. 487–488.

¹³⁰ Эрроу К. Коллективный выбор и индивидуальные ценности: Пер. с англ. / К. Эрроу; Науч. ред., авт. предисл., послесл. Ф. Т. Алескеров. — М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. — С. 99.

¹³¹ Доказательство этого утверждения в рамках данного исследования опускается. См.: Зобнин А. В. Теория и методология анализа международных консультаций / А. В. Зобнин // Вестник Пермского университета. — Серия «Политология». — 2008. — Вып. 2 (4).

Консенсус (согласие) всех участников международной консультации достигается через прохождение предварительных согласовательных процедур, при которых идёт интенсивный обмен политической информацией.

Достижение диктатуры мнения одного члена группы происходит при полном ограничении поступления дополнительной информации, значимость и достоверность имеет только информация участника-диктатора.

Парадокс заключается ещё и в том, что участники консультации изначально знают о диктате теоремы К. Эрроу и различными способами (тактическими приёмами) пытаются избежать заранее спланированных и подготовленных решений, если они не соответствуют национальным интересам (индивидуальным предпочтениям) международного актора.

«Парадокс Эрроу» был исследован ещё в конце 1950-х гг. в ходе работы «Комитета трёх волхвов», который рекомендовал в своём отчётном докладе во избежание подобного явления расширить сферы применения международных консультаций и создать специфические каналы предварительного информирования сторон о предмете и проблемном поле консультации, дабы участники имели реальную возможность подготовить тактические приёмы для реализации своих частных интересов¹³².

При рассмотрении вопроса о тактике участников международной консультации необходимо чётко разграничивать явления-понятия «тактический приём ухода от диктата теоремы К. Эрроу» и «тактический приём достижения информационного лидерства».

Первый термин связан с процедурой принятия решений в процессе коммуникации и характеризуется стремлением участника максимизировать свои выгоды при заранее известном исходе консультации. Второй термин определяется попытками достичь состояния информационного доминирования (англ. *information dominance*), при котором участник пытается навязать своё мнение и видение сложившейся политической ситуации. Понятно, что любой участник в идеале стремится обеспечить своё информационное доминирование. Однако по мнению американского экономиста Д. Роткофа, участник коммуникации не обязательно должен стремиться к единоличному доминированию в информационно-психологическом пространстве, ему будет достаточно умело использовать информацию другого агента или попытаться создать информационную коалицию¹³³. Это явление в теории международных отношений получило определение «эффект Давида»¹³⁴.

В совокупности способов¹³⁵ информационного давления присутствуют как общие с другими средствами социально-политической коммуникации приёмы, так и частные.

Среди общих приёмов отметим:

- 1) убеждение (с помощью аргумента);

¹³² The Report of the Committee of Three on Non-Military Cooperation in NATO (<http://www.nato.int/archives/docu/basicxt/bt-a3.htm>, дата посещения: 12.01.2004).

¹³³ Rothkopf, D.J. Cyberpolitik: The Changing Nature of Power in the Information Age / D.J. Rothkopf // Journal of International Affairs. — Vol. 51. — No. 2 (Summer 1998). — P. 325–360.

¹³⁴ Kobrin, S. Electronic Cash: A Glossary / S. Kobrin // Foreign Policy. — No. 107 (Summer 1997). — P. 76–77.

¹³⁵ Здесь и далее будет использована таксономическая связка «метод-способ-приём», в которой приём выступает нижшим эмпирическим элементом.

- 2) побуждение к действию или бездействию (посредством обещания);
- 3) принуждение (с помощью угроз или силового воздействия¹³⁶).

При совместном поиске оптимального решения (об этом может идти речь только в случае с правилом консенсуса, используемом в структурах НАТО и ОБСЕ) автоматически процедурным образом исключены возможности использования угроз и «жестких» обещаний, в то же время наиболее приемлемой остаётся тактика взаимного убеждения, что делиться ценной информацией с партнёром по консультации также выгодно, как и покупать её.

В случае с правилом диктатуры, используемом в Политико-консультативном комитете ОВД, наиболее эффективными способами считались угрозы и обещания.

Огромный интерес для исследователей представляют специфические приёмы обеспечения информационного доминирования, среди которых выделяют:

- 1) дозированная подача политической информации (отчасти этот приём соответствует тактике постепенной подачи позиции «салиями» в переговорном процессе);
- 2) ссылка на ранее принятые соглашения и договорённости или действующие международные нормативно-правовые акты;
- 3) нормализация и легитимизация процедур обмена информацией посредством принятия дополнительных планов и программ, связывающих всех участников консультации определёнными обязательствами;
- 4) использование третьей стороны (государства, консультативного органа или иного международного института) в качестве арбитра и посредника;
- 5) угроза обращения к мировой общественности или разглашения закрытой (секретной) информации;
- 6) создание информационного блока (группы, альянса) или коалиции;
- 7) ограничение техническими средствами (специализированными программными комплексами) объёмов распределения политической информации;
- 8) изменение семантического уровня распределяемой информации и введение в заблуждение партнёров по консультации;
- 9) целенаправленное смещение предмета и проблемного поля консультации в нужное для принятия решения направление;
- 10) ограничение на включение новых вопросов, не регламентированных повесткой дня заседания (проблемным полем);
- 11) наконец, уход от общения в рамках существующей коммуникации¹³⁷.

В совокупности обозначенных выше тактических приёмов методом бинарной классификации можно выделить две группы:

- 1) приёмы «слабого» участника и приёмы «сильного» участника;
- 2) монофункциональные и полифункциональные приёмы.

Монофункциональные приёмы применимы только на определённом этапе международной консультации. К примеру, создание информационного блока возможно лишь

¹³⁶ По мнению известного американского политолога, профессора Университета Брандейс (США) С. Брауна, силовое воздействие остаётся в XXI в. ключевым инструментом современной дипломатии ряда ведущих мировых держав, в особенности, США. См.: Браун С. Сила в инструментариим современной дипломатии / С. Браун // Международные процессы. — Т. 2. — 2004. — №2(5). — С. 4–20.

¹³⁷ См. подробнее об этом феномене: Рубин Дж., Салакюз Дж. Фактор силы в международных переговорах / Дж. Рубин, Дж. Салакюз // Международная жизнь. — 1990. — №3. — С. 27–38.

на коммуникативном этапе консультации, поскольку на предшествующих стадиях стороны не могут знать о характере имеющей у партнёров информации. В отличие от монофункциональных полифункциональные приёмы используются на любых этапах.

Обратимся к истории международных отношений и на конкретных примерах проиллюстрируем значимость тактических приёмов в консультационном процессе.

Пример №1. Во время проведения двухдневной международной консультации в Исполнительном комитете СНГ о создании Совместной консультативной комиссии по вопросам разоружения (8–9 октября 1992 г.) на заключительном (нормативном) этапе представители Украины после обмена мнениями и информацией о состоянии военно-промышленных комплексов участников использовали тактику угроз. Под предлогом неподписания соглашения они потребовали исключить из ст. 1 и ст. 2 соглашения слово «безопасность»¹³⁸. Таким образом, в начале консультации ст. 1 имела следующую формулировку:

«В целях организации взаимодействия в осуществлении международных соглашений и решения других вопросов в области безопасности и разоружения создаётся Совместная консультативная комиссия по вопросам разоружения, далее именуемая Комиссией, в составе полномочных представителей государств-участников»¹³⁹.

После исключения из текста слова «безопасность» подверглись значимому ограничению полномочия создаваемой комиссии, за чем последовал уход Азербайджанской Республики и Республики Грузия, представители которых заявили, что уровень полномочий и деятельности органа более не соответствует их целям и интересам.

Пример №2. 15 октября 2007-ого г. в Штаб-квартире НАТО состоялась внеочередная консультация между членами Совета Россия — НАТО с «Тройкой» посредников из Евросоюза по проблеме Косово¹⁴⁰.

Под нажимом американского представителя, посла Фр. Виснера председательствующий Совета Дж. Аппатурай предложил в одностороннем порядке изменить предмет консультации в сторону обсуждения вопроса передачи части полномочий по разрешению косовского конфликта «Тройке» посредников, хотя первоначально предмет был определён как «выработка мер по разрешению косовского конфликта и достижению договорённости между косовскими албанцами и руководством Сербии». После прохождения ряда согласовательных процедур по рабочим группам, в работе которых отсутствовали представители ряда заинтересованных сторон, было принято единогласное решение об изменении предмета и повестки дня встречи. Процедурные особенности деятельности рабочих групп не позволили российским дипломатам выступить против смещения предмета консультации, в результате процесс урегулирования косовского конфликта с «молчаливого» согласия всех членов Совета Россия — НАТО был передан в структуры Евросоюза¹⁴¹.

¹³⁸ Соглашение о создании Совместной консультативной комиссии по вопросам разоружения. Бишкек, 9 октября 1992 г. (<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=11310>, дата посещения: 01.07.2008).

¹³⁹ Там же. — С. 1.

¹⁴⁰ См.: Встреча Совета Россия — НАТО с «Тройкой» посредников по Косово. 15 октября 2007 г. (<http://www.nato.int/docu/other/ru/updates/2007/10-october/r1015b.html>, дата посещения: 21.07.2008).

¹⁴¹ Press Briefing by NATO Spokesman, James Appathurai, 17 October 2007 (<http://www.nato.int/multi/2007/>

В обоих примерах участники по-прежнему стремятся к кооперации усилий. Однако, принимая во внимание стратегическую взаимозависимость, определяемую общей консультационной стратегией, стороны пытаются учитывать действия партнёра и на основе угроз стабилизируют множество возможных исходов консультации. Именно поэтому любые тактические приёмы следует рассматривать как средство кооперации и ухода от диктата теоремы К. Эрроу.

Вопрос: Насколько эффективно применяемые средства могут позволить избежать навязывания решений извне (уйти от «парадокса Эрроу»)?

Ответ: В первом примере участник (Украина) «условно выигрывает», используя радикальную угрозу неподписания соглашения, вслед за чем пытается спровоцировать другие стороны поступить аналогичным образом. Угроза произвела впечатление на других субъектов лишь после того, как Азербайджанская Республика и Республика Грузия попытались выйти из диалога.

В действительности использование угроз и иных радикальных методов существенным образом сокращает выигрыши сторон, поскольку однозначно ограничивает количество альтернатив и, как результат, вероятность наступления предпочтительного какой-то стороне исхода.

На первый взгляд может казаться, что Украина отстояла свои национальные интересы, не позволив связать государство дополнительными заранее невыполнимыми обязательствами в сфере международной и национальной безопасности. Однако на самом деле украинская делегация испытала на себе действие «парадокса Эрроу», попытавшись деформировать правило принятия решений и не позволив другим участникам расширить перечень направлений межгосударственного транснационального сотрудничества. Получается, что односторонние необдуманные действия Украины способствовали повышению совокупной эффективности международной консультации, одновременно понизив возможность получения сторонами ценной информации в процессе коммуникации.

* * *

Отметим, что участники в процессе международной консультации достаточно часто сталкиваются с «парадоксом Эрроу» или явлением навязывания решения извне несиловыми способами. Однако «ловушка теоремы К. Эрроу» действует тогда и только тогда, когда участник или группа участников действует радикальными методами, резко сокращающими возможность выбора из совокупности представленных альтернатив, то есть минимизируют исходы и индивидуальные выгоды при максимизации вероятности выбора изначально навязанного исхода. Отсюда следует, что «парадокс Эрроу» способен повысить эффективность консультации и принятия решений, однако уменьшает при этом размер индивидуальных и коллективных выгод.

071017a-press-briefing/071017a-01.mp3, дата посещения: 21.07.2008); Еженедельный брифинг для прессы, проводимый официальным представителем НАТО Джеймсом Аппатураем (Брюссель, штаб-квартира НАТО, 17 октября 2007 г.) (<http://www.nato.int/docu/speech/2007/s071017a.html>, дата посещения: 27.11.2007).

Анализ управления интернетом с позиций теории международных режимов

Е. С. Зиновьева, А. Н. Михеев

Интернет возник в 1960-х годах, а в своем нынешнем виде существует с начала 80-х годов прошлого века. Быстрое проникновение интернет-технологий в различные сферы человеческой деятельности порождает как новые возможности в сфере международной торговли, финансов, в политической и культурной жизни, так и новые вызовы, связанные, например, с использованием информационных технологий в преступных целях, спамом, неравенством в доступе к информационным технологиям как между регионами, так и между различными слоями населения внутри отдельно взятой страны и др.

Динамичное развитие глобальной коммуникационной среды ставит на повестку дня вопросы теоретического осмысления происходящих изменений и адекватного ответа на появляющиеся вызовы. Проблематика регулирования использования и развития интернета (получившая название «управления интернетом» — «Internet governance») привлекает в последние годы большое внимание.

В итоговом отчете Рабочей группы по вопросам управления интернетом, созданной по решению Генерального секретаря ООН, было дано следующее определение: «Управление интернетом представляет собой разработку и применение правительствами, частным сектором и гражданским обществом, при выполнении ими своей соответствующей роли, общих принципов, норм, правил, процедур принятия решений и программ, регулирующих эволюцию и применение интернета»¹⁴². Это определение практически полностью совпадает с классическим определением международного режима, данным Ст. Краснером в 1983 году¹⁴³. В настоящее зна-

¹⁴² Доклад рабочей группы по управлению Интернетом. — Шато де Босси, 2005.

¹⁴³ Ст. Краснер определяет международные режимы как «набор принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых сходятся ожидания акторов в данной области международных отношений». (Krasner S. Structural causes and regime consequence: regimes as intervening variables. // International Regimes. / Ed. by Krasner S. — Ithaca, 1983. — P. 2.)

чительное число исследователей полагает, что происходит формирование глобального режима управления интернетом, во многом аналогичного режимам, существующим в других областях: экология, морское право и др., — но имеющего свои характерные особенности, обусловленные как спецификой объекта регулирования, так и историей участия различных акторов в создании, развитии и регулировании интернета.

М. Мюллер и Д. Матиасон, Х. Кляйн и Л. Макнайт определяют режим управления интернетом как глобальные основания для «согласия между правительствами государств, представителями гражданского общества и международными организациями, относительно того, каким образом должно осуществляться управление критически важными элементами интернета, чтобы обеспечить его эффективное и стабильное функционирование»¹⁴⁴. Также они высказывают мнение, что формирование международного режима управления интернетом еще не завершено, и что данный режим не является чем-то однородным, но состоит из ряда относительно независимых, но взаимопересекающихся режимов, таких как режим управления доменными именами и адресным пространством сети (эти функции на сегодняшний день выполняет ICANN), режимы защиты интеллектуальной собственности в рамках Всемирной организации защиты интеллектуальной собственности (ВОИС) и Всемирной торговой организации (ВТО) и ряд других режимов как глобального, так и регионального масштаба¹⁴⁵.

В данной статье мы проанализируем то, насколько теория международных режимов применима в ходе исследования управления интернетом, каким образом она объясняет процессы, происходящие в данной области, а также попробуем определить, какое из направлений данной теории предлагает наиболее подходящие инструменты для анализа международного регулирования всемирной сети. Также, опираясь на различные направления теории международных режимов, мы попытаемся сделать прогноз дальнейшего развития событий в области управления интернетом.

Краткая история регулирования интернета

Для начала попробуем проследить краткую историю регулирования использования и развития интернета, и определить каким образом сформировался современный режим управления интернетом, какие акторы принимали участие в его формировании, и какие принципы были заложены в его основу.

Интернет «появился на свет» примерно в 1969 г., когда в рамках одного из проектов Агентства перспективных разработок Министерства обороны США (ARPA) была создана первая сеть передачи данных, основанная на тех же принципах, что и современный интернет — APRANet. Именно ARPA на первом этапе существования интернета регулировала вопросы, связанные с его использованием. В то время степень этого контроля была не очень велика, разработчики и первые пользователи

¹⁴⁴ Mathiason J., Mueller M., Klein H., Holitscher M., McKnight L. Internet governance: The State of Play. / Report commissioned by the UN ICT Task Force. — 2004. — <http://dcc.syr.edu/miscarticles/MainReport-final.pdf>

¹⁴⁵ Mueller M., Mathiason J., McKnight L. Making sense of "Internet governance": defining principles and norms in a policy context // Internet Governance: a grand collaboration. An edited collection of papers. / Ed. by MacLean D. — New York, 2004 — P. 105.

сетей, которые затем превратятся в интернет, обладали достаточно широкой свободой в определении направлений развития и использования интернета.

Тогда же в рамках т.н. «интернет-сообщества» (разработчиков и пользователей интернета, практически все из которых были специалистами в области ИТ) сложились определенные принципы, которые впоследствии оказали существенное влияние на развитие интернета и до сих пор продолжают играть важную роль в управлении интернетом. Это, в первую очередь, принцип консенсусного принятия решений сообществом и механизм т.н. «запросов комментариев» (Request for Comments, RFC). Эти принципы были разработаны и применялись создателями первой и до сих пор наиболее важной организации, разрабатывающей стандарты интернета, Internet Engineering Task Force (Целевой группы по проектированию интернета). Структура IETF сознательно проектировалась как альтернатива традиционным государственным органам и межгосударственным структурам, устанавливающим стандарты. Такая децентрализованная модель принятия решений стала отличительной чертой управления интернетом и считалась одним из ключевых факторов успешной деятельности регулирующих интернет структур.

Немецкий исследователь Дж. Хофманн характеризует этот период как первую из трех стадий в истории регулирования интернета и эволюции представлений об этом процессе, каждая из которых характеризовалась своим набором вопросов, ключевых акторов и форумов, в рамках которых происходят обсуждения и выработка политики¹⁴⁶. Первая, условно обозначаемая как «технический режим», поскольку управление интернетом в этот период фактически означало выработку технических стандартов, длилась до середины 1990-х гг.

Однако «технический период» длился недолго. Уже в 1985 г. на «интернет-сцене» появляется новый игрок — Национальный фонд науки США (National Science Foundation, NSF). NSF гораздо более активно участвовал в определении направлений развития интернета, чем DARPA — в том числе и в силу объективных причин, ведь теперь коммерческий и другой потенциал новой технологии был гораздо более очевиден, а количество задач, которые нужно было решать, существенно возросло.

Возрастание количества пользователей интернета и его коммерческой ценности поставило на повестку дня новые задачи и привело к появлению новых структур, участвующих в управлении интернетом. В первую очередь, это «Общество интернета» (Internet Society, ISOC), созданное в 1991 г. разработчиками ключевых для интернета протоколов TCP/IP Р. Каном и В. Серфом, а также World Wide Web Consortium (W3C), основанный создателем WWW Т. Бернерс-Ли и занимающийся преимущественно разработкой протоколов и стандартов для WWW.

К этому же периоду относится складывание еще одной области регулирования, которая, по словам Дж. Хофманн «практически полностью определяла институционализацию структур управления интернетом»¹⁴⁷. Речь идет об управлении системой доменных имен (Domain Name System, DNS) — особым глобальным интернет-сервисом, основной задачей которого является преобразование человеко-понятных

¹⁴⁶ Hofmann J. Internet Governance: A Regulative Idea in Flux. // Social Science Research Centre. — Berlin, 2005 — <http://duplox.wzb.eu/people/jeanette/texte/Internet%20Governance%20english%20version.pdf>

¹⁴⁷ Hofmann J. Op.cit. P. 10.

адресов интернет-серверов (напр., www.mgimo.ru) в цифровые адреса, воспринимаемые компьютером, и наоборот. С момента изобретения и внедрения этой системы в середине 1980-х гг. управлением ею — в т.ч., выделением новых адресов, ведением их реестра и т.д. — занимался один человек, сотрудник Стэнфордского исследовательского института Джон Постел. По мере того, как количество интернет-хостов возрастало, правовой статус этой деятельности менялся — в частности, в 1991 г. функции управления DNS, в первую очередь, технические ее аспекты, были переданы компании Network Solution Inc. (NSI). В 1995 г. NSI получила разрешение взимать плату за регистрацию доменных имен и фактическую монополию на регистрацию новых доменов в зоне .com; это вызвало широкое возмущение как со стороны интернет-сообщества, негативно относившегося к коммерциализации интернета, так и представителей различных государств, которые начали понимать значимость контроля над национальной доменной зоной, как с символической, так и с вполне практической точки зрения. Протесты привели к созданию в 1996 г. довольно странной коалиции под названием «Международный специальный комитет интернета» (Internet International Ad Hoc Committee, ИАНС), в которую вошли организации интернет-сообщества (ISOC и IANA), представители международных организаций (МСЭ и Международной организации интеллектуальной собственности) и Федерального совета по сетям США. В результате в 1997 году правительство США вынуждено было вмешаться в ситуацию, выдвинув сначала план реформирования системы контроля над DNS с целью повышения конкуренции в этой сфере деятельности и расширения участия в ней представителей других стран¹⁴⁸.

Эта вторая фаза эволюции управления интернетом характеризовалась попытками институционализировать механизмы самоуправления в этой сфере. Самоуправление (без непосредственного участия правительств) рассматривалось как наиболее удачное решение для «неуправляемого» интернета. Нужно сказать, что ставка на саморегулирование не была продиктована исключительно соображениями максимальной эффективности или либертарианскими принципами. По признанию председателя Федеральной комиссии по коммуникациям США У. Кеннарда, «интернет развивался так быстро, что те, кто принимает решения, не могли сочинять еще один закон каждый раз, когда хотели что-то регулировать»¹⁴⁹.

В ходе дальнейших обсуждения идея трансформировалась в направлении создания некоммерческой неправительственной организации для управления DNS и выполнения других ключевых для интернета функций.

Так называемая «Зеленая книга», выпущенная правительством США, в которой излагалась эта концепция, вызвала волну критики по всему миру. Многие из критиков видели в этом предложении свидетельство попыток американского правительства закрепить за собой контроль над ключевыми ресурсами интернета. Руководство Европейского союза, подчеркнув, что «предложение США может, под лозунгом гло-

¹⁴⁸ Kleinwächter W. De-Mystification of the Internet Root: Do we need Governmental Oversight? // Reforming Internet Governance. Perspectives from the Working Group on Internet Governance. / Ed. By Drake W. — United Nations, ICT Task Force Series, 2005. — http://www.wgig.org/docs/book/Wolfgang_Kleinwa%CC%88chter.html

¹⁴⁹ Kennard, W. Vision to Mission. A Blueprint for Architects of the Global Information Infrastructure. // Speech before the World Economic Development Congress. — September, 23, 1999. — <http://www.fcc.gov/Speeches/Kennard/spwek932.html>

бализации и приватизации интернета, привести к закреплению постоянной юрисдикции США над всем интернетом»¹⁵⁰, предложило создать для регулирования интернета международную организацию, аналогичную МСЭ. В конце концов, в ноябре 1998 г. создание новой организации, получивший название «Интернет-корпорация по специализированным названиям и номерам» (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN), было закреплено Меморандумом о взаимопонимании между ICANN и Министерством торговли США. Согласно ему, в Совете директоров ICANN должны были быть примерно поровну представлены коммерческие структуры и пользователи интернета. Участие государств и межгосударственных организаций было ограничено «Правительственным совещательным комитетом» (Governmental Advisory Committee, GAC). Новой организации были переданы так называемые IANA-функции:

- координация работ по выработке технических параметров интернет-протоколов;
 - административные функции по управлению корнем системы доменных имен (в т.ч., создание новых доменов верхнего уровня);
 - распределение блоков IP-адресов;
 - прочие функции по согласованию с Министерством торговли США.
- (функции ICANN были в последний раз пересмотрены в сентябре 2006 г.)

Следует подчеркнуть политическую значимость выполняемых ICANN функций, что в первую очередь касается распределения IP-адресов и создания новых доменных имен. Право выделять блоки IP-адресов определенным провайдерам, по сути, означает возможность определять количество подключенных к интернету устройств в определенной стране или регионе. Функция регулирования доменных имен, особенно создания новых доменных имен верхнего уровня (как, например, .com или .ru), также затрагивает важные экономические (в первую очередь, в области торговых марок) и политические интересы, как показала, в частности, длившаяся несколько лет дискуссия относительно создания домена .xxx.

Говоря о политических аспектах деятельности ICANN, стоит подчеркнуть, что эта структура была создана и до сих пор официально функционирует, как неправительственная организация, зарегистрированная в США и подчиняющаяся американским законам. Соглашение между ICANN и Министерством торговли США, в последний раз продленное в 2006 году, дает этому государственному ведомству определенные полномочия по контролю над деятельностью ICANN и участию в ней¹⁵¹.

При этом при всей политической значимости принимаемых ICANN решений с точки зрения подотчетности эта организация отнюдь не соответствует требованиям, предъявляемым к законодательным и регулирующим органам в демократических странах. Помимо критики, связанной с формированием руководящих органов, ICANN столкнулась с целым рядом проблем с точки зрения выполнения своих непосредственных функций, таких, как разрешение споров, связанных с доменными именами.

¹⁵⁰ Council of the European Union and the European Commission. Reply of the European Community and its Member States to the US Green Paper. — 1998. Цит. по Hofmann J. Op. cit. P. 10.

¹⁵¹ С технической точки зрения немалое беспокойство представителей других стран вызывает также тот факт, что из 13 т.н. «корневых серверов», обеспечивающих работу DNS на глобальном уровне, 10 находятся в США.

Отсутствие поддержки на уровне государств (которые постепенно начали искать другие возможности участвовать в регулировании интернета) также не способствовало высокой эффективности работы этой организации. В 2002 г. была предпринята наиболее значительная попытка реформирования ICANN, направленная, в частности, на повышение роли GAC. Парадоксально, но теперь ICANN пыталась вовлечь в свою деятельность те самые государства, которые она совсем недавно отвергала. Проблема заключалась в том, что теперь государства не особенно стремились «войти в орбиту» ICANN. Вопросы распределения доменных имен и регулирования DNS не потеряли своей актуальности и до сих пор остаются в центре международных дискуссий по управлению интернетом, однако ICANN не сумела стать единственным форумом, где бы обсуждались эти вопросы. По словам высокопоставленного представителя МСЭ, у государств «есть свои механизмы и процессы для заключения взаимоприемлемых соглашений — это межгосударственный контекст, а не территория ICANN»¹⁵².

Это было переходом к третьей фазе управления интернетом, находящейся сейчас в стадии формирования. Она характеризуется частой «сменой форумов», перестановками в коалициях акторов, попытками найти модель взаимодействия между различными заинтересованными сторонами, в том числе, государствами, претендующими на гораздо более активную роль в регулировании интернета.

Одной из первых глобальных инициатив в области информационно-коммуникационных технологий на международном уровне стало создание в начале 2000 года Рабочей группы по ИКТ Всемирного экономического форума (World Economic Forum ICT Taskforce). Инициатива ВЭФ была поддержана на уровне «Большой восьмерки», в рамках которой во время саммита в Окинаве летом 2000 г. была принята т.н. «Окинавская Хартия глобального информационного общества» (Okinawa Charter on the Global Information Society). Основным постулатом Окинавской Хартии стала констатация того, что ИКТ «являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века»¹⁵³. Практическим результатом саммита в Окинаве стало создание Рабочей группы по «цифровым возможностям» «Большой восьмерки» (G8 Digital Opportunities Task Force, DOT Force).

Осенью 2001 года в качестве консультационного органа при Генеральном секретаре ООН была учреждена, Рабочая группа по ИКТ ООН (UN ICT Task Force), и с этого момента основной центр активности стал перемещаться в эту организацию. В первую очередь, это касалось продолжения политических дискуссий на высшем правительственном уровне, центром которых стал Всемирный саммит по информационному обществу (ВВУИО).

Инициатором проведения саммита выступил Международный союз электросвязи (МСЭ), международная организация традиционно занимавшаяся всем спектром вопросов, связанных с телекоммуникациями, в первую очередь, вопросами стандартизации и распределения ограниченных ресурсов (таких, как радиочастот-

¹⁵² Shaw R. Op. cit.

¹⁵³ Окинавская хартия глобального информационного общества // Развитие информационного общества в России. Том 2. Концепции и программы: Сб. документов и материалов / Под ред. Н. В. Борисова, Ю. Е. Хохлова. СПб.: Изд-во С.-Петербург.ун-та, 2001. — С. 63–71. — <http://www.iis.ru/library/okinawa/charter.ru.html>

ный спектр). По мнению ряда исследователей, с появлением и распространением интернета многие из вопросов, входивших в сферу деятельности МСЭ, потеряли свою актуальность; к тому же, 1990-е годы стали периодом экономического спада и сокращения инвестиций в телекоммуникационный сектор¹⁵⁴. В этих условиях МСЭ начала активные поиски собственной роли в изменившейся конфигурации, в том числе направленные на закрепление за собой полномочий и в новой области — управлении интернетом.

Согласно официальному пресс-релизу МСЭ, целью первой фазы Саммита было «развить и поддержать ясное объявление политической воли и принять конкретные шаги для создания основ информационного общества для всех, отражающего различные интересы»¹⁵⁵. Однако центральной и наиболее спорной темой дискуссий в ходе саммита стало управление интернетом¹⁵⁶. Выяснилось, что единого понимания сути этой сферы регулирования на международном уровне не сложилось. В частности, «узкое» понимание управления интернетом, сводящее его к функциям ICANN, было подвергнуто критике со стороны многих участников, считавших необходимым рассматривать в комплексе более широкий спектр вопросов, таких как обеспечение всеобщего доступа к интернету (в т.ч., экономические аспекты этой задачи), культурное разнообразие и др. Но и в узком понимании — как вопрос о реформировании ICANN — тема управления интернетом вызвала ожесточенные споры. Многие страны, в первую очередь, развивающиеся, открыто заявили о том, что контроль США над DNS является нарушением их суверенитета. США и представители деловых кругов, в свою очередь, выступили резко против предложений по интернационализации контроля над DNS, мотивировав это недопустимым повышением уровня бюрократизации этой ключевой для интернета функции.

В результате, по этому пункту повестки дня в Женеве не было достигнуто единого понимания. Фактически, по мнению многих аналитиков, в участники Женевского этапа «согласились, что их мнения расходятся» (*agreed to disagree*), и перенесли обсуждение двух оставшихся на повестке дня вопросов — создание «Фонда цифровой солидарности» и реорганизацию механизмов управления интернетом — на второй этап Саммита.

Среди положительных результатов Женевского этапа ВВУИО, несомненно, нужно назвать решение создать при Генеральном секретаре ООН рабочую группу на основе участия различных заинтересованных сторон для обсуждения вопросов, связанных с управлением интернетом. По итогам работы Рабочей группы по управлению интернетом (РГУИ) был подготовлен доклад, в котором, в частности, было определено управление интернетом, которое уже было приведено ранее.

¹⁵⁴ Costanza-Chock S. WSIS, the Neoliberal Agenda, and Counterproposals from Civil Society . Presentation at Our Media III, Barranquilla, Colombia. — Цит. по: Pickard, V. Neoliberal Visions and Revisions in Global Communications Policy From NWICO to WSIS // *Journal of Communication Inquiry*. — Vol. 31, No. 2. — 2007. — P. 118–139.

¹⁵⁵ International Telecommunications Union. Basic Information: About WSIS. — <http://www.itu.int/wsis/basic/about.html>

¹⁵⁶ В немалой степени это произошло потому, что такие конфликтные вопросы, как право на свободу выражения, под давлением ряда участников были вообще исключены из повестки дня.

В ходе подготовки второго этапа Саммита вновь проявился конфликт нескольких позиций по вопросу об управлении интернетом. США, ЕС и ряд других стран настаивали, что регулирование интернета должно сводиться к техническим вопросам и осуществляться в рамках существующих структур (в первую очередь, ICANN). С другой стороны, значительная группа стран под руководством Китая и членом так называемой «Группы 20» (Бразилия, Южная Африка, Индия и другие) заняла существенно отличную позицию, заявив, что управление интернетом должно включать гораздо более широкий круг вопросов, в том числе борьбу со спамом, незаконным контентом и т.д., а контрольные и управляющие функции должны быть переданы одной из межправительственных организаций в рамках ООН, возможно, МСЭ.

В результате этих разногласий уже накануне открытия Саммита его участники (в том числе, под давлением США) приняли решение вообще исключить из повестки дня конкретные вопросы, связанные с реформированием структуры управления интернетом и передать этот вопрос на рассмотрение специального «Форума по управлению интернетом» с привлечением представителей всех заинтересованных сторон.

Было достигнуто согласие по нескольким общим вопросам: так, в итоговых документах саммита указывалось, что все правительства будут играть равную роль и нести равную ответственность за управление интернетом, что одна страна не должна участвовать в решениях, связанных со страновым доменом (ccTLD) другой страны, что необходимо расширять сотрудничество между различными заинтересованными сторонами по вопросам, связанным с доменами верхнего уровня (gTLD). Как и настаивала Россия, в итоговых документах была подчеркнута ведущая роль профильных организаций системы ООН, прежде всего МСЭ, ЮНЕСКО и ПРООН в координации деятельности по осуществлению решений саммита, одобрено создание на принципах добровольного участия Фонда цифровой солидарности и определены пути совершенствования финансовых механизмов развития ИКТ. Была также подтверждена необходимость обеспечения международной информационной безопасности и предотвращения использования ИКТ в террористических и преступных целях¹⁵⁷.

Однако ключевым решением Тунисского саммита, по всей видимости, стоит считать согласие продолжать обсуждение вопросов управления интернетом в расширенном формате, включая представителей бизнеса и гражданского общества и создание соответствующего института — совещательного Форума по управлению интернетом.

Первое заседание форума, задуманного как площадка для обмена мнениями, но не принятия обязывающих решений, прошло в ноябре 2006 г. в Афинах (Греция), второе — в ноябре 2007 г. в Рио-де-Жанейро (Бразилия). Основными темами для обсуждения в рамках обеих встреч были выбраны открытость (свобода выражения, свободный поток информации), безопасность, культурное и языковое разнообразие и вопросы доступа к интернету. Предполагается, что серия из пяти ежегодных форумов завершится еще одной конференцией, аналогичной ВВУИО.

Подводя итоги Всемирного саммита по информационному обществу, необходимо отметить следующие моменты. Во-первых, уже само вынесение на международную повестку дня таких вопросов, как и реформирование системы управления интернетом

¹⁵⁷ Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. Документ WSIS-05/TUNIS/DOC/7-R. Тунисское обязательство. — 18 ноября 2005 года. — <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-ru.pdf>

и, в особенности ICANN, свидетельствует о том, что США начинает уступать лидирующие позиции в данной области в пользу формирования международного режима управления интернетом, включающего в себя не только правительства развитых и развивающихся государств, но и неправительственных акторов.

Во-вторых, важным итогом ВВУИО стала «дипломатизация» вопросов регулирования интернета, до тех пор преимущественно обсуждавшихся на внутригосударственном уровне или в рамках негосударственных структур, причем вопросы были обсуждены на самом высоком уровне, что позволило дискуссиям по вопросам управления интернетом выйти на новый уровень.

Еще один важный момент, на который стоит обратить внимание, — это активное участие негосударственных структур и объединений в подготовке и проведении ВВУИО. Не всеми эта особенность Саммита воспринимается одозначно позитивно. Некоторые исследователи обращают внимание на то, что возможности представителей гражданского общества участвовать в работе Женевского этапа саммита были существенно ограничены¹⁵⁸, а другие предлагают считать такое участие, в той степени, в какой оно имело место, примером неокорпоративизма, «предоставления прикрытия интересам бизнеса, продвигающего неолиберальную повестку дня»¹⁵⁹. Тем не менее, по мнению большинства авторов, уровень активности негосударственных акторов и их вовлеченности в деятельность Саммита (особенно в ходе подготовки и проведения второго этапа) является едва ли не беспрецедентной для мероприятий такого масштаба, а создание Форума по управлению интернетом может стать важным шагом в сторону институционализации такой практики.

Основные положения теории международных режимов

Теория международных режимов представляет собой одно из направлений анализа международного сотрудничества и наряду с теорией глобального управления достаточно часто используется при исследовании процессов управления интернетом. Анализом международного регулирования интернета с позиции теории международных режимов занимаются такие авторы, как Т. Кертис¹⁶⁰, Д. Когбурн¹⁶¹, Дж. Матиасон¹⁶²,

¹⁵⁸ Так, Дж. Хофманн язвительно замечает, что «за закрытыми дверями делегаты [Женевского этапа] писали, вопреки своим собственным действиям, «Управление использованием Интернет на международном уровне необходимо осуществлять на многосторонней, прозрачной и демократической основе при полномасштабном участии органов государственного управления, частного сектора, гражданского общества и международных организаций. Это управление должно обеспечивать справедливое распределение ресурсов, способствовать доступу для всех, гарантировать стабильное и защищенное функционирование Интернет с учетом многоязычия.» (Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/4-R. Декларация принципов).

¹⁵⁹ Pickard V. Op. cit. P. 128.

¹⁶⁰ Curtis T. The international telecommunication regimes in the information age. // Prometheus. — 2003. — Vol. 21, No. 4. — Pp. 399–414.

¹⁶¹ Cogburn D. Globalization and Governance in Cyberspace: Mapping the Processes of Emergent Regime Formation in Global Information and Communications Policy. — <http://arxiv.org/http/cs/papers/0109/0109052.pdf>

¹⁶² Mathiason J., Mueller M., Klein H., Holitscher M., McKnight L. Internet governance: The State of Play. — <http://dcc.syr.edu/miscarticles/MainReport-final.pdf>; Mueller M., Mathiason J., Klein H.

М. Мюллер¹⁶³, М. Франда¹⁶⁴, и др. Стивен Краснер в 1983 году дал определение международного режима, которое на сегодняшний день является классическим и наиболее часто цитируемым: «международный режим представляет собой набор принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых сходятся ожидания акторов в данной области международных отношений»¹⁶⁵. Конкретизируя каждый из компонентов, Краснер пишет: «Принципы отражают понимание причинности, фактов и обязательности (честности). Нормы являются стандартами поведения, выраженными в понятиях прав и обязанностей. Правила являются конкретными указаниями к действию. Процедуры принятия решений отражают преобладающую практику совершения и исполнения коллективного выбора»¹⁶⁶. Очень важно провести различие между принципами и нормами с одной стороны, и правилами и процедурами принятия решений с другой. Принципы и нормы представляют собой базовые характеристики международного режима, и изменения в них означают прекращение существования международного режима и начало формирования принципиально иного, основанного на изменившихся нормах и принципах. Что же касается правил и процедур принятия решений, они могут изменяться в рамках одного и того же режима¹⁶⁷.

Понятие международного режима позволяет интерпретировать особенности сложившихся на определенный момент времени связей между участниками международных взаимодействий, выявить необходимые условия и причины для международного сотрудничества в той или иной области. Зачастую международные режимы рассматриваются как частный случай более широкого понятия «международные институты». В ряде случаев международные режимы рассматриваются как аналоги международных организаций или межправительственных соглашений, но при этом целый пласт неявных пониманий и общепризнанных практик поведения, которые никак не формализованы, остается за рамками анализа¹⁶⁸. Понятие «международный режим» отражает тот факт, что государства (а также во все большей степени и негосударственные акторы) могут успешно сотрудничать, даже не создавая формальных институтов или организаций и не заключая юридически обязательных международных соглашений. Международные режимы — очень распространенное явление в современных международных отношениях. Они охватывают широкий

The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>.

¹⁶³ Mueller M., Mathiason J., McKnight L. Making Sense of Internet Governance: Defining Principles and Norms in a Policy Context. // Internet Governance Project, Syracuse University, The Convergence Center, 2004; Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>.

¹⁶⁴ Franda M. Governing the Internet: The Emergence of an International Regime. — Boulder, 2001.

¹⁶⁵ Krasner S. Op. cit.

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ Там же.

¹⁶⁸ Brahm E. International Regimes. Beyond Intractability. / Ed. by Burgess G., Burgess H. — Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. — http://www.beyondintractability.org/essay/international_regimes

спектр проблем: глобальные и региональные режимы безопасности, глобальный режим международной транспортной системы, режим нераспространения ядерного оружия, режимы, регулирующие рыболовство в международных водах, распределение орбит искусственных спутников и т.д., — различные географические области и разное количество участников.

Общепризнано, что международные режимы облегчают сотрудничество, создают атмосферу предсказуемости в международных отношениях, устанавливая определенные стандарты поведения, которые помогают государствам оценивать намерения и репутацию друг друга, способствуют равноправному информационному обмену. Государства создают или присоединяются к режимам в целях создания условий для долговременного сотрудничества¹⁶⁹. Таким образом, «международные режимы представляют собой намеренно создаваемые островки международного порядка, как глобального так и регионального масштаба, целью которых является изъятие определенных областей международных отношений из-под действия принципов международной анархии»¹⁷⁰.

Теорию режимов часто критикуют за расплывчатость определений и недостаточную концептуальную четкость¹⁷¹. Эти проблемы так и не были разрешены до сегодняшнего дня. Но, несмотря на продолжающуюся критику, очевидно, было достигнуто согласие относительно того, что само понятие «международный режим» отражает важные закономерности в международных отношениях. Возможно, теория международных режимов сохраняет свое влияние, потому что проблемная область, изучением которой она занимается, а именно международное сотрудничество — одна из центральных в современных международных отношениях. Хотя на более ранних стадиях, исследователи в основном занимались анализом последствий международных режимов, впоследствии они перенесли свое внимание на анализ того, каким образом режимы формируются и изменяются, а также на то, каким образом они оказывают влияние на поведение государств¹⁷².

А. Хазенклевер, П. Майер, Ф. Ритбергер в своей книге «Теория международных режимов» выделяют следующие теоретические направления исследования международных режимов: (1) неореалистская теория международных режимов, которая исследует роль силового фактора; (2) неолиберальная теория международных режимов, которая в основу своих теоретических построений ставит интересы участников международного сотрудничества; и (3) конструктивистская или когнитивистская теория международных режимов, занимающаяся анализом идей и идентичностей участни-

¹⁶⁹ Шохзода С. Институционализированные международные режимы безопасности в Центрально-азиатском регионе // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. — 2005. — No. 5. — Стр. 91–101.

¹⁷⁰ Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Integrating theories of international regimes // *Review of International Studies* — 2000. — No. 26. — Pp. 3–33.

¹⁷¹ Brahm E. *International Regimes. Beyond Intractability.* / Edited by Burgess G., Burgess H. — Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. — http://www.beyondintractability.org/essay/international_regimes

¹⁷² Там же.

ков международного сотрудничества¹⁷³. Каждый из подходов предлагает свою точку зрения на причины формирования, стабильность, функционирование, и последствия международных режимов.

Неореалистская теория международных режимов

Неореалистское направление теории международных режимов рассматривает акторов мировой политики как рациональных субъектов, которые действуют в условиях неопределенности, причем создание международных режимов снижает эту неопределенность. С точки зрения представителей этого направления, среди которых можно назвать Р. Гилпина¹⁷⁴, Дж. Грико¹⁷⁵ и Ст. Краснера¹⁷⁶, режимы могут быть полезны для развития международного сотрудничества, предотвращения жульничества, и разрешения проблем распределения выгод от сотрудничества. Силовой фактор, военная или экономическая мощь того или иного государства, определяет как его интересы и, соответственно, действия на международной арене, так и положение в рамках того или иного международного режима. Режимы отражают распределение силы и влияния государств и не оказывают самостоятельного влияния на международную политику, и в особенности на международную политику великих держав. Режимы создаются в том случае, когда они способствуют достижению интересов наиболее влиятельных государств, которые могут затем манипулировать правилами и процедурами принятия решений уже существующих международных режимов.

Одно из наиболее влиятельных направлений, занимающихся исследованием международных режимов в рамках неореалистской школы, — это теория гегемонической стабильности. Основы данной теории заложил Ч. Киндлебергер в своей работе «Великая депрессия: 1929–1939»¹⁷⁷. По мнению сторонников данной теории, наличие доминирующей великой державы имеет ключевое значение не только для формирования международного режима, но и для его стабильного функционирования. Это объясняется тем, что гегемон, будучи лидирующим государством в международной системе, как правило, больше всего выигрывает в результате создания международных стандартов. В то время как гегемоны используют свое влияние для создания режимов, их выход из режима может подорвать саму основу его существования.

У. Дрейк, который в своей работе «Взлет и падение международного телекоммуникационного режима» затрагивает ряд вопросов, связанных с формированием режима управления интернетом, опирается на неореалистскую парадигму. Он использует понятие «международный режим» в том смысле, который в него вкладывал Краснер, полагавший, что международные режимы только тогда имеют смысл, когда они рассматриваются как результат силовой политики государств. По мнению Дрейка, действия США привели к тому, что значение МСЭ как центральной организации

¹⁷³ Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. *Theories of International Regimes*. — New York, 1997.

¹⁷⁴ Gilpin R. *War and Change in World Politics*. — Cambridge, 1981.

¹⁷⁵ Grieco J. *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade*. — Ithaca, NY — 1990.

¹⁷⁶ Krasner S. *International regimes*. — Ithaca, 1983.

¹⁷⁷ Kindleberger Ch. *The world in depression, 1929–1939*. — Berkeley, 1973.

международного режима телекоммуникаций начало снижаться¹⁷⁸. Таким образом, с позиций неореалистской теории международных режимов, снижение роли МСЭ, в том числе в вопросах, связанных с управлением интернетом, отражает интересы США, и является результатом проводимой ими политики. США не выгодно усиление влияния такой организации как МСЭ, так как в рамках МСЭ каждая страна имеет один голос, и усиление влияния данной организаций в сфере управления интернетом могло бы подорвать лидирующие позиции США в данной области, тем более что многие развивающиеся государства уже открыто высказывают свое недовольство сложившейся ситуацией «особого положения» правительства США в отношении ICANN и современного режима управления интернетом.

Можно также проанализировать международный режим управления интернетом с позиций теории гегемонической стабильности. По мнению ряда исследователей, США были и остаются единственным государством, которое реально влияет на режим управления интернетом. В итоговом отчете Рабочей группы по вопросам управления интернетом отмечается, что административное управление файлами и системой корневой зоны находится под «односторонним контролем правительства США»¹⁷⁹. Сохраняя контроль над корневыми серверами (десять из тринадцати корневых серверов находятся в США) и используя контрактные отношения сначала в своих отношениях с научными сообществами инженеров и разработчиков сети, а затем и с частными компаниями, а также с ICANN, США преследуют цель сохранения своего влияния, при этом пытаются замаскировать реальное положение дел¹⁸⁰.

Наиболее явно лидирующие позиции США в отношении управления интернетом прослеживаются в рамках режима ICANN, регулирующего адресное пространство сети. Так, М. Мюллер анализирует ICANN с позиций теории гегемонической стабильности. Он рассматривает ICANN в качестве международного режима, созданного для совместного использования в глобальном масштабе общего ресурса, в качестве которого выступает интернет. Он утверждает, что данная организация была создана под патронажем США, но при активном участии и влиянии представителей научного сообщества инженеров и разработчиков интернет-технологий. Цель создания режима ICANN с его точки зрения — регулирование поведения отдельных государств в ходе использования этого общего ресурса таким образом, чтобы сохранить лидирующее положение США в рамках сложившегося режима¹⁸¹.

Но влияние США на процессы управления интернетом не ограничивается лишь техническими аспектами и контрактными отношениями с ICANN, США также оказывают существенное влияние на юридическое регулирование интернета на международном уровне, на регулирование вопросов, связанных с электронной коммерцией и ряд других аспектов. С позиций теории гегемонической стабильности односторонний контроль

¹⁷⁸ Drake W. The rise and decline of the international telecommunication regime. // *Regulating global information society* / Ed. by Masrdsen Ch.

¹⁷⁹ Доклад рабочей группы по управлению Интернетом. — Шато де Босси, 2005.

¹⁸⁰ Curtis T. The international telecommunication regimes in the information age. // *Prometheus*. — 2003 — Vol. 21, No 4. — Pp. 399–414.

¹⁸¹ Mueller M. *Ruling the Root: Internet Governance and the Taming of Cyberspace*. — London, 2002.

правительства США представляется необходимым для обеспечения бесперебойного функционирования интернета. Как пишет Ч. Киндлебергер, «гегемон — это государство, обладающее выдающимися экономическими или политическими возможностями, а также возможностью и желанием управлять, может обеспечить и поддерживать инфраструктуру, которая позволяет создать условия для международного сотрудничества»¹⁸². Таким образом, присутствие США как гегемона обеспечивало стабильное и эффективное функционирование режима управления интернетом до недавнего времени.

Однако современная ситуация, когда все большее число государств, в особенности развивающиеся страны, выступают против «особой роли» правительства США в отношении ICANN, что особенно явно можно было проследить в ходе ВВУИО, может быть расценена как относительная утрата США своего влияния на процессы регулирования интернета. В том случае, если США действительно утрачивают лидирующие позиции, следует ожидать либо формирования нового режима, либо значительного изменения правил и процедур существующего режима управления интернетом. Тем не менее, опираясь на неореалистскую теорию международных режимов, можно сделать вывод, что существующий режим управления интернетом не претерпит существенных изменений, в частности не усилится влияние межправительственных организаций, таких как ООН и МСЭ, пока не изменится реальное соотношение сил на мировой арене.

Неолиберальная теория международных режимов

Неолиберальное направление теории международных режимов, среди представителей которого можно назвать Р. Аксельрода¹⁸³ и Р. Кохейна¹⁸⁴, также является рационалистическим и рассматривает участников международных отношений как рациональных акторов, действующих с целью максимизации собственной выгоды. Представители данного направления признают анархичность системы международных отношений, однако полагают, что определяющим фактором в поведении государств являются не силовой фактор, а национальные интересы, и в первую очередь долгосрочная заинтересованность в сотрудничестве. Государства обеспокоены тем, чтобы получить максимум от сотрудничества и режимы могут быть одним из средств достижения этой цели. Таким образом, принимая решение, сотрудничать или нет, государства скорее принимают во внимание то, насколько это сотрудничество будет выгодным для них, а не то, насколько участие в международном режиме изменит соотношение сил по отношению к другим акторам международной системы. Международные режимы позволяют увеличить информированность, сократить транзакционные издержки, предлагают определенное поле возможных действий и таким образом увеличивают эффективность отношений сотрудничества¹⁸⁵.

¹⁸² Kindleberger Ch. The world in depression, 1929–1939. — Berkeley, 1973.

¹⁸³ Axelrod R. The Evolution of Cooperation. — New York — 1984; Axelrod R., Keohane R., Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions // Cooperation/ Ed. By Oye — Pp. 226–54.

¹⁸⁴ Keohane R. The Demand for International Regimes // International regimes / Ed. by Krasner S. — Ithaca, 1983. — Pp. 141–71.

¹⁸⁵ Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Theories of International Regimes. — New York, 1997.

Очень часто исследователи, работающие в рамках неолиберальной теории международных режимов, используют теорию игр для объяснения поведения государств. Международные режимы создаются в таких ситуациях, когда сотрудничество более выгодно для каждого из участников, чем односторонние действия. Участники, просчитав все возможные альтернативы поведения, делают сознательный выбор в пользу создания международных режимов для снижения неопределенности и, тем самым, ослабляют состояние анархии в международной системе¹⁸⁶. Позитивный опыт сотрудничества в наиболее подходящих для этого областях переносится на другие, рассматриваемые как более сложные, для достижения согласия между государствами. Подобным образом может осуществиться распространение сотрудничества из экономической области в военную¹⁸⁷.

В рамках неолиберальной теории можно выделить несколько направлений, каждое из которых предлагает свой взгляд на причины формирования и значимые характеристики международных режимов. Одно из направлений неолиберальной теории занимается анализом зависимости стабильности и эффективности международных режимов от ситуации, сложившейся на международной арене. В зависимости от ситуации, выделяют два типа режимов — режимы «сотрудничества» и режимы «координации». Режимы «координации» наиболее устойчивы. В данном случае государства преследуют одни и те же цели, их интересы совпадают, расхождения возникают лишь в отношении того, каким образом достичь желаемого результата. Ни один из участников не заинтересован в нарушении правил международного режима. Ярким примером режима «координации» является международный телекоммуникационный режим. Все государства-участники режима преследовали одну и ту же цель, и хотели достичь ее с использованием практически идентичных средств, и необходимо было просто выбрать один из возможных стандартов, спектр радиочастот и систему настроек, то есть скоординировать действия, и таким образом достичь желаемого результата — обеспечения эффективного и надежного функционирования телекоммуникационных систем. В случаях же когда необходимо «сотрудничество», как правило, вероятность формирования устойчивого режима не столь велика, так как интересы государств не симметричны, и всегда есть опасность «жульничества» — подобные ситуации в теории игр описываются с помощью таких моделей как «дилемма заключенного» или «битва полов». Есть несколько возможных вариантов достижения желаемой цели, каждый из которых приносит различную выгоду различным участникам международного режима. Однако это не исключает вероятности формирования относительно стабильного международного режима, хотя в данном случае есть необходимость в формализованных механизмах обеспечения прозрачности действий каждого из государств — участников, а также санкциях за нарушение правил режима.

Представители еще одного направления неолиберальной теории режимов, занимающегося анализом зависимости характеристик и режимов и вероятности их формирования от особенностей сферы регулирования, выделяют следующие три типа режимов:

¹⁸⁶ Axelrod, R., Keohane R. Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions. // Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate/ edited by Baldwin D. A. — New York, 1993

¹⁸⁷ Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Theories of International Regimes. — New York, 1997.

1 — регулирующие вопросы, имеющие отношения к внутренней политике государств-участников — в данном случае формирование устойчивого международного режима наименее вероятно. Среди примеров можно назвать сложности в формировании режимов, обеспечивающих свободу прессы, проведение свободных демократических выборов и др.

2 — регулирующие вопросы, имеющие отношение к безопасности государств-участников — в данном случае более вероятно формирование относительно устойчивого международного режима. Среди примеров можно назвать существующие на сегодняшний день режимы в области общей обороны или режимы, обеспечивающие международное сотрудничество в сфере правоприменения.

3 — регулирующие вопросы, имеющие отношение к созданию или распределению экономических благ — в данном случае наиболее вероятно формирование устойчивого международного режима. Среди примеров можно назвать режимы, регулирующие такие сферы, как внешняя торговля, иностранные инвестиции, помощь в экономическом развитии¹⁸⁸.

При анализе режима управления интернетом с позиций неолиберальной теории нужно принимать во внимание тот факт, что все государства заинтересованы в стабильном и эффективном функционировании сети, вследствие возрастающего значения интернет-технологий во всех сферах жизнедеятельности современного общества — экономике, политике, социальной сфере и других. Следовательно, можно предположить, что государства сознательно сделают выбор в пользу сотрудничества в данной сфере, таким образом, вероятность формирования относительно устойчивого международного режима управления интернетом очень высока.

Однако международный режим управления интернетом — это скорее режим «сотрудничества», чем координации. В данном случае интересы различных государств не симметричны, — например, интересы развитых и развивающихся стран, что отчетливо продемонстрировали дискуссии в ходе ВВУИО. Развитие интернета в разной степени приносит выгоду различным государствам, их экономическим системам, сохраняется проблема «цифрового разрыва». Данная ситуация не исключает вероятности формирования международного режима, однако он будет менее устойчивым, и у государств постоянно будет присутствовать соблазн нарушить нормы данного режима, так как в краткосрочной перспективе это сможет принести существенную выгоду.

В ходе анализа процессов управления интернетом можно также использовать и то направление неолиберальной теории режимов, которое занимается анализом зависимости характеристик режима от особенностей сферы регулирования. Режим управления интернетом охватывает очень широкий круг вопросов, и включает в себя аспекты, относящиеся к каждой из трех вышеперечисленных сфер регулирования. Данный режим включает в себя как вопросы, связанные с внутренней политикой государств-участников, пример тому свобода слова, свобода прессы и др. (что особенно четко проявляется в случае с Китаем); так и имеющие отношение к национальной безопасности государств, в частности обеспечение информационной безопасности, а также вопросы, связанные с экономической сферой, в частности, помощь в развитии и предоставлении интернет технологий развивающимся странам (этим актив-

¹⁸⁸ Там же.

но занимаются такие международные организации как ООН или МСЭ), создание благоприятных условий для электронной коммерции (регулирование электронной коммерции также осуществляется рядом международных организаций, среди которых наиболее влиятельной является ВТО). Таким образом, опираясь на неолиберальное направление теории режимов, можно предположить, что будет формироваться не единый глобальный всеобъемлющий режим управления интернетом, а сохранится ряд относительно независимых, взаимопересекающихся режимов, каждый из которых регулирует тот или иной аспект использования, функционирования или развития сети.

Таким образом, с позиций неолиберальной теории международных режимов, в основании режима управления интернетом лежат изначально спорные вопросы. Однако несмотря на то, что прогнозы формирования эффективного и устойчивого режима управления интернетом не самые благоприятные, очевидно присутствует необходимость в четко определенных «принципах, нормах и процедурах принятия решений», которые помогли бы снизить неопределенность в данной области международных отношений. Следовательно, очень вероятно формирование относительно устойчивого режима управления интернетом, имеющего глобальный охват, так как в бесперебойном и стабильном функционировании интернета заинтересованы все государства.

Конструктивистская теория международных режимов

Критикуя рационалистские теории, сторонники конструктивистского (иногда также называемого когнитивистским) направления исследования международных режимов полагают, что поведение акторов на международной арене определяется не столько их рациональными интересами, сколько иными факторами, не поддающимися рациональному измерению, такими как идентичности, восприятия, социальная роль участников международных взаимодействий. Анализом международных режимов с позиций конструктивизма занимаются А. Вендт¹⁸⁹, Н. Онуф¹⁹⁰, П. Хаас¹⁹¹ и ряд других исследователей. А. Хазенклевер выделяет следующие два направления в рамках конструктивистской теории международных режимов — умеренное и радикальное¹⁹².

1 — умеренные конструктивисты стремятся дополнить рационалистические теории исследованием того, каким образом изменения в знаниях акторов обуславливают изменения в их интересах. Они также как и представители неореализма и неолиберализма, рассматривают государства в качестве рациональных акторов, действующих с целью максимизации собственной выгоды, но в данном случае выгода не сводится лишь

¹⁸⁹ Wendt A. Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics // *International Organization* — No. 4, 1992. — Pp. 391–425; Wendt A., Duvall R., *Institutions and International Order*, // *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s* / Ed. by Czempiel E., Rosenau J. — Lexington, 1989 — Pp. 51–73; Wendt A. *Collective Identity Formation and the International State*, // *American Political Science Review*, — No. 88, 1994. — Pp. 384–96.

¹⁹⁰ Onuf N. *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. — Columbia, 1989.

¹⁹¹ Haas P. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination, // *Knowledge* / Ed. by Haas P. — Pp. 1–35.

¹⁹² Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. *Theories of International Regimes*. — New York, 1997.

к материальным факторам и зависит от знаний, которыми обладают участники международных отношений. Таким образом, национальные интересы не являются чем-то данным, но зависят от того, каким образом лица, принимающие решения, воспринимают окружающую действительность. В условиях неопределенности лица, принимающие решения, нуждаются в высококачественной информации и экспертизе. Прежде чем будет сформирован международный режим, его будущие участники должны достичь хотя бы минимального консенсуса относительно особенностей сферы регулирования и необходимого набора правил, норм, принципов и процедур принятия решений.

Умеренные конструктивисты зачастую связывают формирование международных режимов с деятельностью эпистемических сообществ, которые представляют собой «сети научных сообществ, в рамках своих экспертных знаний обладающие достоверной научной информацией, относящейся к той или иной области политической жизни. Их члены обладают знаниями о причинной связи, или социальных или психологических явлениях в области, в которой они имеют признанную репутацию экспертов, а также разделяют общие нормативные мнения относительно того какие имен действия принесут наибольшую пользу человечеству в рамках данной области»¹⁹³. По мнению П. Хааса эпистемические сообщества чаще всего обладают наибольшим влиянием в относительно автономных областях, в рамках которых научные знания применяются к действиям, направленным на достижение политических результатов, а также в странах с достаточными ресурсами для администрирования науки и технологий.

2 — радикальные конструктивисты исследуют взаимосвязь между международными режимами и идентичностями государств. По их мнению, государства согласовывают свое поведение с международными режимами не потому, что это соответствует их рационально сформулированным интересам, но скорее вследствие того, что несоблюдение норм международного режима не соответствует самоидентификации, самовосприятию государств. Это означает, что нормы, лежащие в основе международных режимов, не только ограничивают поведение акторов на международной арене, но и придают смысл их взаимодействию и сотрудничеству. Таким образом, общепринятые нормы сотрудничества создают определенную систему смыслов, в рамках которой поведение акторов помещается в определенный социальный контекст, интерпретируется и затем оценивается¹⁹⁴.

Эффективность и стабильность режима зависит не только от материальных интересов акторов, но и от того, насколько легитимным воспринимается данный режим. Государства создают международные режимы не потому что они хотят достичь какой-то выгоды, а потому что они выступают в качестве исполнителей определенных социальных ролей, чьи идентичности зависят от международных институтов, в том числе и от создаваемых ими режимов.

Конструктивистские теории зачастую используются при анализе ранних стадий развития международного режима управления интернетом, в особенности при анализе роли эпистемических сообществ ученых, инженеров, идеи которых во многом обеспечили само создание сети, а также оказали влияние на формирование и развитие международного режима регулирования интернета.

¹⁹³ Haas P.M. Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental.

¹⁹⁴ Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Theories of International Regimes. — New York, 1997. — P.

Описание роли эпистемических сообществ, данное П. Хаасом, идеально подходит к ситуации, сложившейся в США, где эпистемическое сообщество ученых и инженеров, работавших над созданием и управлением сети интернет, оказало существенное влияние на формирование международного режима управления интернетом. Управление интернетом как раз представляло собой относительно автономную область, в рамках которой научные знания применялись к действиям, направленным на достижение политических результатов, а США обладали достаточными ресурсами для администрирования науки и технологий. Причем рассматриваемое эпистемическое сообщество в последствии стало международным, включая в себя ученых не только из США, но и из стран Европы и Азии. В. Хауфлер, полагает, что режим управления интернетом представляет собой режим «смешанного происхождения», в ходе создания которого существенную роль сыграли как члены эпистемического сообщества, так и правительство США¹⁹⁵.

М. Мюллер анализирует роль, которую сыграли эпистемические сообщества в ходе формирования режима управления интернетом. Он полагает, что именно воздействием, оказанным на правительство США представителями сообщества ученых, стремящихся удержать свой традиционный контроль над пространством имен и адресов интернета, объясняется то, что ICANN была основана именно как частная неправительственная организация¹⁹⁶. Таким образом, во многом именно под влиянием идей представителей эпистемического сообщества ученых, инженеров и разработчиков сети, режим управления интернетом принял свой современный вид.

М. Франда в своей книге «Управление интернетом: формирование международного режима» анализирует процесс развития международного режима на основании предложенных О. Янгом стадий, которые каждый режим проходит в ходе формирования: определение повестки дня; международные переговоры; операционализация достигнутых соглашений. М. Франда показывает, что формирование международного режима управления интернетом действительно происходит в соответствии со стадиями, выделенными О. Янгом. Наибольшее внимание М. Франда уделяет первой стадии, процессам определения международной повестки дня в области управления интернетом. Он анализирует ту роль, которую эпистемические сообщества и даже отдельные лица играли на ранних этапах формирования режима, и приходит к выводу, что именно частные лица, обладающие на тот период монополией на определенные виды информации, например Дж. Постел, во многом определяли международную повестку дня в области управления интернетом¹⁹⁷.

Авторы, рассмотренные выше, занимаются в основном анализом роли эпистемических сообществ и работают скорее в русле умеренного конструктивизма, который очень близок другим рационалистическим теориям — неолиберальной и неореалистской. Радикальное же направление конструктивистской теории международных режимов позволяет объяснить наметившееся в последние годы вовлечение правительств государств в процессы международного управления интернетом, хотя еще несколько

¹⁹⁵ Hauffer V. Crossing the boundaries between public and private: international regimes and non-state actors. // *Regime theory and international relations.* / Ed. By Rittberger V. — Oxford, 1995. — Pp. 94–111.

¹⁹⁶ Mueller M. Dancing the Quango: ICANN as International Regulatory Regime. — Johns Hopkins SAIS/George Mason University on Technology and Global Governance, 2002. — <http://istweb.syr.edu/~mueller/quango.pdf>

¹⁹⁷ Franda M. Governing the Internet: The Emergence of an International Regime. — Boulder, 2001.

лет назад весьма распространенным было мнение, согласно которому интернет не поддается государственному регулированию. С позиций радикальных конструктивистов, это может быть объяснено идеологическим сдвигом, сменой господствующих идей и идентичностей, в результате чего регулирование интернета на международном и национальном уровнях стало восприниматься правительствами государств как отвечающее национальным интересам, а также как необходимое условие вхождения в глобальное информационное общество.

Кертис Т. полагает, что институционализованные смыслы и практики поведения столь же важны, сколь и международные организации и институты. С его точки зрения, факторами, наиболее удачно объясняющими изменения в международном режиме телекоммуникаций, падение роли МСЭ и формирование ряда характерных особенностей нового режима управления интернетом, являются изменения в осознании государствами своих интересов в данной сфере. Информационные технологии стали рассматриваться в качестве ключевого элемента мировой экономической системы, что и повлекло за собой изменения в международном телекоммуникационном режиме и формирование международного режима управления интернетом, который во многом отличается от других международных режимов, современных ему¹⁹⁸.

Еще одна точка зрения, предлагаемая представителями конструктивистской парадигмы заключается в том, что формирование нового режима управления интернетом и активное участие в этом процессе неправительственных акторов, бизнес-структур и др. отражает собой изменения в общем мировом порядке и выход на передний план интересов «транснационального класса менеджеров». Интересы этого класса требуют освобождения мировой экономики от национального контроля и вмешательства национальных государств. Это попытка формирования международного режима не с позиций суверенитета и национальной безопасности, а с позиций интересов глобальных экономических игроков¹⁹⁹.

Таким образом, конструктивисты предлагают совершенно иной взгляд на формирующийся международный режим управления интернетом, во многом дополняющий рационалистические теории, и уделяющий большее внимание идентичностям акторов, роли эпистемических сообществ, а также знаний и представлений акторов. Принимая во внимание то, насколько сильное влияние оказали представители эпистемического сообщества на формирование международного режима управления интернетом, очень важно проследить, насколько влиятельным на сегодняшний день является данное сообщество, какие интересы оно преследует и каково его видение будущего режима управления интернетом.

Ограничения применимости теории международных режимов

Однако у теории международных режимов как теоретической основы исследования процессов регулирования интернета есть ряд недостатков.

Теория режимов государственно-центрична, в качестве основных участников международного сотрудничества она рассматривает государства и межправительственные

¹⁹⁸ Curtis T. The international telecommunication regimes in the information age. // Prometheus. — 2003 — Vol. 21, No 4. — Pp. 399–414.

¹⁹⁹ Там же.

организации. Несмотря на то, что в последнее время появился ряд работ, посвященных роли неправительственных акторов в процессах формирования и функционирования международных режимов, вопрос участия новых нетрадиционных акторов в процессах формирования и функционирования международных режимов остается недостаточно проработанным. Мало внимания исследователями международных режимов уделяется вопросам изменения роли государств как акторов на мировой арене, процессам изменения содержания государственного суверенитета, формированию новой «пост-вестфальской» политической системы международных отношений, в которой государства уже не являются единственными влиятельными акторами.

Однако же в процессах регулирования интернета очень важную роль играют именно неправительственные акторы, например, неправительственные организации, бизнес-структуры, эпистемические сообщества экспертов и даже отдельные пользователи сети. Государства же до недавнего времени практически не участвовали в процессах управления интернетом. По мнению ряда ученых, интернет является той средой, где влияние новых акторов международных отношений особенно сильно, а роль национальных государств наоборот падает. Интернет способствует размыванию государственного суверенитета, так как информационные потоки во всемирной сети не зависят от национальных границ, а установление юрисдикции государств над «киберпространством» представляется достаточно проблематичным.

Разрешению этих проблем может способствовать использование теории международных режимов в комбинации с другими теориями, занимающимися анализом международного сотрудничества, но уделяющих большее внимание изменениям, происходящим на международной арене в связи с процессами глобализации, в частности, теорией глобального управления. Теория глобального управления придает гораздо большее значение новым тенденциям в современных международных отношениях, в частности возросшей роли новых негосударственных, транснациональных акторов, а также изменяющейся роли и функциям государств. Несводимость современной мировой политики к межгосударственным отношениям как раз и подчеркивается представителями теории глобального управления. Подразумевается, что в коллективных решениях, затрагивающих интересы всего мира, принимают участие не одни только государства.

Подводя итог, можно сказать, что теория международных режимов хорошо применима при анализе процессов международного регулирования интернета, так как она позволяет комплексно описать и проанализировать сложившуюся ситуацию, а также опираясь на уже изученные режимы, такие например, как международный режим защиты окружающей среды, или международный режим защиты прав человека сделать прогнозы будущего развития международного регулирования интернета.

На основании теории режимов можно также делать рекомендации, чем и занимается ряд исследователей²⁰⁰. Часть литературы, в особенности написанная в преддвее-

²⁰⁰ Mueller M., Mathiason J. and McKnight L. Making Sense of Internet Governance: Defining Principles and Norms in a Policy Context. // Internet Governance Project, Syracuse University, The Convergence Center. — Syracuse, 2004; Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypoon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>; Suh M. The internet edge: the challenges for global governance. // Korea Observer. — 2006. — Vol. 37, No. 2. — Pp. 387–405; Allen D. Internet Governance — A Framework WSIS to IGF, and beyond. — 2006. — http://davidallen.org/papers/Internet_Governance-the_paper-LTR.pdf и др.

рии ВВУИО, носит рекомендательный характер. Опираясь на базовые положения теории режимов, предлагаются конкретные шаги в направлении международного сотрудничества, которые обеспечили бы создание максимально устойчивого, эффективного международного режима управления интернетом, отвечающего интересам всех участников, и в первую очередь развивающихся стран.

Но тем не менее, у теории режимов как методологической основы исследования есть ряд недостатков, из которых главный — ее государственно-центричность. Процессы управления интернетом характеризуются активным участием новых транснациональных, негосударственных акторов. Несмотря на то, что в последнее время теория международных режимов стала уделять большее внимание изменениям, происходящим на международной арене, она не обладает достаточным методологическим аппаратом для анализа роли неправительственных акторов в режиме управления интернетом. Разрешению этой проблемы может способствовать использование теории международных режимов в комбинации с другими теориями, в частности с теорией глобального управления.

Большая часть исследователей, работающих в рамках теории режимов, полагает, что формирование международного режима управления интернетом еще не завершено, высказываются также мнения, что международный режим управления интернетом находится лишь на начальной стадии своего формирования. М. Мюллер, Дж. Матиасон, Х. Кляйн анализируют процессы управления интернетом с позиции теории режимов. В статье «Интернет и глобальное управление: принципы и нормы нового режима», они приходят к выводу, что сложности в согласовании позиций государств, и незначительный прогресс, достигнутый на сегодняшний день в отношении разработки и подписания международного соглашения в сфере управления интернетом, объясняются тем, что государства попытались «перескочить» исходные стадии формирования международного режима управления интернетом (достижение согласия в области базовых принципов и норм) и вместо этого сразу начали заниматься разработкой правил и процедур для этого режима²⁰¹.

Также высказываются предположения, что на сегодняшний день сформировался не единый глобальный и всеобъемлющий режим управления интернетом, а несколько относительно независимых и взаимопересекающихся режимов, каждый из которых регулирует отдельную узкоспецифичную область, связанную с использованием, развитием или функционированием сети.

Различные направления теории международных режимов: неореалистское, неолиберальное и конструктивистское — предлагают собственные точки зрения на причины формирования, стабильность, функционирование, и будущее развития международного режима управления интернетом. Однако, выводы, предлагаемые вышеперечисленными направлениями, не взаимоисключают, а скорее дополняют друг друга. Каждое из направлений теории международных режимов может быть плодотворно использовано при анализе того или иного аспекта международного сотрудничества в области управления интернетом. Так, конструктивистское направление может быть использовано для исследования роли «интернет-сообщества» ученых и разработчиков; реалистское — при анализе роли и влияния США как доминирующей на сегодняш-

²⁰¹ Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>

ний день державы в вопросах управления интернетом; а неолиберальное — в ходе определении базовых характеристик и перспектив развития режима, основываясь на соотношении интересов государств-участников.

С позиций всех направлений в рамках теории режимов, международных режим управления интернетом является жизнеспособным и продолжит свое существование в обозримом будущем, однако основываясь на каждом из направлений, можно сделать различные прогнозы относительно стабильности и эффективности режима в будущем. Направление и характер развития и изменений международного режима управления интернетом представляют собой очень интересное поле для анализа. Применение теории международных режимов в качестве инструмента анализа может быть очень плодотворным, но при этом стоит использовать понятие международного режима настолько широко, насколько это возможно, комбинируя различные подходы и теоретические направления, каждое из которых позволяет объяснить те или иные аспекты международного сотрудничества в сфере управления интернетом, выявить различные взаимосвязи и закономерности.

БИБЛИОГРАФИЯ

Документы:

Доклад рабочей группы по управлению Интернетом. — Шато де Босси, 2005

Исследования:

Кляйнштойбер Г. Й. Интернет: между регулированием и управлением // Доклад на конференции «Свобода СМИ и Интернет». — Амстердам, 2003 — http://www.osce.org/publications/rfm/2004/12/13570_93_ru.pdf.

Песков Д. Н. Интернет в мировой политике и международных отношениях. — http://netpolitics.ru/fileserver/File/net_politics_1.doc%22%20target=%22_blank

Петровский В. Е. Азиатско-тихоокеанские режимы безопасности после «холодной войны»: эволюция, перспективы российского участия. — М., 1998.

В. Петровский Россия и безопасность Евразии. Региональные режимы безопасности в Центральной Евразии на рубеже XXI века // Проблемы Дальнего Востока — 2001. — № 2

Сафонов М. Современные подходы к изучению международных отношений // Международные процессы, Номер 3(9). Сентябрь-декабрь 2005 — <http://www.intertrends.ru/one/006.htm>

Шохзода С. Институционализированные международные режимы безопасности в Центрально-азиатском регионе // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. — 2005. — No. 5. — Стр. 91–101

Allen D. Internet Governance — A Framework WSIS to IGF, and beyond. — 2006. — http://davidallen.org/papers/Internet_Governance-the_paper-LTR.pdf

Baird Z., Verhulst S. A New Model for Global Internet Governance // Governance in the 21st Century: The Partnership Principle, Alfred Herrhausen Society for International Dialogue — http://swandive.securesites.net/downloadable_assets/ahs_global_internet_gov.pdf

Brahm E. International Regimes. Beyond Intractability. / Edited by Burgess G., Burgess H. — Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. — http://www.beyondintractability.org/essay/international_regimes

Cogburn D. Globalization and Governance in Cyberspace: Mapping the Processes of Emergent Regime Formation in Global Information and Communications Policy. — <http://arxiv.org/ftp/cs/papers/0109/0109052.pdf>

Curtis T. The international telecommunication regimes in the information age. // Prometheus. — 2003 — No 4 (21). — Pp. 399–414.

Drake W. The rise and decline of the international telecommunication regime. // Ch. T. Marsden. Regulating global information society

Drezner D. The Global Governance of the Internet: Bringing the State Back In. — <http://www.danieldrezner.com/research/egovernance.pdf>

Franda M. Governing the Internet: The Emergence of an International Regime. — Boulder, 2001. Global Governance. Critical Perspectives. / Edited by Wilkinson R., Hughes S. — London, 2003.

Goldstein J. International relations. — Washington, D. C. 2004.

Grieco J. Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory. // Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate. / Edited by Baldwin D. — New York, 1993

Haas P. Epistemic Communities and International-Policy Coordination — Introduction. // International Organization. — 1992. — No. 46 (1) — Pp. 1–35.

Haas P. Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Cooperation. // Regime Theory and International Relations. / Edited by Rittberger, V. — Oxford, 1995. — Pp. 168–202.

Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Integrating theories of international regimes // Review of International Studies — 2000. — No. 26. — Pp. 3–33

Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. Theories of International Regimes. — New York, 1997

Haufler V. Crossing the boundaries between public and private: international regimes and non-state actors. // Regime theory and international relations. / Ed. By Rittberger V. — Oxford, 1995. — Pp. 94–111.

Hewson M., Sinclair T. Approaches to Global Governance Theory. — New York, 1999

Hofmann J. Internet Governance: A Regulative Idea in Flux. // Social Science Research Centre. — Berlin, 2005 — <http://duplox.wzb.eu/people/jeanette/texte/Internet%20Governance%20english%20version.pdf>

Keohane R. After Hegemony — Cooperation and Discord in the World Political Economy. — Princeton, 1984

Keohane R. International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory. — Boulder, 1989

Keohane, R., Nye J. Power and Interdependence: World Politics in Transition. — Boston, 1989.

Kindleberger, Ch. The world in depression, 1929–1939. — Berkeley, 1973.

Kleinwächter, W. De-Mystification of the Internet Root: Do we need Governmental Oversight? // Reforming Internet Governance. Perspectives from the Working Group on Internet Governance. / Ed. By Drake W. — United Nations, ICT Task Force Series, 2005. — http://www.wgig.org/docs/book/Wolfgang_Kleinwa%CC%88chter.html

Kleinwächter W. Internet Co-Governance. Towards a Multilayer Multiplayer Mechanism of Consultation, Coordination and Cooperation (M3C3) // E-Learning. — 2006. — No. 3(3). — http://www.worldwords.co.uk/pdf/viewpdf.asp?j=elea&vol=3&issue=3&year=2006&article=18_Kleinwachter_ELEA_3_3_web&id=212.16.10.52

- Kratochwil F, Ruggie J. International Organization: A State of the Art and an Art of the State // International Organization. — 1986. — No. 40 (4). — Pp. 753–775.
- Krasner S. International regimes. — Ithaca, 1983
- Levy M. A., Young O. R., and Zuern M. The study of international regimes // European Journal of International Relations. 1995. Vol. 1. № 3. P. 267–330.
- Litan R. Thoughts on Internet policy and global governance — http://www.tcf.or.jp/data/20020124-25_Robert_Litan.pdf
- Mathiason J., Mueller M., Klein H., Holitscher M., L. McKnight . Internet governance: The State of Play. / Report commissioned by the UN ICT Task Force. — 2004. — <http://dcc.syr.edu/miscarticles/MainReport-final.pdf>
- Mearsheimer, J. The False Promise of International Institutions // International Security. — 1994. — No. 15 — Pp. 5–49
- Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>
- Mueller M. Ruling the Root: Internet Governance and the Taming of Cyberspace. London: MIT Press, 2002a.
- Mueller M. Dancing the Quango: ICANN as International Regulatory Regime , presented at the Johns Hopkins SAIS/George Mason University on Technology and Global Governance, February 11–12, 2002 — <http://istweb.syr.edu/~mueller/quango.pdf>
- Mueller M. Success by Default: A New Profile of Domain Name Trademark Disputes Under ICANN s UDRP. Internet Governance Project, Syracuse University, The Convergence Center, 2002.
- Mueller M. Toward an Economics of the Domain Name System , Syracuse University School of Information Studies, 2004. — <http://dcc.syr.edu/miscarticles/dns-econ.pdf>
- Mueller M., McKnight L. The Post-.COM Internet: Toward Regular and Objective Procedures for Internet Governance Paper prepared for presentation at: TPRC 2003, the 31st Research Conference on Communication, Information, and Internet Policy Arlington, VA, Sept. 19–21, 2003. — <http://dcc.syr.edu/miscarticles/NewTLDs2-MM-LM.pdf>
- Mueller M., Mathiason J. and McKnight L. Making Sense of Internet Governance: Defining Principles and Norms in a Policy Context. // Internet Governance Project, Syracuse University, The Convergence Center 2004.
- Mueller M., Mathiason J. and McKnight L. Making Sense of Internet Governance: Defining Principles and Norms in a Policy Context. // Internet Governance Project, Syracuse University, The Convergence Center. — Syracuse, 2004.
- Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime — <http://www.atypon-link.com/LRP/doi/abs/10.5555/ggov.2007.13.2.237>.
- NSFNET — National Science Foundation Network // Living Internet. — <http://www.livinginternet.com/ii/nsfnet.htm>
- Nye, J. Nuclear learning and U.S.-Soviet security regimes // International Organization. — 1987. — No. 41 — Pp. 371–402.
- Pal L., Teplova T. Domain Games: Global Governance of the Internet. — www.carleton.ca/~lpal/Globalization/index.htm.
- Pickard, V. Neoliberal Visions and Revisions in Global Communications Policy From NWICO to WSIS // Journal of Communication Inquiry. — Vol. 31, No. 2. — 2007. — P. 118–139.

Raboy M. The World Summit on the Information Society and its legacy for global governance. // *The international journal for communication studies*. — 2004. — Vol. 66, No. 3–4 — Pp. 225–232

Rosenau J., Czempiel E. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. — Cambridge, 1992

Governance. // *Global Governance. Critical Concepts in Political Science*. / Edited by Sinclair T.J. Vol.1. — London, 2004.

Rosenau J. Governance in the 21st century. // *Global governance: a review of multilateralism and international organization*. — 1995. — Vol. 1, No. 1 — Pp. 13–43.

Ruggie G. International regimes, transactions and change: embedded liberalism in the postwar economic order // *International Regimes* / Edited by Krasner S. D. — Ithaca, 1983.

Siochru S., Girard B. *Global Media Governance: A Beginner's Guide*. — Lanham, 2002.

Spaeth K. *Inside Global Governance. New Borders of a Concept* — www.cpogg.org

Stein A. Coordination and Collaboration: regimes in an Anarchic World. // *International Organization*. — Vol. 36, No. 2 — Pp. 299–324.

Stokke O. Regimes as governance systems. // *Global governance: drawing Insights from the environmental experience*. / Edited by Young O. — Cambridge, 1997. — Pp. 27–63

Suh M. The internet edge: the challenges for global governance. // *Korea Observer*. — 2006. — Vol. 37, No. 2. — Pp. 387–405.

Young O. *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*. — Ithaca, 1989.

Young O. Regime dynamic. The rise and fall of international regimes // *International Relations. Critical concepts in political science*. / Edited by Linklater A. — New York, 2004.

Zacher M., Sutton B. *Governing global networks: international regimes for transportation and communication*. — Cambridge, 1996.

Zakon R. *Hobbes Internet Timeline v8.2* / Robert H. Zakon. — 2006. — <http://www.zakon.org/robert/internet/timeline>

Актуальные тенденции развития международной информации в зеркале политики НАТО и на примере грузинско-югоосетинского конфликта

А. Д. Рогозин

Развитие информационных технологий и средств коммуникации роль и место международной информации претерпевают количественные и качественные изменения. Извлечены уроки из опыта информационного противостояния времён «холодной войны», осознаётся особая значимость информационных инструментов для решения широкого спектра задач: начиная от финансово-экономических и заканчивая военно-политическими.

В новых исторических обстоятельствах, к которым привёл научно-технический прогресс прошлого века и ряд базовых перемен на мировой политической карте и в общественной жизни всех без исключения наций, международная информация стала инструментом реализации самых масштабных задач. С неизбежностью это явление оказывается в центре внимания профессиональных исследователей, хотя неизученных вопросов не становится меньше.

В настоящей статье предпринята попытка описать основные тенденции развития сферы международной информации и продемонстрировать их проявления на примере текущей деятельности Организации Североатлантического договора (НАТО). Через призму этих тенденций также можно рассмотреть особенности информационных кампаний, сопутствовавших грузинско-югоосетинскому вооружённому конфликту августа 2008 г. и сопровождавших ряд международных событий сразу после него.

Итак, **первая тенденция**, проявляющаяся на текущем этапе, — *изменяется сама природа информации*. Развитие современных средств массовой информации, повсеместное распространение Интернета, стандартизация форматов хранения и передачи информации приводят к невиданному ранее увеличению *скорости распространения информации*. Это в свою очередь приводит к повышению требований к скорости реакции участников социальных процессов на информационные поводы. Новости

быстро устаревают: если произошло событие, но комментарий к нему задержался, то и потребителей этого информационного продукта (комментария) будет существенно меньше, чем если бы оценка события и информация о нем были объединены в рамках одного материала.

Быстро реагировать на информационные поводы можно на основе стереотипов — представлений, сложившихся на основе опыта, предыдущей информации, мнений большинства. Стереотипизация позволяет сводить разнообразные явления к знаменателю обобщенных представлений, которыми проще оперировать. В то же время, эффективное использование стереотипов средствами массовой информации позволяет конструировать искаженную картину реальности и автоматизировать сознание людей, что является предпосылкой для манипулирования сознанием.

Яркий пример стереотипов в действии — освещение американской печатью и аудиовизуальными СМИ событий на Кавказе в августе 2008 г. Граждане США имели дело с двумя сложившимися и устоявшимися стереотипа. Первый: Россия — наследница СССР, непредсказуемая страна с имперскими амбициями. Второй: в конфликте меньшинства и большинства всегда виновато большинство. В данном случае первые же сообщения из зоны вооруженного противостояния вызвали к жизни оба этих стереотипа, что привело к формированию оценки ситуации: *большая* Россия является агрессором по отношению к меньшинству — *маленькой* Грузии. Становится не так важным, что действительность диктовала прямо противоположный подход: в том конфликте настоящим «меньшинством» являлись мирные осетины и защищавшие их российские миротворцы, а введение в Южную Осетию подразделений 58-й армии ВС РФ являлось вынужденной мерой, соответствующей международному праву и практике. Первоначальная реакция и интерпретация событий западными наблюдателями и СМИ вызвала к жизни совсем другую трактовку тех событий.

Другим свидетельством изменения природы информации на нынешнем этапе является и то, что высочайшими темпами растет общий *объем информации*. С начала нашей эры для удвоения объема накопленных знаний потребовалось 1750 лет, второе удвоение произошло в 1900 году, а третье — к 1950 году, т.е. уже за 50 лет, при росте объема информации за эти полвека в 8–10 раз²⁰². Это явление приобрело название «информационный взрыв». К 2006 году совокупный объем цифровой информации в мире составил 161 млн Гб (161 экзабайт), что приблизительно в 3 млн раз превышало объем информации, содержащейся во всех когда-либо написанных книгах²⁰³. По мнению аналитиков IDC, с 2006г. по 2010г. объем информации увеличится еще в 6 раз.

В условиях лавинообразного роста объема данных особенно остро встает проблема их качественного состава, в частности, так называемого «информационного мусора» — данных, использование которых в практических целях крайне затруднено или невозможно. Условность данного критерия подтверждает тот факт, что зачастую к этой категории относят качественную информация, ценность которой низка условно — к примеру, представители НАТО обращают внимание на то, что большой объем информации на официальном сайте альянса является не только благом, но и про-

²⁰² Васильев Р.Ф. Охота за информацией. М., 1973. — С. 20.

²⁰³ Объем цифровой информации в 3 млн. раз превышает объем книжной // Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех»: <http://www.ifapcom.ru/news/123>

блемой: более актуальные и важные данные теряются на фоне маловостребованной архивной информации. Соответственно, стремительно повышается практическая значимость анализа уже накопленной информации, создания механизмов эффективной систематизации и поиска. Некоторые исследователи особо подчеркивают, что «фундаментальным следствием информационной революции является возникновение и обострение противоречия между нарастающей важностью упорядочивания информации и принципиальной, технологической ограниченностью возможностей этого упорядочивания... Болезненность неразрешаемого на сегодняшнем уровне развития противоречия между ростом объема коммуникаций и ограниченностью способностей их упорядочивания усугубляется тем, что, как это часто бывает, средство подменяет собой цель. Происходит своего рода «затягивание в коммуникации», когда коммуникация осуществляется сама ради себя, а не ради достижения ее участниками некоего реального результата»²⁰⁴.

Меняется природа и роль *лживой информации*. Чем выше уровень развития системы СМИ, тем меньше они могут позволить себе использовать открытую ложь для достижения политических целей, что обосновывается, прежде всего, высокой ценой репутации СМИ, т.е. доверия и лояльности ее аудитории. Однако кризис в Южной Осетии показал, что окончательно отказываться даже от прямой лжи пока никто не собирается.

Спустя несколько дней после начала военных действий неназванные пиарщики из Бельгии начали операцию по оповещению иностранных журналистов в Тбилиси с помощью электронной почты о так называемых агрессивных действиях России и о реакции правительства Грузии. Например, только за 10 августа 2008 года было разослано больше 20 писем, подтверждающих слова Грузии о российском вторжении²⁰⁵. Часть сведений оказывалось откровенной ложью — например, утверждения об «интенсивных бомбардировках Тбилиси», — но формат круглосуточных новостей в прямом эфире заставлял многие СМИ повторять эти сообщения без проверки.

Изменилась и роль *оценочных суждений*. Рост числа игроков в международном информационном взаимодействии приводит к тому, что практически по любому вопросу можно найти противоположные мнения. Это даёт широкий простор для манипуляций: например, представив редкое мнение мнением большинства и, наоборот, передав минимально или даже проигнорировав мнение большинства. Таким образом, можно создать одностороннюю картину происходящего, что формально нарушает принципы качественной журналистики, но по-прежнему является востребованным в ходе международных информационных кампаний в силу своей эффективности. Одним из способов применения этого приёма является т.н. «спираль молчания», описанная исследователем Э. Ноэль-Нойман. Эффект основывается на заложенном в психологии опасении оригинальности, которую специалисты трактуют как один из древнейших механизмов социализации: исключенному за оригинальные суждения из общества индивиду всегда намного сложнее выживать. Соответственно, сегодня на практике это приводит к стратификации обществ: внутри отдельных стран мнения

²⁰⁴ Делягин М. Г. Мировой кризис: Общая теория глобализации. М.: ИНФРА-М, 2003. 768 с.

²⁰⁵ The Times Georgia loses the fight with Russia, but manages to win the PR war // Times Online: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article4518254.ece>

по системе вопросов могут более-менее совпадать, а между странами — сильно различаться. Э. Ноэль-Нойман также описала и сопутствующие явления, например, то, что «фракция, которая умеет привлечь на свою сторону больше молодежи и людей с более высоким уровнем образования, изначально имеет больше шансов на победу»²⁰⁶. Такой прием также широко применяется сейчас тем же НАТО.

В целом, можно сказать, что сфера информации становится частью *поп-культуры*. Это явление связано с коммерциализацией отрасли масс-медиа. Так, само понятие «инфотеймента» — развлечения информацией — говорит о том, что СМИ осознают необходимость гармонизации чисто экономических интересов владельцев медиа-предприятий (и напрямую связанной с коммерческой прибылью от рекламодателей развлекательной «линией») и интересов общественного развития, которое невозможно без освещения СМИ сложных и важных вопросов. Для восприятия последних аудиторий в условиях наличия популярных развлекательных альтернатив требуется преобразование формата подачи информации.

Формат поп-культуры перенимается не только масс-медиа, но и субъектами международно-политического поля, в том числе и НАТО. Так, в преддверии саммита НАТО в Бухаресте в апреле 2008 г. в альянсе широко обсуждалась публикация профессора Колледжа Европы (Брюгге, Бельгия) д-ра Питера ван Хама под названием «НАТО и «кривая» Мадонны: Почему новая Стратегическая концепция так важна». В разделе, названном «Стать Мадонной или умереть!» автор призывал НАТО следовать примеру «легендарной поп-дивы» в части открытости изменениям и гибкости²⁰⁷.

«Поп-культуризация» информации тесно связана со **второй** важнейшей тенденцией. Возникают новые форматы и типы СМИ, основой для чего стал, прежде всего, интернет в силу двух своих особенностей: общедоступности и скорости передачи данных. Итак, **изменяются типы средств массовой информации.**

Трансформации подвергается традиционная типология контента. Отдельные его элементы становятся самостоятельными материалами. Так, изображения сами по себе стали играть роль новостей — прежде они были лишь иллюстрацией к текстовым сообщениям. Например, во время грузинско-югоосетинского кризиса в интернете распространялись фотографии очевидцев с места событий, включая снятые на мобильные телефоны. Часто эти снимки не могли попадать в официальные СМИ в силу редакционной политики изданий и иных ограничений, в интернете же они становились самостоятельными информационными поводами и широко обсуждались.

То же можно сказать и о видеоматериалах, размещаемых обычными пользователями на специализированных сайтах, например YouTube. Кадры того, как президент Грузии Михаил Саакашвили в буквальном смысле жует галстук во время записи интервью телеканалу ВВС только в Интернете посмотрели более полутора миллионов человек, а сомнительный с точки зрения журналистской этики разговор ведущего американского FoxNews с семьей эмигрантов из Южной Осетии — несколько сотен тысяч человек.

²⁰⁶ Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие «спирали молчания». // М.: Прогресс-Академия, Весь Мир, 1996 — с.57.

²⁰⁷ NATO and the Madonna Curve: why a new Strategic Concept is vital // NATO Review: <http://www.nato.int/docu/review/2008/03/ART5/EN/index.htm>

Всерьез стали проявляться возможности интернет-блогов, прежде всего, на платформе LiveJournal²⁰⁸. Во-первых, они стали дополнительным каналом распространения информации традиционных СМИ, во-вторых — сами превратились в СМИ, часто выполняя роль информационных агентств. Блоги, ведущиеся людьми, находящимися непосредственно в зоне конфликта, содержали крайне востребованные и уникальные свидетельства и просто неординарные мнения, которые привлекали внимание и затем широко распространялись даже за пределами Интернета. Исследователи отмечают, что с расширением информационного пространства каждое средство массовой информации потенциально становится «глобальным», так как воздействие, оказываемое их деятельностью, может многократно умножаться на воздействие других СМИ²⁰⁹.

Технологии новых СМИ востребованы и в НАТО, которая уже давно делает ставку не только на печатные издания и пресс-брифинги. Так, на сайте альянса накоплен огромный архив аудио- и видеороликов, НАТО издает обучающие документальные фильмы, ведутся эксперименты с блогами.

При этом наряду с признанием традиционно-положительной роли СМИ, приходит и осознание деструктивной роли масс-медиа. Склонные преувеличивать размеры любого конфликта и практически игнорировать положительные информационные поводы, СМИ, особенно телевидение, формируют проблему конфликтности информационного вещания.

Для НАТО это стало поводом создать собственное телевидение — NATO TV, в настоящее время вещающее в интернете, штаб-квартире альянса и некоторых других организациях. Идея NATO TV, в качестве эксперимента финансируемого правительством Дании, состоит в том, чтобы действовать в обход обычных СМИ, которые, по мнению официального представителя НАТО Джеймса Аппатурая, слишком фокусируются на негативных аспектах: «Мы не показываем пропагандистские материалы. Мы просто хотим показать другую сторону нашей истории, то, что не проникает через фильтр»²¹⁰.

Третья тенденция — наряду с трансформацией одних СМИ, возникновением других и их взаимопроникновению, происходит и *конвергенция подходов к информационному влиянию как таковому*.

Пиарщики, общественные и официальные дипломаты, политологи и политтехнологи, репутационные менеджеры, бренд-менеджеры, коммуникационные менеджеры, военные пропагандисты и специалисты в области психологических (информационных) операций, социальные психологи, пресс-секретари, журналисты, имиджмейкеры, рекламщики — представители различных дисциплин, изучающих средства и способы влияния на общественное мнение, имеют свои сложившиеся системы знаний, но постепенно начинается взаимопроникновение этих систем и образование междисциплинарных знаний в области информационного влияния и информационной безопасности.

²⁰⁸ «Живой Журнал», <http://livejournal.com>

²⁰⁹ О. В. Зегонов. К вопросу об участии СМИ в мировой политике // Пространство и время в мировой политике и международных отношениях : материалы 4 Конвента РАМИ, т. 1 : Акторы в пространстве и времени мировой политики. Под ред. М. М. Лебедевой. М.: МГИМО, 2007 — С. 151

²¹⁰ НАТО: нет миссии благородней? // Интерфакс: <http://www.interfax.ru/politics/txt.asp?id=22303> (18.07.08)

Яркий пример — летом 2008 г. НАТО пригласила на должность заместителя помощника генсека по общественной дипломатии (информационной политике) Майла Стопфорда, топ-менеджера корпорации «Coca Cola», отвечавшего на прежнем месте работы за корпоративный имидж. По неофициальным данным, уже во время августовских событий на Кавказе г-н Стопфорд внес ряд существенных корректив в традиционные подходы НАТО к информационным операциям.

При этом, несмотря на наличие большого числа специальных функций следует отметить крайне серьезный «кадровый голод» в этой сфере. Связано это со стремительным ростом спроса на услуги квалифицированных специалистов в этой области, основанном как на осознании важнейшей роли информации в современном обществе, так и коренным изменением мировой информационной системы.

Усиливается взаимозависимость и взаимное влияние информационных акторов: в условиях мировой информационной системы все вынуждены работать в более-менее единой информационной среде, в единой информационной повестке. Развиваются функции мониторинга и анализа СМИ: уже сегодня можно с легкостью практически в режиме реального времени отслеживать, например, негативные упоминания интересующего объекта в заданном контексте в широчайшем перечне средств массовой информации, что делает возможным быструю реакцию на любые подобные случаи, снижение их негативных последствий. Не менее важно и то, что международные СМИ связаны между собой не только системой обмена информацией, но и технологиями, кадрами и корпоративными ценностями²¹¹.

Четвертая тенденция заключается в изменении *аудиторий*.

В международной информации и мировой политике в целом растет роль индивидуализированного человека, и его деятельность в качестве самостоятельного актора «ведет к расшатыванию ранее казавшихся незыблемыми норм и ценностей, регулирующих его повседневное «домашнее» поведение»²¹². Растут созидательные и разрушительные возможности индивидов влиять на мировую политику, на что непосредственно влияет научно-технический прогресс, который в условиях глобализации, не ликвидируя неравенства возможностей игроков мировой политики, способствует росту масштаба и, соответственно, политического значения их деятельности²¹³.

Часто сама аудитория начинает осознавать, что она подвержена влиянию, что ею манипулируют, и каждый игрок на информационном поле — вольно или невольно — искажает объективные факты. Аудитория хотя бы в силу объемов информации и скорости ее обновления неспособна объективно оценивать факты, если вообще такая оценка возможна. Тогда большая часть аудитории выбирает для себя «авторитетов» — лиц, чьи оценки событий кажутся наиболее справедливыми. Профессор С. Г. Кара-Мурза, раскрывая основные угрозы, которые могут создавать представители

²¹¹ О. В. Зегонов. К вопросу об участии СМИ в мировой политике // *Пространство и время в мировой политике и международных отношениях* : материалы 4 Конвента РАМИ, т. 1 : Акторы в пространстве и времени мировой политики. Под ред. М. М. Лебедевой. М.: МГИМО, 2007 — С. 147.

²¹² Д. М. Фельдман. Человек как актер мировой политики // «Приватизация» мировой политики: Локальные действия — глобальные последствия. Под ред. М. М. Лебедевой. М.: МГИМО, 2008 — С. 227.

²¹³ Д. М. Фельдман. Человек как актер мировой политики // «Приватизация» мировой политики: Локальные действия — глобальные последствия. Под ред. М. М. Лебедевой. М.: МГИМО, 2008 — С. 228–229

«экспертного сообщества», замечает, что из двух функций экспертов — разработка решений для политиков (консультирование) и убеждение общества в благотворности или опасности того или иного решения — особую фундаментальную роль играет вторая — легитимация политических решений в глазах общества. «Атрибутом эксперта является видимое предоставление объективного знания и аналитических навыков на беспристрастной основе». «В политике образ объективной, беспристрастной науки служит именно для того, чтобы нейтрализовать, отключить воздействие на человека моральных ценностей как чего-то неуместного в серьезном деле»²¹⁴.

Формы взаимодействия с аудиторией также подвержены серьезным изменениям. Все чаще в ней выделяются приоритетные сегменты — политики и, например, молодежь. Последние считаются более свободными от стереотипов. Они активны и, соответственно, подвержены более эффективному воздействию.

В последнее время все больше внимания уделяется работе непосредственно с журналистами: у них охотно берут интервью и комментарии. По итогам продолжительных пресс-конференций, как правило, на крупном телеканале размещается минутный ролик. Как вариант, смысл пресс-конференции умещается в нескольких строчках в авторитетной газете. Таким образом, разъяснение журналистам собственной позиции и убеждение их в собственной правоте становится для «ньюсмейкера» делом куда более важным, чем просто информирование о событии, ради чего и созывалась пресс-конференция.

Растет и роль обратной связи: раньше, например, отзывы на телевизионные или радиосюжеты приходили в редакцию по почте через несколько дней или даже недель. Сейчас обсуждение идет практически в прямом эфире — с помощью мобильных SMS и интернета.

Ограничения возможностей влияния СМИ на массовое сознание проявляются нередко, что связано как с абсолютным уменьшением объема потребления политической информации, так и с ухудшением качества этого потребления. Оно вызвано недоверием значительной части населения к СМИ — причем как к отдельным каналам трансляции политической информации, так и в целом — к масс-медиа в качестве единого социального института²¹⁵. С другой стороны, как и в любом другом случае противостояния «щита и меча», с ростом технологий информационной безопасности развиваются технологии информационной атаки (манипулирования, влияния).

В отчете международного социологического агентства InterMedia сделан вывод о том, что на мнение об альянсе больше влияет внутренняя политика, а не деятельность самой НАТО²¹⁶. По всей видимости, на подобных выводах основана концепция «общественной дипломатии», широко применяемая на практике правительством США и штаб-квартирой НАТО. Она основывается на влиянии на лиц, принимающих решения (decision-makers), и лиц, оказывающих влияние на более широкие слои населения (opinion-makers). На протяжении нескольких лет, например, действовало

²¹⁴ Кара-Мурза С. Г. Экспертное сообщество России: генезис и состояние // Официальный сайт С. Г. Кара-Мурзы; <http://www.kara-murza.ru/books/articles/expert.htm> (14.04.2000)

²¹⁵ Задорин И., Бузова Ю., Сюткина А. СМИ и массовое политическое сознание: взаимовлияние и взаимозависимости // Российское общество: становление демократических ценностей. М., 1999.

²¹⁶ Talking to the Neighbors: NATO's Communication Challenges and Opportunities on the Road to Future Expansion // InterMedia Survey Institute: www.intermedia.org (2008).

так называемое Информационное бюро НАТО в Москве, одним из главных задач которого было создание сети «партнеров» и «контактных центров» среди московских и региональных вузов, общественных и политических организаций. После событий на Кавказе его деятельность была приостановлена по требованию российской стороны.

Несмотря на то, что слово «пропаганда» фактически ушло из дипломатического языка, в своих внутренних документах США и НАТО продолжают использовать этот термин. Альянс, в частности, обозначает им «любую информацию, идеи, доктрины или специальные обращения, распространяемые для влияния на мнения, эмоции, отношения или поведения любых заданных групп в выгодных для инициатора целях»²¹⁷. В НАТО выделяют три типа пропаганды в зависимости от источника, от чьего имени она распространяется. Белая пропаганда — распространяется от имени инициатора или аккредитованного при нем агентства (посредника), серая — распространяется без указания источника, черная — указывает на ложный источник (ложного инициатора). Принятая в США и применяемая НАТО теория общественной дипломатии содержит «правдивость» как одно из требований к информации, распространяемой в рамках механизмов ОД, однако роль серой и черной пропаганды продолжает оставаться важной²¹⁸.

Институт коммуникационных исследований Университета Лидса в Англии (Institute of Communication Studies at the University of Leeds), относит общественную дипломатию и пропаганду, наряду с психологическими операциями (PSYOPs), к средствам международной информации (International Information), цель которой — достижение национальных целей без применения «жесткой силы» или умножение возможностей «жесткой силы» в том случае, если она все же применяется²¹⁹.

Важно подчеркнуть, что различия между пропагандой, общественной дипломатией и психологическими операциями тем более размываются, чем более кризисной является ситуация (проще говоря, в условиях военных действий различий между тремя инструментами практически нет). Сходство «общественной дипломатии» и «пропаганды» отмечает и бывший американский дипломат, профессор Джон Браун, обращая внимание на то, что в зависимости от точки зрения или общественная дипломатия может представлять одним из средств пропаганды, или пропаганда может оказаться одним из средств общественной дипломатии²²⁰.

После окончания «холодной» войны в США было распространено мнение о том, что публичная дипломатия больше не нужна, так как пропала основная угроза и объект этой деятельности — Советский Союз. В 2000-х годах администрация Джорджа Буша-младшего не только остановила десятилетний спад в выделении ресурсов на публичную дипломатию, но и существенно усилила кадровый состав и подготовку специалистов. В настоящее время активно обсуждается возможное возрождение Информационного агентства США, упраздненного в 1990-е годы и являвшегося в течение всей «холодной войны» основным мозговым центром американской информационной активности и общественной дипломатии.

²¹⁷ МС 457 NATO Military Policy on Public Information, утверждена 14.06.2001, с. В-4.

²¹⁸ Там же.

²¹⁹ Philip Taylor. What is Public Diplomacy // University of Leeds: <http://www.leeds.ac.uk/ics/what-pd.pdf>

²²⁰ Архив личного интервью с Джоном Брауном, 12.11.2007

Исследователи отмечают «размытие» границ между войной и миром²²¹. Вооруженное противостояние предваряется, дополняется, а в ряде случаев может быть заменено информационной войной²²².

Пятая тенденция — изменяются подходы государств к информационному влиянию.

Все чаще целые государства прибегают к помощи профессиональных пиар-агентств. Например, известно по крайней мере три пиар-партнера Грузии, проявившихся во время августовских кавказских событий: в США — компании Orion Strategies и Squire Sanders Public Advocacy, в Бельгии — Aspect Consulting²²³ (возможно, именно их авторству принадлежат лживые сообщения, о которых упоминалось выше).

С брюссельской Aspect Consulting правительство Грузии подписало договор еще в 2007 году. Она в частности делала презентацию Грузии на саммите НАТО в Бухаресте, когда рассматривался вопрос о предоставлении этой стране Плана действий по подготовке к членству в альянсе²²⁴.

Во время грузинского конфликта сотрудники Aspect Consulting во главе с пиарщиком Патриком Вормсом были откомандированы в столицу Грузии для подготовки правительственных информационных сообщений, свидетельств со стороны местных жителей, сообщений прессы и фотографий с места событий, другой первичной информации, которая позднее распространялась в средствах массовой информации, главным образом, стран Западной Европы. В их сферу деятельности также входила подготовка телеинтервью высокопоставленных лиц грузинского правительства.

Даже беглый взгляд на конфликт показывает, что грузинская информационная кампания была на порядок ближе к идеалу, чем российские действия в сфере международной информации. Грузия четко продемонстрировала понимание информационных операций. Её представители сумели информационными средствами решить ряд важных для себя вопросов.

Показательны следующие цитаты Министра иностранных дел РФ Сергея Лаврова: «Мы дети в том, что касается методов использования СМИ, просто дети. Стараемся научиться у старших товарищей, у которых десятилетиями накапливался этот опыт, опыт использования четвертой власти»²²⁵.

Мнение о том, что Россия проиграла информационную войну вокруг кавказских событий августа 2008 года является практически общепринятым, в том числе и среди «рядовых информационных войн»: журналистов, публицистов, экспертов, ньюсмейке-

²²¹ А. А. Чертополох. Вызовы глобализации: информационное обеспечение военной политики государства // Пространство и время в мировой политике и международных отношениях : материалы IV Конвента РАМИ, т. 10 : Коммуникационный менеджмент как новый актор мировой политики и международных отношений. Под ред. Е. Н. Пашенцева. М.: МГИМО, 2007 — С. 21

²²² Там же.

²²³ A Media Drive to Groom Georgia's Image // Intelligence Online: <http://www.intelligenceonline.com/c/illustrations/ia/pdf/int576%208.pdf> (28.08.2008)

²²⁴ Информационная война между Россией и Грузией с использованием брюссельских пиар-компаний // Пер. с японского. ИноСМИ.ру (Mainichi, Япония): <http://www.inosmi.ru/translation/244392.html> (02.10.2008)

²²⁵ Цит. по Глобальные СМИ в информационной войне против России // ИноСМИ.ру (Limes, Италия): <http://www.inosmi.ru/translation/243918.html> (10.09.2008)

ров. Если усилия «той стороны» были направлены на влияние на мировое общественное мнение, то подавляющая часть информационных действий России — намеренно или вынужденно — была направлена на собственную внутреннюю аудиторию.

Осознание необходимости уделения повышенного внимания хотя бы информационной поддержке военных действий, не говоря уже о решении масштабной задачи по формированию позитивного по отношению к России общественного мнения других стран, поможет в будущем более уверенно и эффективно реализовывать национальные интересы РФ. Эти вопросы все чаще обсуждаются в руководстве страны, органах государственной власти и общественных организациях. Будем надеется, что в хорошем смысле слова эти реваншистские настроения на поле информационной битвы создадут стимул для государства серьезно отнестись к выстраиванию эффективной системы информационной безопасности и информационной политики. В августе мы проиграли сражение, но информационную войну обязаны выиграть — если, конечно, пойдем актуальные тенденции развития международной информации и овладеем языком и инструментами современной пропаганды — или публичной дипломатии — не всё ли равно в этой ситуации?

«Border-Line» Democracies: The Case of Russia

Ekaterina Svyatets

«Border-line» democracies are political systems in transition that have made tremendous progress in their democratic development, experienced some reversals on the way, and have arrived at an important historical juncture that determines the further path of democratization. A «border-line» stage of democracy means that a democratic regime is still fragile and vacillating. Learning from political science literature and from the practices of other democratic regimes will help maintain a steady democratic advancement. This paper builds upon relevant Western literature on democracy and applies it to the case of Russia. Russia represents a nascent democracy with unique cultural attributes and adequate legislature and democratic institutions (the constitution, elections, and the constituency base). Those institutions and written laws, however, lack full practical implementation and need further strengthening by grassroots activities.

Political scientists have not yet reached consensus on the minimal defining attributes of democracy. In 1997, David Collier and Steven Levitsky noted that «although the new national political regimes in Latin America, Africa, Asia, and the former communist world share important attributes of democracy, many of them differ profoundly both from each other and from the democracies in advanced industrial countries» (p. 430). Collier and Levitsky raise an important conceptual concern in such cases: should we identify them as a subtype of democracy or as a subtype of authoritarianism?

Based on this concern, three key questions require analysis. How do democratic systems differ? What are the features of Russian democracy and how has the post-Soviet regime evolved? Which historical and cultural forces lead Russia in a different direction from a Western-style democracy? Studying the key attributes of Western-style democracy and comparing them to the attributes of democracy in Russia addresses those important questions. This research reveals how a country that existed under an authoritarian regime for centuries before democratic reforms can overcome path dependence and rigidity of the institutions and elites. Russia's national culture and traditions shape its democracy in a unique way, quite distinct from the Western model.

Democratization in Political Science Literature: Definitions and Rankings

In spite of the volumes of existing quantitative and qualitative literature on democracy, it is still a challenging task to postulate a comprehensive list of democratic attributes. A methodological challenge here is to define democracy in a sufficient way, avoiding minimalist or maximalist extremes (Munck and Verkuilen, 2002). The literature distinguishes two main dimensions of democracy: *participation* in the civil society and *contestation* of power (Munck and Verkuilen, 2002, p. 10). The attributes of a *mature* democracy include: the right to vote and to be elected, the right of political leaders to compete for political support and for votes, free and fair elections, freedom of association and expression, access to alternative sources of information, public policy institutions dependent on votes or other expressions of preference (Lijphart, 1999, p. 49). Identifying a *nascent* democracy, on the other hand, calls for a “minimalist” definition that would deliver “a viable standard” for democracy without overloading the concept (Collier and Levitsky, 1997p. 433). Collier and Levitsky (1997) argue that the minimal attributes of a democratic society should include: open and fully contested elections based on universal suffrage, and the guarantee of civil liberties, freedom of speech, assembly, and association (p. 434). Therefore, according to their view, incomplete forms of democracy (“limited-suffrage” or “tutelary”) have *fewer* defining attributes than a mature democracy.

While exploring democratizing regimes and their historical paths, we must keep in mind that Western democracies are not identical to each other. In a seminal book on the variety of democratic regimes — *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* — Arend Lijphart (1999) analyzes *majoritarian* and *consensus-based* types of democratic regimes. Lijphart develops a “conceptual map,” on which he compares thirty-six democracies along axes of strong executives/strong parties and federalism/unitarism. Lijphart analyzes six case-studies (the United Kingdom, New Zealand, Barbados, Switzerland, Belgium, and the European Union) along such variables as the concentration of executive power, executive-legislative relationships, a number of political parties, majoritarian or proportional representation, pluralist or corporatist interest groups, unitary or decentralized government, unicameral or bi-cameral legislature, flexible or rigid constitutions, a judicial review by supreme courts, dependent or independent central banks. Lijphart concludes that the majoritarian (Westminster) model of democracy is exclusive, competitive, and adversarial because it represents the interests of a bare majority but does not give voice to minorities. The consensus type, on the other hand, takes into account opinions of many social groups (including minorities) and offers inclusiveness, bargaining, and compromise.

The democratic attributes listed above are used for various indices and rankings (e.g., Freedom House) to measure democratic freedoms and levels of democracy. The indices and rankings, however, often have their own methodological problems of conceptualization, measurement, and aggregation (Munck and Verkuilen, 2002). When several attributes of democracy are aggregated for the sake of parsimony under an “umbrella” of higher-level attributes, the indices suffer from redundancy (Munck and Verkuilen, 2002, p. 14). As a result, validity (the adequacy of selected measurements) and reliability (the accuracy of measurement process) are inadequate. In addition to that, quantitative measures of democracy can hardly take into account historical and cultural forces that affect democratic development in a “deviant” way due to critical junctures (salient events) and path dependence (Mahoney in Collier and Munck, 2001). Russia, for example, represents an illustrative case of idiosyncratic democratic development.

The Case of Russia: a «Normal Country»?

Russia provides a solid test base for theories of democracy in political science because the regime is new, but exhibits its own observable tendencies. During the first decade after the break-up of the Soviet Union, Russia made a huge leap forward regarding changes to its electoral laws. Three electoral components (the right to vote, the right to be elected, and the right of political leaders to compete for support and votes) are reflected in Russia's legislature and are secured by the Constitution. More recently, universal suffrage for citizens was strengthened by the Russian Federation Federal Law on the Election of the President of the Russian Federation (2002); the law on Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right of Citizens of the Russian Federation to Participate in a Referendum (2002); and the law on Political Parties (2001)²²⁶. The country has the multi-party system: thirty five political parties are listed on a web-site of the Russian Federation Central Election Commission that requires that a political party have at least fifty thousand members²²⁷. Eighteen political parties nominated their candidates for the elections of deputies (members) of the State Duma (the parliament) held on March 12, 2006²²⁸. Following Gerardo Munck and Jay Verkuilen's theoretical dimension, Russia's *contestation* is *de jure* supported by the electoral laws. Actual electoral *practices*, however, expose a gap between electoral *laws* and their level of implementation and citizens' *participation*. Moreover, the electoral laws themselves have been exposed to reversals, such as re-appointment of regional governors.

The level of democracy in Russia has been increasingly criticized by the Western sources, as a result of the centralization of federal power by Presidents Putin and Medvedev. In the comparative politics literature, however, the «imperfections» of Russian democracy can be viewed as a normal pattern of development, connected to the level of economic reforms. Linking democracy and economic development, Andrei Shleifer and Daniel Treisman (2004) present an optimistic view on Russian democracy. They argue that Russia is a normal, middle-income capitalist economy with elections and political parties. The authors point out that many democracies in the same income range experience similar problems of corruption and restricted press. They are skeptical about Freedom House's «political freedom» ranking of Russia behind Kuwait, Nigeria, or Brazil partly because of the dataset's methodological flaws discussed above. Shleifer and Treisman argue that, despite such a low ranking, Russia's democratic system is more developed than that in many other countries in the region, and the average turnout in Russian elections is even higher than that in the United States. The authors do not ignore such problems in Russia as restrictions on the press or manipulation of the election funds, but they emphasize that Russia's problems are typical of many other post-Soviet countries which are considered «democracies».

To facilitate movement toward a civil society, Russia needs a critical evaluation and self-reflection on the country's recent political transformations which may explain Russia's «border-line» fragility in its process of democratization. The recent perturbations on the path

²²⁶ Central Election Commission of the Russian Federation online, www.cikrf.ru, accessed 10/09/2006.

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Address by the Chairman of the Central Election Commission of the Russian Federation A. A. Veshnyakov to Users of the Web Site of the CEC of Russia, http://www.cikrf.ru/_1_en/doc_2_1.htm, accessed 10/09/2006

to democratization include: Vladimir Putin’s transition to Prime Minister, the appointment of governors by the President, fewer private independent TV stations, and stricter rules for international non-governmental organizations. Popular participation in civil society has also declined since the 1990s.

Modernization theory, one of the most influential schools of thought in the Western political science, provides an explanation for the rise of the presidential power in Russia. Samuel Huntington in 1965 pointed out that «a charismatic leader, military junta or military dictatorships» often rise in modernizing societies (p. 423). Leaving aside the military dictatorship and the junta predictions as not applicable to Russia, the country indeed produces charismatic, strong leaders who are able to consolidate political power. During his presidential term, President Putin implemented what Huntington predicted: state institutions that strengthened federal authority at the expense of social mobilization and participation. Huntington’s argument, therefore, suggests that Russia is politically modernizing in a «normal» way.

Consolidation of the federal power in Russia has restricted the independence of mass media, especially of television and major newspapers that are co-owned and influenced by the government more often than before. Media freedoms have been at the center of huge debate as a result. Some foreign observers have been harsh in their criticism; in 2006, *Reporters Without Borders* ranked Russia 138th in press freedom, after Ethiopia, Yemen, and Sudan. *Human Rights Watch* claims that the Russian government ordered the clampdown on the independent media²²⁹. Russian observers respond by emphasizing that any democracy has a range of pro-government stations (e.g. the FOX News channel is often mentioned in this context as a megaphone of the Republican Party in the United States). Both sides of the debate underestimate the diversity of information sources available to the population. The non-governmental organizations and other Western observers only take into account the periodical press sources and central television stations in Russia. The surveys do not pay a sufficient attention to the role of the Internet as a source of information where government intervention is minimal. Many Russians use news web-sites (e.g. www.lenta.ru or www.gazeta.ru) as an alternative source of information.

A table below compares a Western-style democracy and Russia’s democratic attributes.

Attributes of Democracy	Western Style	Russia
Electoral laws (<i>de jure</i> opportunities for participation and contestation)	Developed	Adequate
Electoral practices <i>de facto</i> (e.g. free and fair elections)	Fair, transparent	Criticized by international observers (accusations in manipulation and unfair electoral campaigns)

²²⁹ Russia: Visiting Leaders Should Be Firm on Rights, *Human Rights News*, Moscow, May 7, 2005, online at Human Rights Watch, www.hrw.org, accessed 10/08/2006.

Attributes of Democracy	Western Style	Russia
Freedom of press/expression/speech	High level of freedom	<i>De jure</i> — freedoms are written in the constitution, <i>de facto</i> — the Internet is most independent
Political participation (NGOs, grassroots organizations and initiatives, political self-education, interest in politics)	High	Historically low
Political parties (their number, influence, significance)	Two major parties plus minor parties	Multi-party system, moving towards fewer major parties

Even though Russia's electoral laws are advanced enough to qualify Russia as a *democracy*, society needs to develop a tradition of popular *participation*. Again, Russia's major problem is lack of actual *practices* of participation and contestation, rather than the absence of laws. Democracy should be based on grassroots participation and social responsibility «from below», and less on directives «from above».

Does the existing regime in Russia represent a unique, stable type of democracy that is unlikely to change much in the future regardless of changes in leadership, or is it a *learning process* in transition? Analysis shows that Russian democracy will probably always be different from a typical Western type. Existing institutional structures will be viable, but rigid for a long time, even under different leaders in the future. Chances are great that Russia will sustain its own style of a democratic political system: more centralized, with the minimal reliance on the grassroots. Cultural and historical factors have played a significant role in the Russian population's ready acceptance of consolidation of federal power. The economic reforms and democratization in the 1990s pushed a large part of the population into poverty and created a huge gap between the rich and the poor. According to the Public Opinion Foundation poll in 2005, about 14 percent of respondents associated the concept of *democracy* with anarchy, lawlessness, poverty, and crime²³⁰. The foreign policy tensions between Russia and western countries (for example, over the Iranian nuclear program and the South Ossetian separatism movement) also contribute to a negative image of Western-style democracy. While the older generation equates democracy with the chaos of the 1990s, the younger generation a priori supports a strong Russia with an assertive leader who can restore Russia back to its great power status. Western-style democratic transformation is considered a less important priority.

Historically, Russia's national leaders have played a crucial role in determining the course of its political development. After the fall of the Soviet Union, Yeltsin, Putin, and now Medvedev have exercised tremendous personal power and influence that shape political decisions. Robert Putnam in his theory of elites (1976) points out that the «elite is largely self-perpetuating and is drawn from a very exclusive segment of society» (p. 4). It is especially

²³⁰ Democracy in Russia. *The Public Opinion Foundation*, <http://www.fom.ru/topics/775.html>, March 31, 2005 online, accessed 10/08/2006, translation is mine

true for Russia, where the key positions and the networks of power are kept among several narrow circles. The political and social passivity of the population is partly caused by the restrictive environment of social power networks. Since the Soviet times, people have been used to treating the government as something 'given' to them from above, and there is a perception that 'the state' is an entity that would rarely act in people's interests. This lack of initiative comes from below, from the grassroots, irrespective of a voter's generation. Domestic politics is rarely considered a field for individual initiative and participation for an average voter. A high turnout of voters for elections is not necessarily a valid indicator for civil society, since Russian voters' level of awareness and education about political process is low. Democracy is often defined as a «political system which supplies regular constitutional opportunities for changing the governing officials» (Lipset, 1959, p. 71). Russian voters do not utilize this right to the fullest extent.

Arend Lijphart in his *Patterns of Democracy* suggests that large countries with big populations would benefit from a more *decentralized* government because it provides a better representation of diverse interests and needs. Lijphart argues that a consensus democracy type would better suit a culturally and ethnically diverse country (e.g. Russia). Contrary to this recommendation for nascent democracies, Russia is moving toward a greater centralization of power and a seemingly majoritarian system with enlarged administrative units, controlled by appointed federal representatives. Nevertheless, this seems to be a path that Russian constituencies prefer.

Conclusion

This overview of the Russian democracy in comparison to a Western democracy shows a tremendous progress that Russia has made since the end of the Soviet Union. Elections, the universal suffrage, the constitution, and a wide range of laws ensure an institutional basis for the functioning of democracy. However, Russia's cultural diversity and historical heritage inevitably lead to a unique, original way of development. Traditionally, grassroots movements and the civil society have not been active in Russia, and people perceive the government as an external entity, disconnected from the society.

Western commentators have been harshly critical of Russia's decisions on the democratizing path. Such developments as the appointment of governors and the consolidation of federal power have been criticized as stumbling blocks on the way of the democratic development. Not surprisingly, the critics emphasize only what they see as the flaws of democracy in Russia, and they underestimate the achievements and advancements made by Russia in the last fifteen years. The comparative politics literature provides a more balanced view, providing a comparison of Russia to other nascent democracies and concluding that Russia is another «normal» democratizing country.

It is highly beneficial for Russia at this stage to engage in self-reflection and constructive self-criticism, in order to avoid regressing toward a less democratic society. The democratic institutions established in Russia need further advancement and practical implementation leading to the rule of law, human rights protection, and media freedom. The experiences of other democracies and the theoretical models offered by the Western political science literature give Russia a chance to borrow best models and practices and to avoid the mistakes of older and more developed cases. Russia continues to balance on the fulcrum between a stable democratic system or its erosion. Decisions taken now will have reverberations in the decades ahead.

References

- Address by the Chairman of the Central Election Commission of the Russian Federation A. A. Veshnyakov to Users of the Web Site of the CEC of Russia, http://www.cikrf.ru/_1_en/doc_2_1.htm, accessed 10/09/2006
- Bennett, A., George, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs.
- Bjorkman, T. (2001, July). Russian Democracy and American Foreign Policy. *The Brookings Institutions Online, Policy Brief #85*.
- Central Election Commission of the Russian Federation online, www.cikrf.ru.
- Collier, D., Levitsky, S. (1997). Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics*, 49 (3).
- Collier, D., Munck, G. (2001). Regimes and democracy in Latin America. *Studies in Comparative International Development*; 36 (1); *ABI/INFORM Global*
- Democracy in Russia. *The Public Opinion Foundation*, <http://www.fom.ru/topics/775.html>, March 31, 2005 online, accessed 10/08/2006, translation is mine
- Fossato, F. (2006). The Russian Media: Freedom of Information under Threat; Part 2: Russian Authorities and The World Wide Web, *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/specials/russia/babitsky/part2.asp>, accessed 10/08/2006
- Huntington, S. (1965). Political Development and Political Decay. *World Politics* 17(3)
- Kryshchanovskaya, O., White, S. (1996). From Soviet Nomenclatura to Russian Elite. *Europe-Asia Studies*, 48(5)
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, 65
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Lipset, M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review* Vol. 53, N° 1 (March 1959)
- Munck, G., Verkuilen, J. (2002). Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices. *Comparative Political Studies*, 34(1)
- Putnam, R. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- Russia: Visiting Leaders Should Be Firm on Rights, *Human Rights News*, Moscow, May 7, 2005, *Human Rights Watch* online at www.hrw.org.
- Shleifer, A., Treisman, D. (2004). A Normal Country. *Foreign Affairs*. New York: 83(2).

Этнополитические конфликты: новые правила?

Д. С. Катаев

2008 год войдет в учебники истории как один из судьбоносных и определяющих. Не только благодаря запуску андронного коллайдера, но и по степени влияния на мировые политические процессы. Текущий год подарил миру три новых государства. Правда, не для всех. В феврале Косово провозгласило независимость, которую на сегодняшний момент признали 47 стран (преимущественно члены ЕС и НАТО). А в августе, в результате пятидневного кризиса на Кавказе, появились Абхазия и Южная Осетия, которые признаны пока только Россией и Никарагуа. Стоит заметить, что во всех этих регионах существовали многовековые межэтнические противоречия и конфликты. Можно много говорить о легитимности этих процессов и об их соответствии нормам международного права, но тенденция на лицо — этнополитические конфликты сегодня играют большую роль в мировой политической системе. В связи с этим особо актуален вопрос об их исследовании.

В мире наблюдается очередной всплеск этнополитических конфликтов. Мы становимся свидетелями того, как параллельно с процессами глобализации и интеграции происходят процессы фрагментации и регионализации. Транснационализация — это значимая и отличительная черта мировой политики, однако лишь одна из ее характеристик. Ей противостоят, прежде всего, традиционные силы и тенденции — система наций-государств до сих пор обладает большим весом в мировой политике, борьба за суверенитет и самоопределение не только сохраняется, но, судя по многим признакам, набирает силу, этнический национализм и фундаментализм идут на подъем. Подобные процессы неизбежно приводят к трансформации мировой политики.

Этнополитические конфликты, рост этнического самосознания, рост экономического разрыва между регионами и стремление наций к самоопределению продолжают кроить мир по своим меркам и в XXI столетии. В некоторых случаях именно глобализация подталкивает к фрагментации. Глобальные экономические и финансовые процессы способны углубить социальный раскол в обществе. Более зажиточные преуспевающие регионы хотят отделиться от бедных и застойных областей, а отдельные местности с однородным составом населения — добиться суверенитета. Так дела

сегодня обстоят, например, в Бельгии, в которой более экономически развитые фламандцы не хотят больше дотировать соседей-валлонов. На Корсике же большинство жителей не идентифицируют себя с французами, а многочисленные террористические организации уже несколько лет борются за отделение от материка.

Если в 1945 году Декларацию об образовании ООН подписала 51 страна, то сегодня в мире таких государств уже 192. А в ближайшие годы, по мнению ведущих специалистов-международников, в случае торжества принципа права народов на самоопределение и усиления этнического национализма, на политической карте мира могут появиться новые государства. Если в начале XX века во многих странах Европы не было одной доминирующей национальности, то в 2007 году таких стран осталось только две, при этом одна из них — Бельгия — находится на грани раскола по этническому признаку. Продолжающийся уже более 15 месяцев правительственный кризис, в процессе которого две главные общины, нидерландоязычные фламандцы и франкофоны валлоны, никак не могут договориться о разграничении властных полномочий в стране, грозит распадом страны на две части. Таким образом, в Европе сепаратизм не просто не исчез, а, можно сказать, даже в какой-то степени торжествует. Исторический опыт подтверждает данное утверждение. Этнический национализм сразу после Второй мировой войны продолжал перекраивать границы европейских государств. Так продолжит ли карта мира делиться и дальше? Или мир останется прежним, а процессы фрагментации не зайдут слишком далеко?

Стоит отметить, что ситуация вокруг признания независимости Косово европейскими странами и США, Абхазии и Южной Осетии Россией, безусловно, добавляет масла в огонь и делает тему еще актуальнее. Сложившиеся прецеденты могут коренным образом изменить политическую систему мира. Они в состоянии вызвать цепную реакцию по всему миру, вызвав эффект «снежного кома».

В этом контексте исследование этнополитических конфликтов в ЕС представляет особый интерес. В последнее время на разнообразных научных конференциях и в СМИ стало модно рассуждать о проблемах в связи с Косово, Абхазией и Южной Осетией, а также о региональных интеграционных процессах (например, в Европейском союзе). Но что уж говорить об этих регионах и интеграционных процессах в ЕС, если конфликты и неразрешенность присутствуют в Бельгии — стране, на территории которой находится столица единой Европы? Сохраняется ли напряженность во Франции, где всегда декларировалось, что все граждане страны являются французами независимо от их этнического происхождения? Но в то же время на французских окраинах сохраняются исторические области, более или менее компактно населенные представителями родственных народам пограничных стран этнических групп, среди которых самые опасные и проблемные — корсиканцы. Или, например, беспорядки басков в Испании. Таким образом, внутри Европейского союза достаточно очагов напряжения, в основе которого — проблемы национализма, сепаратизма и региональной политики. Причем с каждым новым раундом расширения ЕС такого рода сложностей становится больше. Проблемы с принятием Европейской Конституции и Лиссабонского договора — закономерные следствия этих событий.

Когда поднимаются вопросы о распаде Бельгии, корсиканских и баскских мятежах, нельзя не думать о том, как это повлияет на судьбу непризнанных территорий в остальном мире. Особую важность, как мне видится, представляет исследование

влияния этих процессов на постсоветское пространство, на страны СНГ. События лета 2008 года в Южной Осетии и Абхазии доказали значимость подобной работы. Ведь во многих государствах Содружества до сих пор сохраняются затихшие очаги противостояния, которые под влиянием международной конъюнктуры могут снова воспламениться и привести к необратимым последствиям. Например, в так называемом СНГ-2, в рамках которого «непризнанные государства», такие как Приднестровье, Нагорный Карабах, Абхазия и Южная Осетия, налаживают между собой дипломатические и экономические связи.

Особую тревогу вызывают и процессы этнического размежевания в Латинской Америке, Средней Азии, на Ближнем и Среднем Востоке. В Боливии уже несколько лет продолжаются беспорядки. Губернаторы богатых восточных департаментов страны отказываются подчиняться Эво Моралесу. Они требуют более широкой автономии, которая грозит перерасти в независимость от остальной центра. После ухода в отставку Первеза Мушаррафа грозит распасться на куски Пакистан, страна, которая обладает ядерным оружием. Что уж говорить о противоречиях в Палестине, Ираке и т.д. Подобных территорий в мире еще немало.

Так может быть стоит подумать о новых правилах урегулирования этнополитических конфликтов? Необходимость такого шага назревает с каждым днем. Ведь если мы не придем к единому взгляду на то, как бороться с угрозами подобных конфликтов, то мир может уже через несколько лет измениться коренным образом. И мы получим не двести, а четыреста новых государств. Только выдержит ли мир такую перегруппировку на этот раз?

Необходимо приспособиться к новым реалиям мировой политической системы. Исследование этнополитических конфликтов — один из определяющих шагов в этом направлении.

Об авторах

Зиновьева Елена Сергеевна — аспирант кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России.

Зобнин Алексей Владимирович — к.и.н., консультант Правительства Ивановской области, старший преподаватель кафедры новой, новейшей истории и международных отношений Ивановского государственного университета.

Катаев Д. С. — аспирант кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России.

Колдунова Екатерина Валерьевна — аспирант, преподаватель кафедры востоковедения МГИМО (У) МИД России.

Лебедева Марина Михайловна — Зав. кафедрой мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России.

Михеев Андрей Николаевич — эксперт фонда DiploFoundation.

Польвянный Дмитрий Игоревич — Декан исторического факультета Ивановского государственного университета.

Рогозин Алексей Дмитриевич — аспирант кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России.

Тимофеев Олег Анатольевич — доцент Амурского государственного университета.

Фельдман Дмитрий Михайлович — профессор кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России.

Юрьева Татьяна Валерьевна — к.и.н., доцент кафедры европейской интеграции МГИМО (У) МИД России.

Svyatets Ekaterina — Graduate Assistant, University of Southern California.

William R. Thompson Dept. of Political Science Indiana University Bloomington, Indiana 47405 USA.