



К. Н. Кулматов
А. В. Митрофанова

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Учебник

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ МИД РОССИИ

К. Н. КУЛМАТОВ,
А. В. МИТРОФАНОВА

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Учебник

для программы высшего образования
по специальностям «Международные отношения»,
«Регионоведение»

Рекомендовано учебно-методическим объединением вузов РФ по образованию в области международных отношений в качестве учебника по программе высшего образования для слушателей и аспирантов, обучающихся по специальностям «Международные отношения» и «Регионоведение».

Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Библиотека

Москва
ВОСТОК
ЗАПАД
2010

УДК 327
ББК 66.4
К90

Рецензенты:

Е. П. Бажанов, д. и. н., профессор,
заслуженный деятель науки РФ;
С. В. Черниченко, д. ю. н., профессор,
заслуженный деятель науки РФ;
В. В. Штоль, д. п. н., профессор

Ответственный редактор:

доктор политических наук, профессор *А. Н. Панов*

Кулматов К. Н., Митрофанова А. В.

К90 Региональные аспекты международных отношений.
Учебник / К. Н. Кулматов, А. В. Митрофанова / Под общ.
ред. А. Н. Панова. — М.: Восток – Запад, 2010. — 536 с.

ISBN 978-5-478-01302-8

Учебник посвящен международным регионам и объединению государств в региональные организации. В книге рассматривается связь региональной интеграции с процессами экономической и политической глобализации, исследуются причины регионализации и будущее регионов в контексте глобального управления. Помимо общих подходов к анализу региональных аспектов международных отношений, учебник обеспечивает подробный анализ каждой региональной подсистемы, а также региональной специфики внешней политики России.

Предназначен для обучающихся по специальностям «Международные отношения», «Регионоведение».

УДК 327
ББК 66.4

© Дипломатическая академия МИД России, 2010

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	5
Раздел I. Общие подходы к анализу региональных аспектов международных отношений	9
Глава 1. Теоретические и методологические основы анализа региональных аспектов международных отношений	11
Глава 2. Регионы и региональные порядки	30
Глава 3. Регионализация: основные подходы	50
Глава 4. Региональные организации и региональная безопасность	73
Глава 5. Интеррегионализм и глобальное управление	98
Раздел II. Региональные подсистемы международных отношений	119
Глава 6. Европа	121
Глава 7. Азия	151
Глава 8. Евразия	182
Глава 9. Америка	210
Глава 10. Ближний Восток и Северная Африка	237
Глава 11. Тропическая Африка	267
Приложение 1. Концепция внешней политики Российской Федерации	287
Приложение 2. Межправительственные региональные и глобальные организации и соглашения	307
Приложение 3. Устав Организации Объединенных Наций. Фрагменты (главы VII–VIII)	316
Приложение 4. Договор о Европейском Союзе. Фрагменты	321

Приложение 5. Договор о Европейской Конституции. Фрагменты (части 1–2, на английском языке).....	336
Приложение 6. Устав АСЕАН (на английском языке).....	352
Приложение 7. Устав Содружества Независимых Государств, 1993 г.	372
Приложение 8. Договор о коллективной безопасности, 1994 г.	387
Приложение 9. Устав Организации американских государств, 1967 г. (на английском языке).....	391
Приложение 10. Межамериканская демократическая хартия, 2001 г. (на английском языке).....	417
Приложение 11. Межамериканский договор о взаимной поддержке, 1947 г. (на английском языке).....	424
Приложение 12. Североатлантический договор, 1949 г.	431
Приложение 13. Стратегическая концепция Североатлантического Союза	436
Приложение 14. Стратегия национальной безопасности США, март 2006 г. (на английском языке).....	467
Приложение 15. Основополагающий акт Африканского союза, 2000 г. (на английском языке).....	523

ПРЕДИСЛОВИЕ

Предлагаемая книга посвящена остро актуальной проблематике регионализации в современной системе международных отношений, то есть прежде всего процессам объединения государств в региональные организации и другие новые межгосударственные системы.

Проблемы регионов внутри государств и трансграничных регионов находятся за рамками данной книги, что составляет одно из ее отличий от большинства уже опубликованных научных исследований, в которых рассматривается проблематика микрорегионов и трансграничных регионов, но не регионализм как международное явление.

Другое отличие и достоинство учебника — сравнительный подход к анализу регионов, призванный показать, что при всем внешнем разнообразии этих систем почти все они функционируют по одним и тем же правилам. Это, несомненно, определяет и новизну, и оригинальность авторского подхода.

Предмет книги — многоаспектная региональная интеграция и ее соотношение с процессами экономической и политической глобализации. Базовые понятия — это «регион» и «регионализация». К регионам авторы относят группы стран, географически близких и объединенных определенной степенью взаимозависимости. Регионализация — процесс формирования регионов, который может происходить в виде создания групповых структур или же региональных режимов. Таким образом, регионализацию можно приравнять к процессу региональной интеграции. Сравнительное же изучение данных показывает, что существует общемировая тенденция перерастания экономической интеграции регионов в политическую, а также тенденция установления на гло-

бальной арене контактов уже не между отдельными странами, а между регионами (интеррегионализм).

Изучение региональных аспектов международных отношений предполагает элементы страноведения. Объектами изучения становятся наиболее сильные державы — региональные гегемоны, которые влияют на поддержание мира и безопасности в регионе. Необходимо также владеть максимально полной информацией о странах — соперниках гегемонов, буферных странах (таких, как Афганистан) и других разновидностях государств, которые могут быть представлены в регионе. При этом каждое государство рассматривается не изолированно, а как часть региональной системы, играющая в ней определенную роль.

Разделение мира на регионы требует от России учитывать подобные особенности при построении внешней политики государства. Поэтому в учебнике достойное место уделено анализу региональной специфики российской внешней политики.

Исследование международных регионов и региональной интеграции является, как известно, одной из самых перспективных и актуальных сфер теории международных отношений. Однако большинство опубликованных трудов в этой области посвящено в основном анализу отдельных регионов. Сравнительных исследований регионов и работ, рассматривающих общетеоретические проблемы, пока еще мало. Тем не менее уже сложилось несколько различных оценок и подходов, посвященных ускорению процессов регионализации после окончания «холодной войны».

В учебнике показано, что до Второй мировой войны существовало мало региональных организаций в современном понимании. В годы «холодной войны» региональные объединения служили целям противостояния двух сверхдержав. После исчезновения биполярной системы некоторые региональные организации распались, другие трансформировались, третьи возникли на новой основе. Весомый фактор, повлиявший на рост числа и влияния региональных организаций, — пример Европейского союза. В учебнике глобализация мировой экономики справедливо рассматривается как основная причина «взрыва» процессов регионализации после 1991 г. Против ее разрушительного воздействия государства вынуждены были создавать региональные структуры, относительно защищенные от глобальных влияний.

Раздел первый, «Общие подходы к анализу региональных аспектов международных отношений», призван ознакомить студентов с общей теорией региона и регионализации в том виде, в котором она сложилась в настоящий момент, включая дискуссионные вопросы. В этой части учебника также рассматривается место регионов в глобальном миропорядке.

Раздел второй, «Региональные подсистемы международных отношений», посвящен анализу отдельных регионов, субрегионов внутри них и важнейших региональных государств. Он построен согласно традиционной схеме регионального деления мира, выделяющей Европу (Западную, Восточную и Центральную), Азию (Восточную, Юго-Восточную, Южную), Евразию (постсоветское пространство, включая Центральную Азию), Америку (Южную, Центральную и Северную), Северную Африку и Ближний (Средний) Восток, Африку южнее Сахары, Австралию и Океанию.

Книга подготовлена в связи с тем, что дисциплина «Региональные аспекты современных международных отношений» является частью федерального компонента цикла общих профессиональных дисциплин государственного образовательного стандарта по тематике «Международные отношения».

А. Панов

Раздел I
ОБЩИЕ ПОДХОДЫ
К АНАЛИЗУ
РЕГИОНАЛЬНЫХ АСПЕКТОВ
МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОТНОШЕНИЙ

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА РЕГИОНАЛЬНЫХ АСПЕКТОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Международная политическая регионалистика, не будучи отдельной «наукой», представляет одно из новейших направлений исследований в теории международных отношений. Теория региона создается буквально на наших глазах, хотя большинство работ по «регионоведению» пока состоят из глав, посвященных отдельным регионам, а те в свою очередь — из глав, посвященных отдельным региональным организациям или даже отдельным государствам.

К анализу международных отношений и региональных процессов применимы все основные общенаучные методы (сравнение, наблюдение, математические методы). Однако прежде чем применять конкретные методы, необходимо выработать общую основу анализа международных отношений.

Такой основой является системный подход. Система, согласно определению одного из первых теоретиков системного подхода Л. фон Берталанфи, представляет собой комплекс элементов, находящихся во взаимодействии, то есть включает элементы и связи между ними. Хаос — элементы без связей — является противоположностью системе. Система характеризуется целостностью: изменения одной ее части ведут к изменениям в других частях и во всей системе. Отношения между элементами могут быть пространственными или временными. Когда мы говорим о цивилизации, нации или государстве как системе, важными являются отношения настоящего с прошлым, а также состояние системы в прошлом. Интерес представляют не все взаимодействия

элементов системы, а только системообразующие, то есть такие, без которых система перестает существовать.

В сложных системах (к которым относится система международных отношений) отношения элементов носят иерархический характер. Существуют системы, в которых есть только горизонтальные и нет вертикальных связей (сети), но международная система к ним не относится. Как правило, элементы системы сами являются системами, но для сложной системы характеристики связей важнее, чем характеристики элементов. Не бывает «системообразующих элементов», но лишь системообразующие связи.

Элементы системы не должны быть одинаковыми, иначе связи между ними ослабеют. Присутствие в международной или региональной системе более чем одного элемента с одинаковыми характеристиками (например, двух примерно равных по силе претендентов на гегемонию) приводит к конкуренции между ними и вытеснению одного другим. Сильные связи возникают между разными элементами, поэтому система не предполагает однородности элементов.

Системный подход при анализе региональных аспектов международных отношений

Региональная интеграция и дезинтеграция — две закономерности функционирования мировой системы. Регион как общность является ее территориальной подсистемой (в отличие от нетерриториальных подсистем: экономической, политической и т. д.). Поэтому анализировать региональные процессы возможно только в рамках системного подхода. Практически все, что можно сказать о структуре международных отношений на глобальном уровне, отражается, как в зеркале, на региональном уровне. Региональная система погружена во внешнюю среду — систему международных отношений.

На глобальном уровне структура мировой системы определяется борьбой между великими державами за глобальную гегемонию. Согласно так называемой «теории гегемонической стабиль-

ности», смена мировых порядков происходит в результате войн за мировую гегемонию. Сразу после окончания войны мировой порядок временно стабилизируется, так как никто не подвергает сомнению власть гегемона. Затем сила гегемона истощается; наступает «фаза вызова», когда другие мировые державы начинают задумываться о его смещении. На этом этапе возникает многополярная система, состоящая из гегемона и его соперников, которые развязывают следующую войну. Новый гегемон является обычно наименее пострадавшим членом воюющей коалиции, позже вступившим в войну. В 1945 г. начался цикл гегемонии США, где СССР выступал в качестве соперника. Однако между ними так и не произошло ожидаемой (примерно в 1985 г.) войны. Как правило, это объясняется наличием у обеих сторон ядерного оружия, из-за чего война за мировое господство приобрела вид «холодной».

После поглощения социалистического лагеря капиталистическим США продолжали оставаться гегемоном объединенного мира. Сейчас этот гегемон вошел в «фазу вызова». Вокруг него появляются новые центры силы, готовые включиться в борьбу за мировое господство, которая может принять характер «горячей» войны. Среди этих центров силы Европейский союз, Россия, Китай, Индия, исламский мир, Латинская Америка (то есть союз левых режимов Латинской и Центральной Америки). Каждый обладает определенными ресурсами, но при этом недостаточно силен, чтобы в одиночестве бросить вызов мировому гегемону. Чтобы называться великой державой, актер должен обладать определенными качествами, среди которых: наличие энергетических и демографических ресурсов, обладание ядерным оружием, внутренняя консолидация и, что является решающим, наличие у претендента глобального идеологического проекта, вокруг которого он надеется объединить будущих союзников.

Как видно из таблицы 1, каждый претендент на мировую гегемонию имеет свои достоинства, но ни один не может в одиночку бросить вызов действующему гегемону. Перед участниками международных отношений встает проблема коалиций. На звание глобальных держав, которые находятся на уровне ниже сверхдержавы, но принимают участие в управлении мировыми делами, могут претендовать только Евросоюз (как целое), Китай и Россия.

Достоинства и недостатки центров силы — соперников гегемона

Центр силы	Энергетические и другие ресурсы	Место в СБ ООН	Ядерное оружие	Консолидация	Демографические ресурсы	Глобальный проект	Необходимые изменения
США (для сравнения)	есть	есть	есть	есть	есть	есть	Является глобальным гегемоном
ЕС	нет	есть	есть	есть	нет	в стадии разработки	Федерализация
Россия	есть	есть	есть	есть	нет	в стадии разработки	Устранение коррупции, решение социальных проблем
Китай	нет	есть	есть	есть	есть	нет (пока)	Решение социальных и экологических проблем
Индия	нет	нет	есть	есть	есть	в стадии разработки	Решение социальных, этнических и других проблем
Исламский мир	есть	нет	есть	нет	есть	есть	Консолидация, признание одного государства-лидера
Латинская Америка	есть	нет	нет	нет	есть	в стадии разработки	Консолидация, решение социальных проблем

О Европе в последнее время обычно говорят даже не как о будущей, а как о существующей «сверхдержаве».

Помимо глобального уровня взаимодействия участников международных отношений, существует региональный уровень, со своими лидерами и иерархией. Подавляющее большинство государств редко имеет возможность действовать на уровне глобальной системы, хотя их роль в региональной системе может быть значительной. Среди держав — региональных лидеров можно назвать, например, Индию, Пакистан, Вьетнам, Бразилию, Аргентину, ЮАР. Чтобы завершить картину устройства мировой системы, добавим, что на еще более низком уровне находятся «малые державы», которые не имеют собственной внешней политики и политики безопасности, присоединяясь к великим державам или региональным лидерам. «Малые державы» не всегда являются маленькими по территории — они малы не в географическом, а в геополитическом смысле. Например, Канада и Австралия относятся к «малым державам», хотя обладают значительными территориями.

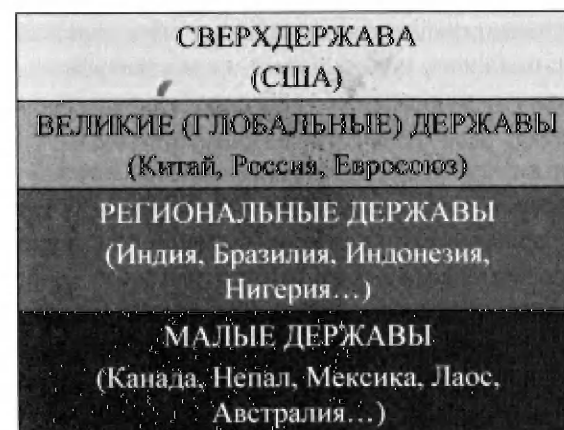


Рис. 1. Уровни анализа мировой системы.

До появления системного подхода размышления о международных отношениях сводились к ненаучным рассуждениям о «воле» — доброй или злой. Теория систем предоставила возмож-

ность научного исследования международных отношений благодаря двум принципам:

1. Принцип изоморфизма, или подобия: формальное соответствие общих принципов, а иногда и конкретных законов функционирования разных систем. Физические характеристики систем могут быть совершенно различными: например, песок в часах и люди в кинотеатре подчиняются одним и тем же законам, когда стремятся проникнуть в узкую щель. Поэтому для анализа одной системы можно использовать принцип аналогии с другой системой, более изученной или менее сложной, и применить полученные принципы к изучаемой системе.

Можно провести аналогию между системой международных отношений и малой группой людей. Изучать малые группы проще, так как есть отработанные методики и проверить правильность теории легче. Например, теория малых групп подсказывает, что при расширении состава группы в нее не следует допускать сразу много новых членов, иначе они разрушат, сами того не желая, всю структуру взаимодействия в группе. Поэтому эксперты рекомендуют допускать небольшое количество новых членов на определенных условиях, облегчающих вхождение в группу. То же самое справедливо для региональных объединений. При расширении Европейского союза новые члены допускаются небольшими группами и при условии соблюдения различных требований.

2. Принцип телеологичности (целесообразности) и направленности движения системы. Ранее этот принцип считался ненаучным. Однако направленность движения присуща всем живым системам, причем некоторые из них способны ею управлять (например, человек может управлять процессом своего образования). Целью мировой системы и каждой из региональных подсистем является поддержание динамической стабильности. Признавая за системой определенную направленность развития, мы признаем возможность оказывать влияние на выбор направления.

Существуют целенаправленные, но полностью непредсказуемые системы. В случае абсолютно непредсказуемой системы (как и в случае абсолютно предсказуемой) исчезает возможность влиять на функционирование этой системы. Международная система является частично предсказуемой, так как периодически прохо-

дит через «точки неустойчивости», когда становится возможным вмешательство в функционирование системы.

Так называемая традиционная парадигма теории международных отношений утверждает, что система международных отношений функционирует согласно некоторым естественным закономерностям, которые можно изучить, но нельзя изменить; все акторы имеют равные возможности в рамках системы международных отношений, их положение в системе зависит от способности реализовать эти возможности; существующий порядок в международных отношениях является справедливым в том смысле, что зависит от реальных способностей акторов действовать в рамках неизменной системы правил.

Системный подход дает возможность прогнозирования возможного поведения субъектов международных отношений и выработки рекомендаций по нейтрализации отрицательных явлений. Он позволяет перейти от распространенного ранее метода простого описания происходящих в мировой политике событий (идиографического метода) к методу установления законов функционирования мировой системы в целом и ее подсистем (номотетическому методу). Тем самым открывается возможность создания более справедливых и равноправных международных и региональных порядков.

Системный подход позволяет анализировать как структуру, так и элементы международной системы. Структура — это тип связей, соединяющих элементы системы. Система международных отношений относится к централизованным системам, где один элемент или подсистема играет в функционировании системы главную роль. Это означает, что в системе международных отношений присутствуют и горизонтальные, и вертикальные связи. Однако в зависимости от точки зрения система международных отношений может выступать и как жестко централизованная (если рассматривать ее в духе теории «мирового гегемона»), и как нецентрализованная (если рассматривать ее с правовой точки зрения, так как юридически все государства равны).

Существуют разные мнения относительно того, что именно считать элементами системы международных отношений (поэтому некоторые ученые предпочитают говорить «мировая система» — не уточняя, система чего именно). До недавнего времени

исследование в сфере профессионального образования
Дипломатическая академия Министерства
иностраннх дел Российской Федерации

Библиотека

33826

большинство школ в теории международных отношений отождествляли их с межгосударственными отношениями (например, теоретики политического реализма и неолиберализма). Терминологически это верно, так как слово «международный» является калькой английского или французского *international* — «межгосударственный». Однако в последнее время данный подход подвергают сомнению.

В Средние века государств (а значит, и международных отношений) в современном понимании не существовало, и это слово имело другое значение. Лояльность средневекового человека была «размытой» (переезжая в город, он становился его «гражданином», и его лояльность полностью менялась). Современная лояльность является «сфокусированной» (можно быть лояльным к «своей стране», даже родившись за ее рубежами). Размытость средневековой лояльности была одной из причин многочисленных войн. Тридцатилетняя война между протестантской и католической коалициями европейских государств закончилась подписанием в 1648 г. Вестфальских мирных договоров. Эти договоры положили начало современному пониманию государственного суверенитета, утвердив принцип «чья страна, того и вера», означавший, что никакая внешняя сила не властна над действиями государства как внутри него, так и на международной арене.

В англоязычной литературе распространен термин *nation state*, который переводится на русский язык как «национальное государство» и даже как «государство-нация». До Великой французской революции (1789) государственный суверенитет принадлежал не «народу», а монарху. Французская и ранее нидерландская революции стали первыми примерами действий народных масс на исторической арене. Сторонники Французской революции называли себя «патриотами» в отличие от роялистов, сторонников короля. Отсюда берет начало представление о государстве не как о воплощении воли одного человека, а как о мистическом единстве всех граждан (нации) — национализм.

В течение длительного исторического периода у государства, благодаря националистической идеологии, не было конкурентов в борьбе за лояльность человека. Однако еще в конце 1980-х годов проявились тенденции, позволяющие утверждать: государство — основной, но не единственный элемент системы междуна-

родных отношений. Центральное положение государства подрывается процессом «умножения идентичностей» или «умножения лояльностей». Человек начинает идентифицировать себя не только с государством, но и с корпорацией, неправительственной организацией, этнической или религиозной группой. Процесс смещения идентичности, а затем и лояльности в пользу негосударственных субъектов приводит к конфликту между индивидом и государством, размывая основную опору государства.

Смена лояльности подрывает общественную солидарность, так как многие люди не считают себя чем-то обязанными стране, в которой родились. Возник слой людей, затрудняющихся определить, где находится их «отечество» (например, человек, родившийся в Индии, может жить в Англии и работать на американскую корпорацию). У государства как участника международных отношений появляется все больше конкурентов:

1. Межправительственные глобальные (ООН, ОПЕК, ЮНЕСКО, ВТО) и региональные организации (СНГ, ЕврАзЭС, МЕРКОСУР, ЕС, НАФТА и др.). Они, разумеется, не отрицают государств (так как состоят из них), но берут на себя некоторые государственные функции.
2. Транснациональные корпорации (ТНК). Решения, касающиеся предприятий ТНК, принимает руководство корпораций, а не правительства стран, где эти ТНК расположены (или где расположены их штаб-квартиры). При этом ТНК стремятся к максимальной прибыли и минимальным расходам. Это негативно отражается на социальной сфере, обороне и других традиционных сферах деятельности государств.
3. Самостоятельными субъектами могут выступать также «цивилизации» — культурно-политические общности высокого порядка. Это знаменует возвращение мировой системы в «довестфальское» состояние, когда лояльность человека выходила далеко за пределы государств («новое средневековье»).
4. Внегосударственные образования: сепаратистские движения или этнические общности, проживающие в границах разных государств. Термин «бесгосударственная нация» обозначает этническую группу, живущую на территории

какого-то государства, но не признающую его легитимности и желающую создать свое собственное государство. В 1991 г. такие нации объединились и создали так называемую «Организацию непредставленных народов и наций». Некоторые члены этой организации борются за автономию в составе своих государств, другие — за отделение и создание собственных государств. Среди наций, лидеры которых в разное время объявляли их «непредставленными» или «бесгосударственными», можно назвать аборигенов Австралии, курдов, каренов, гавайцев, гагаузов, татар и др. Следует, однако, заметить, что бесгосударственные нации не отрицают государств, они лишь требуют собственной государственности.

5. Глобальные неправительственные организации («Гринпис», «Международная амнистия», религиозные организации), а также глобальные преступные или террористические организации.

При обсуждении региональных систем ведутся споры о том, можно ли считать негосударственных акторов (неправительственные организации, ТНК, диаспоры) полноправными членами региона. Проблема в том, что такие акторы обычно не носят регионального характера, в лучшем случае — имеют региональные представительства. В последнее время, однако, их затронула общая тенденция к регионализации.

Региональная интеграция в понимании различных теорий международных отношений

Различные теории международных отношений по-разному объясняют сущность процессов международной и региональной интеграции.

Крупнейший немецкий геополитик Карл Хаусхофер (1869–1946) полагал, что расширение государств, их превращение в «большие пространства» (территориальные единицы, превышающие государства) ведет к появлению «панрегионов» — географически единых крупных территорий, независимых от внеш-

них поставок. Каждый регион основан на «панидее» — сверхнациональной всеобъемлющей идее, стремящейся проявить себя в пространстве. Согласно Хаусхоферу, идея предшествует региону и в определенном смысле создает его. Основные идеи — панамериканская, паназиатская, панроссийская, пантихоокеанская, панисламская и паневропейская. Сходные мысли высказывал Петр Савицкий (1895–1968), которого называют «первым русским геополитиком». Он использовал понятие «государство-материк» для обозначения экономических объединений, охватывающих большие пространства.

Политический реализм рассматривает мир как государство, в котором идет гражданская война. По мнению политических реалистов, война и конфликт в международных отношениях нормальны, «ненормально» — сотрудничество, которое может быть только случайным и основываться на эгоистических интересах каждого участника. Политический реализм рассматривает международные отношения как «игру с нулевой суммой», в которой если один побеждает, то другой обязательно проигрывает. Безопасность каждого государства достигается не путем укрепления общей безопасности, а путем наращивания им односторонней мощи (в первую очередь — военной). Безопасность одного означает, таким образом, угрозу другим — это положение получило в политическом реализме название «дилемма безопасности».

Почему же возникает сотрудничество (ни один реалист не может отрицать его существования)? Хотя все государства одинаково стремятся к доминированию и подавлению других, их возможности в достижении своих целей, естественно, различны. Поэтому состояние «войны всех против всех» не существует в реальности. Быстро складывается определенный «баланс сил»: либо государства объединяются в союзы для уравнивания сильнейших акторов, либо мелкие государства примыкают к крупному, чтобы обеспечить свою безопасность. Классическая геополитическая схема сотрудничества (наверное, нельзя назвать его интеграцией, так как государство-гегемон не утрачивает даже малой части суверенитета) — «звезда и планеты». Важно, чтобы «звезда» была большой, а «планеты» — маленькими. Если «планеты» слишком большие, сотрудничества не получится.

Политический реализм практически не обращает внимания на негосударственных участников международных отношений, считая, что на самом деле они — ширма для выражения интересов суверенных государств.

Иная позиция у *неолибералов*, по мнению которых, международные отношения основаны на преследовании каждым участником собственной выгоды. Выгода может быть сравнима с национальным интересом политических реалистов, но, в отличие от последних, неолибералы не считают мировую экономику «игрой с нулевой суммой». По их мнению, международное разделение труда между различными странами оказывает благотворное воздействие на всех участников международных отношений, так как создает условия для экономического роста и каждый в конечном итоге получает более дешевые товары и услуги. Таким образом, интеграция осуществляется с целью минимизации затрат и максимизации прибылей. Преследуя собственную выгоду, государства способны подчиняться международным правовым нормам или объединяться в союзы. В долгосрочной перспективе сотрудничество выгоднее войны, хотя война может помочь добиться краткосрочных целей. Отсюда проистекает концепция коллективной безопасности: создания международной структуры, которая давала бы отпор нарушителям международного мира.

Интеграция выгодна всем участникам процесса, если соблюдаются принципы свободного рынка. Но это не так. Индустриально развитые страны в свое время прошли процесс индустриализации под защитой строгого протекционизма, что не мешало им требовать «открытия» рынков менее развитых стран для товаров с Запада (открытость рынков, например, является одним из условий предоставления помощи Международного валютного фонда). Однако, в отличие от периода начального развития капитализма, мировой рынок уже поделен между транснациональными корпорациями и неолибералы не могут гарантировать свободного доступа для товаров развивающихся стран. Не имея возможности развивать собственное производство, эти страны превращаются в «банановые республики», то есть продают только один вид товара (чаще — сырье). «Монокультурные» экономики подвержены колебаниям мировых цен, зависящим от потребностей развитых стран. Таким образом, неолиберальная

школа предлагает свои подходы развивающимся странам, но ее рецепты редко применяются или не применяются вовсе, когда речь идет о развитых странах.

Неомарксисты утверждают, что мир делится на Центр (мировое ядро) и Периферию, причем каждый из них состоит, в свою очередь, из собственных центров и периферий. Неомарксизм не признает государство основным субъектом международных отношений и отвергает концепцию единого национального интереса, подчеркивая, что «гармония интересов» существует только между центрами государств Центра и Периферии, которые вместе с периферией государств Центра противостоят интересам периферии государств Периферии. Помимо Центра и Периферии сторонники неомарксизма иногда выделяют «полупериферию» — страны промежуточного статуса. Периферия и полупериферия находятся не только в экономической, но и в политической зависимости от Центра. Неомарксизм рассматривает интеграцию как высшую стадию эксплуатации.

Своеобразное понимание региона выработано в рамках *постмодернистского* подхода в теории международных отношений, которому присуще неклассическое понимание пространства, не совпадающее с физическим пространством. Глобальное пространство разделено, по мнению ряда постмодернистов (Дж. Тула, Дж. Дер Дерiana — Tuathail, Der Derian), между институтами (государствами и негосударственными акторами) на дискретные территории и сферы политико-экономического влияния. Пространство не обязательно ассоциируется с территориальностью. С одной стороны, такое понимание подрывает концепцию региона как географического понятия, а с другой стороны, регионализация, этнизация и возрастающее значение религии подвергают сомнению территориальные государства как локус политической идентичности. Таким образом, регион для постмодернистов не всегда является территориальным понятием.

По мнению постмодернистов, географическое представление о регионе в ходе глобализации будет вытеснено функциональной, нетерриториальной концепцией региона. Они считают, что географическая близость государств влияет на их экономические и политические контакты только на низшей стадии развития международной системы (государства вынуждены общаться с сосе-

дами). По мере уплотнения общесистемных связей акторы получают возможность взаимодействовать с удаленными объектами, и значение географического расположения снижается.

Постмодернисты полагают, что география отражает западный подход к миру, предполагающий его «объективное описание» и картографирование. Колониальные империи зависели от постоянного проведения исследований и различного картографирования (навигационного, военного, топографического, экономического, демографического, политического). Карта рассматривалась как зеркальное отражение реальности. Европейцы провели делимитацию глобального политического пространства, разделив его на «Средний Восток», «Восточную Европу» и другие «регионы». Для каждого сегмента пространства была создана отдельная отрасль знаний (востоковедение, китаеведение, советология и т. д.). Насколько эти репрезентации отражали реальность? Ведущий теоретик постмодернизма Ж. Бодрийяр (Baudrillard) усмотрел двусторонний характер этого взаимоотношения и высказал предположение, что не реальность предшествовала картам, но карты создавали реальность. Во всяком случае, стремление к гегемоническому господству, выраженное в геополитике, предполагает постоянный надзор и изучение объектов (например, регионов).

Специальные теории региональной интеграции

Помимо общетеоретических подходов, существует много специальных теорий региональной интеграции. До начала 1990-х годов литература по международной регионалистике была скудной и фактически сводилась к изучению европейской интеграции. Теоретические дискуссии 1950–1960-х годов заключались в противостоянии неофункционального и межправительственного подходов. Впоследствии оба стали известны под названием «классической» теории региональной интеграции.

Классические подходы исходили из представления о «норме» региональной интеграции (то есть европейских интеграционных процессов), рассматривая другие формы интеграции как «неразвитые». Эти подходы практически не включали сравнительных исследований. Возможно, поэтому на их основе не удалось выра-

ботать никакой общей теории регионализации. Неофункционализм возник на базе функционализма, наиболее значительным представителем которого был Дэвид Митрани (Mitrany). Функционалисты полагали, что региональные организации возникают для функциональных, прежде всего экономических, нужд (транспорт, энергия, использование водных артерий, торговля, производство). Они носят, таким образом, технический характер, как, например, Европейское объединение угля и стали. Сторонники раннего функционализма полагали, что не следует питать нереалистичных надежд относительно передачи странами-участницами части суверенитета региональным организациям, то есть, по их мнению, экономическая интеграция не могла привести к политической.

Неофункционалисты (исследовавшие главным образом европейскую интеграцию) подвергли критике указанное положение классического функционализма. Они считали, что растущая экономическая взаимозависимость постепенно ведет к политической интеграции. Ведущей фигурой неофункционализма стал Эрнст Хаас (Haas). Неофункционалисты обращали внимание на то, что чисто функциональная интеграция становится возможной только благодаря политическим решениям. Они также полагали, что интеграция, при условии разумной политики, может углубляться и переходить от решения функциональных проблем на уровень «высокой политики» (эффект *spillover*). В процессе функциональной интеграции возникает новая бюрократическая элита, которая становится агентом интеграции. Очевидна теоретическая связь как функционализма, так и неофункционализма с неolibеральным подходом в международных отношениях.

Межправительственный подход, представленный Стэнли Хоффманом (Hoffmann), базировался на политическом неореализме, поэтому их часто отождествляют. Классический неореализм подчеркивает роль государства и его интересов в процессе регионализации. Регионализация фактически приравнивается к созданию военных союзов. Как следствие, исчезает разница между экономической и политической регионализацией, так как военные блоки совпадают с неомеркантилистскими торговыми объединениями, стремящимися достичь экономических целей политическими средствами. Межправительственный подход не отрицает,

что государство в ходе интеграции передает негосударственным субъектам часть суверенитета, но это происходит по желанию самого государства и под его контролем. Государство жертвует частью суверенитета ради выживания. Межправительственный подход, в отличие от функционализма, отрицает необходимость углубления интеграции и ее перехода в политическую сферу, полагая, что в интересах государства возможно обращение интеграционных процессов вспять. Существует также либеральный межправительственный подход, видным представителем которого является Эндрю Моравчик (Moravcsik). Для него характерно усиленное внимание к экономическим причинам интеграции, а также подробный анализ самого интеграционного процесса с точки зрения способностей государства «выторговывать» более выгодные для себя условия.

Перечисленные и иные специальные теории, однако, были не способны выйти за рамки эмпирического анализа текущих процессов и создать общую теорию региональной интеграции, которая была бы применима не только к Европе. В последнее десятилетие XX века происходит «взрыв» публикаций по региональным проблемам — как посвященных отдельным регионам мира, так и общетеоретическим.

Исследование регионов (Area Studies, Regional Studies) отпочковалось от геоэкономического подхода, который сам является продуктом переосмысления традиционной геополитики. В 1990-е годы некоторые теоретики международных отношений пришли к выводу, что в настоящее время объяснение мировых процессов лежит не в плоскости геополитики, а в плоскости «геополитической экономики» (geopolitical economy). В 1990 г. вышла статья американского политолога Эдварда Лютвака (Luttwak) «От геополитики к геоэкономике», которая вводит термин «геоэкономика» (хотя приоритет Лютвака можно подвергнуть сомнению). Основная мысль статьи заключается в том, что во времена «холодной войны» необходимость сотрудничества государств диктовалась политикой, даже если их коммерческие интересы входили в противоречие. Например, споры между США и Западной Европой вокруг мороженных цыплят, говядины и пр., споры США и Японии вокруг компьютеров сдерживались во имя политического единства Запада против советского блока.

В историю международных отношений вошли «тресковые войны» между Исландией и Великобританией в 1952, 1960 и 1976 гг. из-за расширения территориальных вод и экономической зоны Исландии в Атлантике до 200 морских миль. Дело доходило до вооруженных столкновений между британским военноморским флотом и исландской береговой охраной (в Исландии нет армии и военного флота). Но даже доведенное до такой степени обострение отношений не влияло существенно на единство «свободного мира» против «мира коммунизма».

По мнению Лютвака, в настоящее время действия государств все больше диктуются экономическими приоритетами. Если речь идет об объединении против какой-либо угрозы, она должна быть экономической. Например, если Япония является экономическим соперником США, образ врага должен формироваться вокруг нее. Это не означает возвращения к меркантилизму, так как для меркантилизма экономика подчинялась логике войны. Политические средства использовались в экономических целях: например, корабли торговых противников топили. Сейчас невозможно бороться с импортом японских машин в США, затопивая паромы с продукцией противника. Эра геоэкономики, таким образом, предполагает не только новые цели государств, но и новые средства их достижения. Политические столкновения государств разрешаются с использованием «коммерческого оружия»: ограничения импорта, субсидирования экспорта и др.

Теоретики геоэкономики продолжали обосновывать ведущую роль государства в мировой системе, как политической, так и экономической. В эпоху геоэкономики, подчеркивает Лютвак, государства вынуждены сосуществовать с другими субъектами (от индивидуальных предпринимателей до ТНК). Мировое политическое пространство принадлежало государствам, но экономическое пространство — нет. Лютвак прогнозировал использование государствами корпораций как инструмента ведения войны (войны в новом смысле, то есть экономической войны), подобно тому как Голландия и Великобритания использовали свои Ост-Индские компании. Речь идет не столько об отдельных государствах, сколько о «блоках». С анализа политических возможностей торговых блоков началось исследование регионов как ответвления геоэкономики, получившее название «нового регионализма».

Новый регионализм отличается от старых подходов прежде всего тем, что не ограничивается анализом европейских процессов, уделяя основное внимание сравнительной регионалистике. Некоторые представители нового подхода намеренно отказывались изучать Европу и занимались только сравнением неевропейских регионов друг с другом. Сравнительный анализ позволяет перейти от первичных эмпирических обобщений к созданию более общей теории региона и регионализации, а также избавиться от европоцентричного подхода к регионализации, от представления о европейском пути интеграции как «норме».

В региональных исследованиях много имен, среди которых американец Барри Бюзан (Buzan, известный исследованиями региональной безопасности), шведы Бьорн Хеттне (Hettne) и Фредерик Сёдербаум (Soederbaum), американец Луис Фосетт (Fawcett) и другие ученые. В настоящий момент их трудно разделить на школы. Более подробному рассмотрению различных подходов к регионализации посвящена глава 3.

Контрольные вопросы

1. Чем определяется структура мировой системы?
2. Как объясняют сущность интеграционных процессов нео-реализм, неолиберализм и неомарксизм?
3. В чем заключается позиция постмодернистов?
4. В чем различие функционального и межправительственного подхода к региональной интеграции?
5. Какова сущность геоэкономического подхода?

Обязательная литература

- Бажанов Е. П.* Современный мир. М.: Известия, 2004. 424 с.
- Бажанов Е. П., Бажанова Н. Е.* Куда идет человечество? О тенденциях международных отношений в XXI веке. М.: Восток – Запад, 2009. 96 с.
- Бузан Б.* Уровни анализа в международных отношениях // Международные отношения: социологические подходы / Под ред. П. А. Цыганкова. М., 1998. Глава 5.

Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма // Регионы и регионализм в странах Запада и России. М.: ИВИ РАН, 2001.

Воскресенский А. Д. Предмет и задачи изучения региональных подсистем международных отношений // Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 3–16.

Воскресенский А. Д. Теоретико-прикладные аспекты регионального измерения международных отношений // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 494–499.

Есин Р. О. Современный регионализм: новые направления и теории // Проблемы управления (Минск). 2009. № 3. С. 170–181.

Кулматов К. Н. Мир в начале XXI века (Размышления российского дипломата и ученого). М.: Известия, 2006. 344 с.

Поздняков Э. А. Системный подход и международные отношения. М., 1976.

Дополнительная литература

- Исследования по общей теории систем. М.: Прогресс, 1969.
- Киттинг М.* Новый регионализм в Западной Европе // Логос. 2002. № 6. С. 67–116.
- Кулматов К. Н., Митрофанова А. В.* Методология и понятия курса внешней политики и международных отношений // Концепция и практика внешней политики Российской Федерации. Якутск, 2003. С. 7–17.
- Хаусхофер К.* Панидеи в геополитике // Хаусхофер К. О геополитике. М.: Мысль, 2001. С. 251–352.
- European Intergration Theory. Ed. by T. Diez, A. Wiener. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Luttwak E.* From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce // The National Interest, 1990. Summer. P. 17–23.
- Tuathail G. O.* Problematizing Geopolitics: Survey, Statesmanship and Strategy // Transactions of the Institute of British Geographers. New Series. 1994. Vol. 19. No. 3. P. 259–272.

Глава 2. РЕГИОНЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПОРЯДКИ

Несмотря на значимость региональной принадлежности государства для функционирования Организации Объединенных Наций, ни в одном из официальных документов она не предоставляет определения понятия «регион». Теория региона создается на стыке изучения мировой экономики и мирового политического процесса, с одной стороны, и теории нации — с другой. Первый подход (экзогенная перспектива) предполагает изучение региона как составной части более крупной глобальной системы. Второй обращается к региону «изнутри», понимая процесс создания регионов как аналог национального строительства (эндогенная перспектива).

Понятие «региона»

Для начала выделим основные разновидности регионов с точки зрения их места в мировой политической системе. Под названием «регион» известны следующие политические единицы:

Микрорегионы, то есть регионы внутри одного государства: провинции, районы, департаменты. В России их называют «субъектами Федерации». Считается, что интеграция макрорегионов предоставляет больше возможностей микрорегионам, которые больше не нуждаются в посредничестве центра. Микрорегионы становятся самостоятельными участниками международных отношений и формируют собственные международные организации (например, Ассамблея европейских регионов, Ассоциация европейских приграничных регионов).

В 1980-е годы была сформулирована концепция «Европы регионов». В наиболее радикальной форме она предполагает исчезновение национального государства как промежуточного звена между регионами и Европой как целым. Радикалы, в частности «зеленые» партии, полагали, что национальное государство централизовано и потому антиэкологично, так как решения о преобразовании природы принимают не те люди, которые будут жить в преобразованных ландшафтах. Их политическим стремлениям больше соответствовал биорегионализм. Биорегион — область, определенная не политическими или административными границами, а естественными биологическими и геологическими особенностями. В менее радикальных версиях «Европы регионов» национальное государство сохраняется как средний уровень системы «микрорегион — государство — макрорегион». Естественно, что радикальную версию микрорегионализации Европы с энтузиазмом встретили сепаратистские движения (баски, корсиканцы, британские ирландцы-католики и т. д.).

Трансграничные регионы — микрорегионы, распространившиеся на несколько государств. Например, так называемые «еврорегионы» создаются в соответствии с Европейской конвенцией по трансграничному сотрудничеству (1980). Субъектами сотрудничества выступают органы местного самоуправления и местные администрации. Основатель концепции «Европы регионов» швейцарец Дени де Ружмон (De Rougemont) считал, что трансграничные регионы являются «потенциальными» регионами, которые разбиты на части государствами.

Европейские страны сознательно поощряют трансграничное региональное сотрудничество с целью выравнивания развития различных регионов и предотвращения маргинализации приграничных регионов. Первый трансграничный еврорегион был создан в 1976 г. в составе регионов Бельгии, Германии и Нидерландов (регион «Маас-Рейн»). В 1990 г. Европейский союз (тогда — Европейские сообщества) развернул программу приграничного сотрудничества регионов ИНТЕРРЕГ-I, за которой последовали ИНТЕРРЕГ-II (1994–1999) и ИНТЕРРЕГ-III (2000–2006). Последняя уже не ограничивалась Евросоюзом, но распространялась на микрорегионы государств, граничащих с ЕС.

Сейчас еврорегионы включают не только членов Евросоюза, но и приграничные области прилегающих к нему стран. Можно привести примеры еврорегионов «Буг» (Брестская область Белоруссии, Польша, Украина) или «Неман» (Гродненская область Белоруссии, Польша, Литва, часть Калининградской области России).

Трансграничные регионы существуют и в Юго-Восточной Азии, где они известны как «треугольники роста». Например, южный треугольник объединяет Индонезию, Сингапур и Южную Малайзию. Индонезия предоставляет дешевую рабочую силу и земельные ресурсы, Малайзия — полуквалифицированных рабочих, фабрики и общее руководство, Сингапур — высокие технологии, финансовые услуги, порты и т. д. Цель треугольников — использование взаимодополняющих ресурсов в географически близких районах, принадлежащих разным государствам. Треугольники роста являются «естественными» экономическими регионами. В Южной Африке трансграничные регионы называют «пространственными инициативами развития» или «коридорами развития» (например, коридор развития Мапуто).

В определенных случаях трансграничные регионы создаются не сознательными усилиями государств, а благодаря деятельности частных фирм. Например, регион, протянувшийся вдоль границы США и Мексики, иногда называют неформальным трансграничным регионом «Текс-Мекс».

Несмотря на очевидную экономическую целесообразность создания трансграничных регионов, они способствуют размыванию государственных границ и ослаблению суверенитета. Поэтому для предотвращения регионального сепаратизма создание трансграничных регионов должно идти параллельно с укреплением макрорегионального сотрудничества.

Трансграничные регионы можно назвать вариантом микрорегионов. Микрорегионы внутри национальных государств формируются по принципу вертикального взаимодействия (регион — центральное правительство), трансграничные регионы — по принципу горизонтального взаимодействия (регион — регион). Различают несколько разновидностей внутринациональных или трансграничных микрорегионов (по Ф. Сёдербауму):

(1) Физико-географические, то есть определяемые естественными географическими границами (реками, горами). Примеры: Великие Озера в Африке, Амазония в Южной Америке.

(2) Культурные, имеющие общую историю, религию, культуру, язык. Примеры: Квебек в Канаде, Курдистан на Ближнем Востоке. Культурные микрорегионы могут находиться в натянутых отношениях с национальными государствами, вплоть до развития сепаратизма.

(3) Экономические, то есть сформированные на основе требований производства и экономического развития. Пример: «треугольники роста», еврорегионы.

(4) Административные, созданные государством для удобства управления и/или статистического учета. Такие регионы не имеют географической, культурной или экономической общности и не обладают политическим самоуправлением. Пример: регионы Италии.

(5) Политические, то есть имеющие органы самоуправления (законодательные и исполнительные). Примеры: немецкие земли, американские штаты.

Сейчас новые микрорегионы образуются в основном на экономической или политической основе. «Провинциализм», то есть регионализация по культурному принципу, выглядит устаревшим. Микрорегионализация идет даже в государствах, ранее сохранявших унитарное устройство (например, в Греции).

Макрорегионы, международные регионы или регионы мира состоят из многих государств. Они являются основным объектом анализа региональных аспектов международных отношений. Единой схемы регионального деления мира не существует. Обычно имеются в виду такие макрорегионы, как Европа, Евразия (Россия), Латинская, Центральная и Северная Америка, Восточная, Юго-Восточная, Южная Азия, Северная Африка, Ближний и Средний Восток, Африка южнее Сахары, Австралия и Океания. В этой региональной схеме, сложившейся к началу 1980-х годов, есть пробелы — Монголия, Афганистан и другие государства, которые разные специалисты причисляют к разным регионам. Вызовом традиционной схеме макрорегионального деления являются понятия «Азиатско-Тихоокеанский регион», «регион Средиземноморья», «Циркумполярный регион» и другие.

Хотя ООН является универсальной организацией, региональное деление мира важно для ее функционирования. Ротация непостоянных членов Совета Безопасности ООН осуществляется на основе их региональной принадлежности. Выборы Генерального секретаря ООН также производятся с учетом его происхождения из разных региональных групп. Региональные электоральные группы возникли как неформальный механизм в 1946 г. Затем их функции были формализованы, и теперь региональные группы не только используются при выборах, но и вырабатывают совместную политическую позицию. В ООН образованы следующие региональные группы: Африка, Азия (разделена на собственно азиатскую и тихоокеанскую), Латинская Америка и Карибы, Европа (разделена на Западную и Восточную Европу). Государство может участвовать в группе с электоральными целями, но не разделять ее совместной позиции. Интересно, что США не входят ни в одну из групп (с электоральными целями присоединяясь к Западной Европе).

В рамках ООН действуют региональные комиссии и другие структуры. Наиболее отчетливо демонстрируют «внутриооновский» регионализм экономические комиссии. Первая комиссия (по Европе) возникла в 1946 г. и показала себя настолько успешной, что через некоторое время были образованы региональные экономические комиссии для Азии (1947), Латинской Америки (1948) и Африки (1958). Многие региональные организации, не принадлежащие к структуре ООН, имеют при ней статус наблюдателя. Современные дискуссии о реформе СБ ООН и расширении числа его постоянных членов формулируются в терминах «представленности» тех или иных регионов (например, Нигерия требует, чтобы в СБ была представлена Африка, Бразилия — Латинская Америка).

Существует теория, что Совет Безопасности ООН в будущем будет состоять не из представителей отдельных государств, а из представителей региональных объединений. Мировой порядок видится четырехъярусным: региональная организация континентального масштаба, объединяющая государства региона в единую торговую зону и занимающаяся проблемами урегулирования конфликтов и прав человека, затем субрегиональные организации, занимающиеся техническими проблемами сотрудничества,

затем — государства, затем — регионы государств, а также трансграничные регионы.

Субрегионы выделяются внутри макрорегионов как меньшие региональные группы. Как пример можно привести такие понятия, как «страны Магриба» или «Андские государства». В Европе субрегионы обычно соотносятся с некогда существовавшими империями. Опыт показывает, что эффективные региональные организации создаются, как правило, именно на субрегиональном уровне (ЭКОВАС, АСЕАН, ЕС в начале своей истории). Иногда сложно провести границу между международным регионом и субрегионом, поэтому различия между ними условны. Например, не ясно, являются ли Карибы отдельным регионом или субрегионом Центральной Америки.

Чтобы избежать путаницы, обычно говорят о регионе в узком и широком смысле. Регион в узком смысле — международный регион (субрегион), в широком — все виды регионов, включая микрорегионы. Необходимо обратить особое внимание на связь микрорегионального уровня с макрорегиональным. Опыт Евросоюза и других интеграционных объединений (АСЕАН, САДК) показывает, что макрорегионализация усиливает процессы микрорегионализации внутри национальных государств, а также трансграничное сотрудничество. Возникает опасность «выпадения» национального государства из этой схемы и потери им контроля за процессами регионализации на микро- и макроуровнях.

Региональные схемы делятся на политические, экономические, культурные и прочие (не считая физико-географических принципов выделения регионов, например, на основании климата). Состав региона может меняться в зависимости от принципа, на котором он построен.

Научная литература различает «физические» (геополитические) и «функциональные» (экономические, экологические, культурные) регионы. Функциональные регионы меньше зависят от территориальных факторов, поэтому в их формировании ведущую роль играют негосударственные субъекты. В отличие от геополитических регионов, они возникают «поверх» государственных границ. Например, культурные регионы («славянский мир», «арабский мир», «иберийская цивилизация») строятся на основе общей идентичности. С точки зрения геополитики регио-

на «славянский мир» не существует, так как он представляет собой культурное понятие, не институционализированное политически или экономически.

В то же время понятие «арабский мир» политически и частью экономически институционализировано в виде Лиги арабских государств и подконтрольных ей организаций. Региональные организации, на каких бы основаниях они ни строились, не бывают «чисто» экономическими или культурными. Они всегда предполагают уважение государственных границ и в этом смысле являются геополитическими. Иначе такие организации следует считать не региональными, а транснациональными, и объединяют они не государства, а политические организации и частных лиц.

Единого определения региона пока не выработано, так как нет единого мнения о том, кто может в него входить (только государства или также негосударственные субъекты) и по какому принципу отбираются участники региона. Доминирует государственно-центричная точка зрения. Например, Барри Бьюзан (Buzan) определяет регион как пространственно связанную территорию, состоящую из двух или более государств, а Джозеф Най (Nye) — как ограниченное число государств, связанных географической близостью и некоторой степенью взаимозависимости (1965). Одним из самых точных и емких является определение Карла Дойча (Deutsch): регион представляет собой группу стран, которые по многим очевидным параметрам больше взаимозависимы друг с другом, чем с иными странами. Наряду с приведенными краткими определениями известны определения региона, насчитывающие более десяти характеристик. Необходимыми и существенными из этих характеристик можно признать следующие:

1. Регион состоит из государств, которых больше двух, но точное число зависит от конкретного региона. Помимо государств, в регионе могут находиться другие акторы (региональные представительства международных организаций, миротворческие и иные миссии ООН и региональных организаций), но они являются по отношению к нему внешними субъектами.

2. Государства региона являются географически близкими друг другу. Поэтому Россия и Венесуэла, каким бы тесным ни было их взаимодействие, не могут составлять регион.

Географическая близость как необходимая и существенная характеристика региона выглядит не подлежащей сомнению. В ином случае становится невозможным отличить регионы от других форм группирования в международных отношениях (например, от альянсов). Но влияние постмодернистского подхода на теорию международных отношений привело к попыткам «негеографических» определений региона. При этом ссылаются на то, что культурно-лингвистические связи могут перевешивать географическую удаленность: например, Британское Содружество наций считают «регионом», хотя его члены не находятся в географической близости друг от друга. Международная организация франкофонии, члены которой расположены на всех континентах, обозначает себя как «геокультурное пространство», что в данном случае представляется разумной альтернативой использованию понятия «регион».

3. Плотность связей внутри региона превышает плотность связей стран региона с внешними субъектами. Каждый регион представляет собой систему, вернее, является подсистемой общей системы международных отношений. Внутрирегиональные связи могут быть экономическими, политическими, культурными, человеческими и иными. Чем больше связей и чем они плотнее, тем более интегрирован данный регион.

4. У региона есть собственный «региональный проект» — план развития на будущее, предусматривающий поддержание и усиление региональной целостности. Как и нация, регион предполагает чувство общности, принадлежности к данному региону. Некоторые ученые настаивают, что среди характеристик региона необходимо упомянуть наличие «коллективной региональной идентичности», то есть общих ценностей, общей исторической памяти и т. д. Б. Хеттне полагает, что регион, как и нация, является «воображаемым сообществом». Он определяет процесс регионализации как нарастание «регионности» (regionness), превращающей регион в актора международных отношений. Регион, в понимании Хеттне и его последователей, не сложившийся субъект, а продолжающийся процесс.

Один из сложных моментов анализа регионов — определение их пространственных границ. В настоящее время эти границы во многом произвольны. Поэтому субъективное ощущение регио-

нальной идентичности имеет большое значение. Исследователи отмечают, что в Европе действительно развивается чувство общей идентичности, осознание себя европейцами. Общеввропейская идентичность не сменяет национальную, а дополняет ее. Однако можно отметить, что многие регионы (например, Юго-Восточная Азия) консолидируются без какой-либо осознанной региональной идентичности.

Основываясь на выделенных характеристиках, можно определить макрорегион как **группу географически близких государств, взаимосвязанных и осознающих свое единство.**

Выделяют следующие разновидности макрорегионов (по Б. Хеттне):

1) Ключевые регионы («Триада»: Европа, Северная Америка, Восточная Азия). Они политически стабильны, экономически развиты и образуются с сознательной целью повышения конкурентоспособности в глобальной экономике. Лишь в Восточной Азии гегемоническое соперничество пока является препятствием к политической регионализации, но экономическая регионализация интенсивно развивается. Внутри ключевых регионов выделяются так называемые «внутренние периферийные зоны» (Южная Мексика в НАФТА, южная и восточная части Европы, внутренние районы КНР), за счет которых прежде всего осуществляется экономическое развитие. Ключевые регионы обладают идеологической гегемонией над остальным миром, распространяя экономическую философию неоллиберализма.

2) Промежуточные регионы (Южная Америка, Юго-Восточная Азия). Они зависят от ключевых и ожидают инкорпорирования в них, по мере того как достигнут определенного уровня экономического развития и политической стабильности. Ключевые регионы поощряют регионализацию промежуточных с целью их включения в собственные региональные структуры (например, долгосрочная стратегия США заключается в объединении НАФТА и МЕРКОСУР в единую зону свободной торговли). В то же время промежуточные регионы представляют собой потенциальных экономических конкурентов ключевым регионам.

3) Периферийные регионы (Южная Африка, Южная Азия, Ближний Восток, Евразия). Они политически нестабильны и экономически неразвиты, но вынуждены консолидироваться, чтобы

избежать маргинализации в глобализованном мире. Консолидации мешают внутрорегиональные конфликты. Периферийные регионы являются источником проблем для ключевых, которые начинают вмешиваться в их внутренние дела.

Структура региональных порядков

Внутренняя структура региона определяется через полярность: наличие в нем особенно мощных государств (полюсов силы), их количество и конфигурация. На региональном уровне как бы воспроизводится глобальная система гегемонии. На вершине мирового порядка стоят «сверхдержавы» (в настоящий момент так могут называться только США), затем идут «мировые державы» (к ним относят обычно ЕС, Китай, Индию и Россию), а затем — «региональные державы». Региональная система (региональный порядок) обычно включает следующие элементы:

Региональный гегемон или протогегемон. Термин «протогегемон» используется потому, что большинству государств, оснащенных всем необходимым для гегемонии в регионе, все же не удается ее достигнуть. Основной причиной является противодействие со стороны других протогегемонов или мировых держав, стремящихся контролировать обстановку в регионе.

Региональный гегемон — государство, уровень силы которого выше, чем у его соседей по региону. В случае необходимости гегемон должен быть способен действовать в одиночку, не вовлекая другие державы. Компонентами силы являются в первую очередь военная мощь, размер населения и валовой национальный продукт. Помимо мощных традиционных вооруженных сил, региональный гегемон обычно обладает ядерным оружием или находится на пороге его изготовления. Для обозначения региональных гегемонов существуют разные термины (средние державы, региональные великие державы, второстепенные державы, державы второго яруса и т. д.). Мировая держава, если таковая присутствует, всегда является гегемоном в своем регионе, но региональный гегемон не всегда является мировой державой (например, Бразилия, Нигерия). Северная

Америка уникальна, так как здесь региональным гегемоном является сверхдержава.

Гегемон устанавливает «правила игры» в своем регионе, хотя не обладает формальной политической властью над другими государствами. Региональные гегемоны не просто «командуют», но и несут реальную ответственность за региональную безопасность и поддержание порядка, вмешиваясь в случае агрессии, этноконфессионального конфликта или другого вызова региональной безопасности. Они создают региональные институты безопасности, отражающие сложившуюся иерархию гегемонов и менее значительных держав. На гегемонах лежит первоочередная ответственность за проведение в регионе миротворческих операций.

Выделяют следующие признаки регионального гегемона:

- а) географически относится к данному региону;
- б) может противостоять любой коалиции других государств региона;
- в) пользуется в регионе большим влиянием;
- г) признан в качестве гегемона внутри- и внерегиональными акторами.

Региональный гегемон должен обладать достаточными ресурсами, чтобы выполнять роль лидера и осуществлять миротворческие действия. Для этого ему необходима внутренняя стабильность и определенная степень консолидации. Б. Бьюзан и Оле Вевер (Waever) выделяют сильные и слабые государства. Сила определяется степенью социополитической консолидации между гражданским обществом и правительством. Сильные государства противостоят главным образом угрозам извне. Слабые страдают от внутренних раздоров и угроз, поэтому иногда не могут справляться со своими функциями. Только сильное (в указанном смысле) государство может стать региональным гегемоном.

Б. Бьюзан подчеркивает, что в слабых государствах часто бывают сильные (то есть диктаторские) правительства. В таком случае повестка национальной безопасности исчерпывается внутренними угрозами, а правительство получает возможность легитимно использовать силу против политической оппозиции (классифицируя ее действия как угрозу национальной безопас-

ности). Региональные гегемоны, как правило, не являются диктатурами и характеризуются высокой степенью сплоченности правительства и общества. Для осуществления власти гегемон может использовать как убеждение (через идеи, ценности, институты), так и принуждение (в том числе военную силу). Первый способ предпочтительнее прежде всего для самого гегемона, так как добровольное участие других государств легитимизирует созданный им порядок, скрывая сущность гегемонического господства.

Другие государства региона и глобальные державы (в первую очередь — глобальный гегемон США) должны признавать право гегемона на лидерство. Региональный гегемон (как и глобальный) обязан предлагать «региональный проект» — объединительную идеологию для возможных сторонников. Вокруг региональных гегемонов образуются потенциальные центры силы, способствующие созданию многополярного мира.

В зависимости от отношений между региональными полюсами силы региональные порядки могут быть следующими:

1. Однополярный порядок, когда одно государство обладает достаточной силой для поддержания безопасности в регионе. Классическими примерами являются Северная Америка, Южная Африка (безусловное доминирование ЮАР), Западная Африка (Нигерия). Регион Евразии (более или менее совпадающий с современным СНГ) тоже можно отнести к однополярным, так как ни одно государство региона или же их коалиция не может бросить вызов России.

2. Биполярный или многополярный порядок, когда в регионе находится несколько протогегемонов, ограничивающих друг друга. Примером строгого биполярного порядка является Южная Азия, где Индия и Пакистан находятся в состоянии застывшей конфронтации, которая препятствует превращению Индии из протогегемона в реального гегемона. Биполярные порядки можно наблюдать также в Восточной Азии (Китай — Япония) и Южной Америке (Бразилия — Аргентина). В последнем случае государства региона смогли отказаться от долгой традиции гегемонического соперничества и создать работающую региональную организацию. До начала процессов евроинтеграции Западная Европа также характеризовалась биполярным соперничеством Германии

и Франции. Превращение биполярного порядка в систему коллективной безопасности происходит, когда государства-соперники осознают преимущества сотрудничества перед бесплодным соперничеством.

Примером многополярного порядка является Ближний Восток, где на гегемонию претендует множество государств. Помимо соперничества сильных государств многополярные порядки характеризуются наличием «второго уровня» соперничества — между менее сильными державами. Например, на Ближнем Востоке, помимо общеизвестного противостояния Израиля с арабским миром, существует борьба за гегемонию между арабскими государствами — Египтом, Саудовской Аравией, Ираком и Сирией. Крупные государства региона могут осуществлять гегемонию на субрегиональном уровне или ниже. Например, если мы выделим Магриб как отдельный субрегион, он будет характеризоваться отчетливой биполярностью (Тунис — Марокко). Саудовская Аравия может быть названа гегемоном на уровне Персидского залива. Но если говорить о международном регионе Ближнего Востока как целом, ни одна из названных держав не может рассчитывать на доминирующую позицию. Только Израиль обладает всеми возможностями потенциального гегемона, но он пока исключен из региональных процессов.

3. Система коллективной безопасности, когда государства региона отказываются от гегемонического соперничества и принимают определенные нормы и правила, необходимые для поддержания стабильности и сдерживания агрессии. Примерами можно назвать Юго-Восточную Азию, Латинскую Америку. Юго-Восточная Азия до расширения АСЕАН в Индокитай считалась однополярным регионом, где доминировала Индонезия. Позиция гегемона является ключевой для создания работающей системы коллективной безопасности.

В регионе, где сложилась система коллективной безопасности, можно говорить о концерте крупнейших держав, управляющих региональным порядком. Концерт характеризуется тем, что его члены выражают приверженность общим целям, сохраняя право на преследование собственных интересов. Некоторые авторы проводят аналогию между концертом и бизнес-картелем, так

как в обоих случаях участники союза продолжают воспринимать друг друга как соперников.

Для создания концерта региональные протогогемоны, во-первых, не должны рассматривать друг друга как угрозу, во-вторых, придерживаться статус-кво и, в-третьих, согласиться не нападать друг на друга. В то же время их обещания не распространяются на малые державы региона. Концерт сильнейших держав «внутри» более широкой многосторонней системы иногда является единственным способом успешного управления региональными системами. Хотя малые державы не всегда ощущают в такой системе угрозу, ее нельзя назвать многосторонней в полном смысле слова. Это количественная, но не качественная многосторонность. Концерт является ступенью на пути развития региона от хаотической многополярности к организованной системе коллективной безопасности.

Помимо концерта формой региональной организации коллективной безопасности является сообщество безопасности (*security community*). Этот термин ввел К. Дойч в конце 1950-х годов, определив сообщество безопасности как состояние, когда государства-участники не могут вообразить войны друг с другом. Возникающие споры между членами организации (а они возникают неизбежно и могут быть жесткими) решаются только дипломатическим путем, использование силы исключается. В данном случае система является многосторонней в качественном смысле. Членство в таких организациях ограничено и требует одинаковых ценностей и общей идентичности. На международной арене организация функционирует как целостность. Примерами плюралистического сообщества безопасности являются ЕС и НАТО; подобная система формируется в Латинской Америке. Отметим, что когда речь идет о третьих странах, не входящих в сообщество, его члены свободно применяют насильственные методы (пример: глобальные военные операции США).

Сообщество безопасности рассматривается теоретиками международных отношений как альтернатива классическому балансу сил политических реалистов. Оно означает, отмечал К. Дойч, не просто стабильный порядок, но стабильный мир. Создавая сообщество, государства преодолевают «дилемму безопасности» поли-

тических реалистов. Современные авторы, например О. Вевер, полагают, что неспособность государств вообразить насильственный конфликт превращает безопасность в «отрицание безопасности» (asecurity), то есть отношения государств больше не рассматриваются в терминах безопасности.

Концепцию сообщества, взятую из социологии, Дойч применил к международным отношениям. Ранее считалось, что сообщества могут возникать только внутри государств, но не между государствами. Дойч разделяет «объединенные» (amalgamated) и «плюралистические» (pluralistic) сообщества безопасности. В первом случае возникает общее правительство (пример — Соединенные Штаты (то есть государства) Америки), во втором — участники сообщества сохраняют суверенитет. Плюралистические сообщества безопасности предполагают совместимость ключевых ценностей, общие социально-политические институты и взаимную ответственность. Для них характерны взаимная идентичность и лояльность, чувство «мы». По мнению большинства авторов, Европа и Северная Америка безусловно являются сообществами безопасности (некоторые полагают, что ЕС — уже не плюралистическое, а объединенное сообщество). По поводу АСЕАН ведутся острые споры (см. главу 7).

Концерт — переходная форма, которая сохраняет многие черты баланса сил. Государства должны научиться ограничивать себя в использовании силы. Более того, сообщество безопасности начинает распространять практику мирного разрешения конфликтов на свою периферию, то есть на государства, граничащие с данным сообществом, но не входящие в него. Инструментом распространения выступают партнерские инициативы, создание форумов по безопасности. Тенденция сообществ безопасности расширяться, таким образом, заставляет сравнивать их с империями прошлого (появился пласт научной литературы о Евросоюзе как империи нового типа). То, что НАТО создала множество партнерских инициатив со своей «периферией», можно рассматривать как признак трансформации Североатлантического альянса из классического оборонного союза в сообщество безопасности. Внутри сообщества безопасности могут сохраняться рудименты силовых отноше-

ний (Турция — Греция), но это не отражается на его базовом принципе отказа от войны.

Процесс институционализации региона начинается с определения его территориальных границ (на исторической основе или произвольно). Затем происходит символическое самоопределение региона: он получает название, «столицу» (город, где расположена штаб-квартира региональной организации), иногда такие атрибуты суверенитета, как герб, флаг, гимн. Например, гимн Европы (он позиционируется именно так, а не как гимн ЕС) — «Ода к радости» Бетховена, которая исполняется без слов из-за лингвистических проблем. Символы необходимы для укрепления региональной идентичности.

4. Неструктурированный регион — ни одна страна не обладает достаточной силой, чтобы действовать за пределами собственных границ. Даже двусторонние связи с соседями являются слабыми. Примером неструктурированного региона является Центральная Африка. До недавнего времени неструктурированным считали также Африканский Рог, но в 1986 г. там образовалась региональная Межправительственная организация по развитию — ИГАД (IGAD, Intergovernmental Authority on Development), включающая Джибути, Кению, Сомали, Судан, Уганду, Эритрею и Эфиопию. Теперь этот регион нельзя считать неструктурированным. Если говорить о субрегионах, то к неструктурированным следует отнести Центральную Азию и Южный Кавказ.

Наличие в регионе общепризнанного лидера является одним из факторов успеха региональной интеграции. Напротив, отсутствие интеграции объясняется сосуществованием нескольких конкурирующих протогогемонов, примерно равных по силе (Восточная Азия). Тем не менее зависимость интеграции от наличия лидера не является абсолютной. Интеграция в Юго-Восточной Азии стала возможной не потому, что среди многочисленных протогогемонов выделился общепризнанный лидер, а потому, что была инициирована внерегиональным актором — Соединенными Штатами.

Структуризация региона и его постепенная трансформация в сообщество безопасности в долгосрочной перспективе выгоднее для государства-лидера, чем односторонняя гегемония. Гегемон

вызывает опасения у более слабых держав (партнеров и вассалов), которые формируют внутрорегиональные оппозиционные коалиции, превращающие гегемона в «парию». Помимо этого односторонняя гегемония означает, что государство-лидер тратит свои ресурсы на управление регионом, в то время как менее сильные государства обеспечивают свою безопасность за его счет. По этим причинам региональный гегемон может выступить с инициативой создания региональной структуры, которая будет связывать его. Тогда он заинтересован в поддержании у ее участников образа внешнего врага. Стремление гегемона делиться властью с малыми державами обычно является признаком его относительного ослабления или доминирования «мягкой силы» в структуре мощи гегемона.

Помимо протогогемонных, на региональном уровне действуют также **государства-партнеры**, которые недостаточно сильны для противостояния гегемонам, но обладают достаточной силой для сделок с ними. Эти государства могут стремиться к сохранению статус-кво — тогда их стратегической целью становится стабильность — или к пересмотру (ревизии) сложившейся системы. Сторонники статус-кво в той или иной степени поддерживают гегемона. Ревизионистские государства стремятся к перераспределению власти внутри сложившейся системы или изменению организационных принципов самой системы. За партнерами следуют **«периферийные вассалы»**, которые образуют кольцо сателлитов вокруг гегемона.

Частью региональной системы обычно являются также внешние державы — например, США и «государства-парии», которые географически находятся в регионе, но по тем или иным причинам выключены из региональных процессов. «Парии» часто имеют гегемонистские устремления, но не могут их реализовать, так как их не принимают в качестве региональных гегемонов ни соседи, ни (часто) международное сообщество. Примерами «парий» являются Израиль и ЮАР до окончания апартеида. Израиль демонстрирует, что «пария» может найти поддержку вне региона, в том числе в лице сверхдержавы (США). Для обозначения государств, подобных Израилю и ЮАР, возник парадоксальный термин «гегемон-пария».

Таблица 2

Примеры распределения ролей в региональных системах

(Суб)регион	Протогогемон	Партнеры	«Вассалы»	Внешние вызовы
Южная Азия	Индия	Пакистан, Бангладеш	Бутан, Непал	США, Китай
СНГ	Россия	Украина, Казахстан, Узбекистан	Молдавия, Киргизия, Армения	США, Китай, Турция, ЕС
Западная Африка	Нигерия	Гана, Камерун	Чад, Нигер	Франция, ЮАР

Б. Бьюзан ввел понятие «регионального комплекса безопасности» (РКБ), который образуется в тех случаях, когда вопросы безопасности государств региона настолько тесно взаимосвязаны, что любые изменения в сфере безопасности одного государства немедленно затрагивают другие государства и безопасность региона в целом. Региональные комплексы безопасности образуются на основе как положительных, так и отрицательных геополитических связей: например, Южная Азия является таким комплексом из-за постоянных враждебных отношений между Индией и Пакистаном. В определенных случаях РКБ может перерасти в «плюралистическое сообщество безопасности».

В двух случаях РКБ не могут формироваться: 1) когда регион полностью контролируется внешними державами и в нем не существует местной системы безопасности (например, Западная Европа в годы «холодной войны») и 2) когда государства региона очень слабы (Центральная Африка) или же не могут взаимодействовать по причине географической изоляции (например, Океания). РКБ отделены друг от друга буферами или «инсуляторами» (в терминологии Бьюзана), то есть государствами, не принадлежащими ни к одному из соседствующих регионов. К таковым относятся Турцию, Мьянму, Монголию, Непал, Афганистан. РКБ

делятся на внутренние субкомплексы, разделенные собственными инсульторами.

Контрольные вопросы

1. Чем международные регионы отличаются от других видов регионов?
2. Каковы необходимые и достаточные характеристики региона?
3. Каковы основные элементы региональной системы?
4. Чем различаются варианты региональных порядков?
5. Что такое «региональный протогогемон»?
6. Как определяется региональный комплекс безопасности?

Обязательная литература

Яровой Г. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб.: Норма, 2007. Главы 1, 12.

Есин Р. О. Современный регионализм: новые направления и теории // Проблемы управления (Минск). 2009. № 3. С. 170–181.

Зонова Т. В. От Европы государств к Европе регионов // Полис. 1999. № 5.

Устав Организации Объединенных Наций.

Adler E., Barnett M. Security Communities in Theoretical Perspective // Security Communities. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. P. 3–28

Regional Hegemons. Threat Perception and Strategic Response. Ed. by D. J. Myers. Boulder: Westview Press, 1991. P. 1–30.

Söderbaum F. Exploring the Links Between Micro-Regionalism and Macro-Regionalism // Global Politics of Regionalism. Theory and Practice. Ed. by M. Farrell et. oth. L.: Pluto Press, 2005. P. 87–103.

Дополнительная литература

Buzan B. People, States and Fear. An Agenda For International Security Studies In The Post-Cold War Era. N. Y. et oth.: Harvester Wheatsheaf, 1991.

Buzan B., Waever O. Regions and Powers: the Structure of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Deutsch K. et al. Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957.

Paasi A. The resurgence of the 'Region' and 'Regional Identity': theoretical perspectives and empirical observations on regional dynamics in Europe // Review of International Studies. 2009. № 35. P. 121–146.

Pedersen T. Cooperative Hegemony: Power, Ideas and Institutions in Regional Integration // Review of International Studies. 2002. Oct. Vol. 28. No. 4. P. 677–696.

Regional Great Powers in International Politics. Neumann I. B. (ed.). Basingstoke: St. Martin's Press, 1992.

Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes. Ed. by Schultz M., Soderbaum F., Ojendal J. L. N. Y.: Zed Books, 2001. P. 250–266.

Slocum N., Van Langenhove L. Identity and Regional Integration // Global Politics of Regionalism. Theory and Practice. Ed. by M. Farrell et. oth. L.: Pluto Press, 2005. P. 137–154.

Глава 3. РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ

Регионализацию следует отличать от регионализма. Регионализм — идеология, осознанный проект создания или поддержания регионального единства. Регионализация — эмпирический процесс нарастания плотности внутрорегиональных связей (политических, экономических, культурных и других). (Точно так же глобализм определяют как идеологию создания мира, не разделенного границами, а глобализацию — как эмпирический процесс становления такого мира.) Регионализация может выражаться в создании наднациональной региональной организации, подобной Евросоюзу, создании взаимопроникающей сети региональных режимов без формальной организации или создании единого географического пространства, в котором сохраняются лишь рудименты старых государств (так называемый «неомедиевализм» или «новое средневековье»). Возможна также интеграция региона под руководством сильного гегемона (вне зависимости от наличия или отсутствия формальной организации) — как пример можно привести постсоветское пространство. На высших стадиях регионализации государства региона вынуждены менять свою внутреннюю и внешнюю политику, подвинувшись требованиям региональных структур. Как правило, процесс регионализации сопровождается формированием региональной организации.

Глобализация — основное направление эволюции современной мировой системы

Понимание регионализации невозможно без понимания главного процесса, характеризующего современную мировую систему,

то есть глобализации. Сейчас о глобализации говорят в политическом, культурном, информационном смысле, но началась она как экономический процесс.

Глобализация, в самом общем понимании, представляет собой процесс растворения национальных экономик отдельных государств в единой мировой экономике, которая втягивает в себя отдельные отрасли или даже отдельные предприятия. Если раньше (в 1980-е годы) говорили о растущей взаимозависимости относительно независимых экономик различных стран, теперь речь идет не просто о взаимодействии (пусть и тесном), но о постепенном включении одной национальной экономики за другой в единую глобальную экономическую систему.

Начатки глобальной экономической системы появились параллельно великим географическим открытиям, развитию средств транспорта и связи, всей капиталистической экономики. Нечто похожее на современную глобализацию происходило до Первой мировой войны, когда мир, поделенный между колониальными державами, был более однородным и управляемым. Процесс так называемой «первой глобализации» (до 1914 г.) был сначала прерван Первой мировой войной, а затем надолго остановлен Великой Октябрьской революцией 1917 г., оторвавшей советский блок от мирового капиталистического хозяйства. Превращение мировой экономики в глобальную было невозможно до тех пор, пока сохранялись социалистический и капиталистический секторы мирового хозяйства. Только в 1990-е годы капиталистическое хозяйство стало действительно мировым, так как после исчезновения социалистического сектора глобальной экономики лишь несколько анклавов (КНДР, Куба и др.) продолжают сотрудничать с мировой экономической системой извне, сохраняя определенную независимость. Наличие этих анклавов не дает возможности говорить о глобализации как совершившемся факте. Однако нет сомнений, что указанные анклавы будут рано или поздно интегрированы в глобальную систему капиталистического хозяйства.

Существование двух общественных систем не только порождало серьезные препятствия на пути к их взаимодействию, но и затрудняло для каждой из них втягивание в свою орбиту других стран, которые еще не определились со своим путем развития.

Беззастенчивый захват новых рынков, «открытие» иностранных экономик для проникновения западного капитала, практиковавшиеся в XIX — начале XX века, стали невозможны, так как слишком откровенная демонстрация отрицательных сторон капитализма могла подтолкнуть развивающиеся страны в «стан врага». Понятие «развивающейся» страны, еще не выбравшей пути развития, стало возможным только в результате разделения мира между социалистическим и капиталистическим секторами.

Международное разделение труда существовало и до начала глобализации, но не носило такого жесткого характера, как сейчас, поскольку мировая экономика была сегментирована. Социалистический блок был почти полностью закрыт от капиталистического рынка, и экономика стран СЭВ ориентировалась на самообеспечение. Оторванная от мирового капиталистического хозяйства, она вынужденно носила многоотраслевой характер, а некоторые ранее отсталые либо разрушенные войной национальные экономики получили шанс на почти безболезненную в социальном отношении модернизацию (пример: Югославия). Модернизация стала возможной потому, что в качестве главного экономического субъекта выступало суверенное государство, ставившее развитие и социальную защиту населения выше экономической эффективности. Даже если страна участвовала в международном разделении труда, функции ее экономики этим не исчерпывались, а приоритет отдавался нуждам национальной безопасности, обеспечению потребностей населения, развитию и т. д.

Существует опасность, что продолжающаяся глобализация может привести к ослаблению суверенных государств и национальных экономик. Глобализация сопровождается процессом фрагментации, а именно разложения государства как экономической, а затем и политической единицы. Внутри государства выделяются микрорегионы, экономически более развитые или обладающие запасом ресурсов, которые могут войти в глобальную экономику напрямую, без посредничества государства, а также микрорегионы, менее развитые и не обладающие ресурсами (например, Италия фактически разделена на богатую Северную и бедную Южную). «Богатые» микрорегионы стремятся к политической самостоятельности не столько по политическим, сколько по экономическим причинам, не желая содержать «бедные»

регионы. Глобализация может привести к превращению государств в «лоскутные одеяла», где «лоскутами» будут богатые и бедные области. Их близкое территориальное сосуществование чревато социальными взрывами, а также этническими и конфессиональными конфликтами (часто граница между бедными и богатыми микрорегионами проходит по этноконфессиональному принципу). Регион суверенного государства может напрямую войти в глобальное криминальное сообщество, в ведении которого находятся такие «отрасли» глобальной криминальной экономики, как торговля наркотиками, оружием и людьми. Это тоже может поощрять сепаратистские тенденции, порождая внутри государства криминальные экономические анклавные (пример: отделение Косово).

Распад Югославии, как известно, начался не с бедной Боснии и Герцеговины, а с богатой Словении. В конце 1980-х годов по уровню жизни эта республика СФРЮ сравнялась с Австрией. Словения составляла 8 % населения Югославии, но отвечала за треть ее ВВП и четверть доходов от экспорта. Поэтому для нее членство в федерации стало препятствием на пути присоединения к Евросоюзу. Импульс распада Чехословакии также исходил от богатой Чехии, а не от относительно бедной Словакии. Чехия, по сути, вынудила Словакию пойти на отделение, стремясь к скорейшей интеграции в ЕС. Другой пример — остров Бугенвиль, который стремится к отделению от Палау — Новой Гвинеи, так как там находятся крупные запасы нефти. Даже в Северной Италии наблюдаются карикатурные попытки сепаратизма в виде провозглашения региона «Падания», который подал в ЕС заявление о вступлении, мотивируя его тем, что страдает от несправедливого перераспределения ресурсов в пользу бедного юга Италии.

В результате стихийной, неконтролируемой глобализации происходит постепенное размывание роли суверенного государства. Этот процесс можно рассматривать с чисто экономической точки зрения или же с учетом социально-политической цены экономической эффективности. Неолибералы предлагают оптимистический прогноз развития событий. По их мнению, глобализация подобна интеграции национальных рынков в Европе XVI—XVIII веков: возросший обмен товарами, капиталами и трудовыми ресурсами будет способствовать бурному развитию экономики и

предотвращению застойных явлений. Развивающиеся страны со своей стороны опасаются превращения мировой экономической «пирамиды» в политическую, когда не только экономические, но и другие решения, затрагивающие жизнь людей, будут приниматься где-то далеко и без учета социальной цены выполнения этих решений. Те, кто озабочен последствиями глобализации, рассматривают ее не просто как процесс, обеспечивающий лучшее взаимодействие транснациональных корпораций, более свободное перемещение капиталов и т. д., но и как процесс, имеющий разрушительные социальные последствия, способствующий распространению нищеты, голода и преступности.

Реализация пессимистического прогноза выглядит более вероятной. Пока нет признаков, что глобализация может способствовать развитию слаборазвитых экономик и сужению разрыва в уровне жизни между бедными и богатыми странами. Глобализация вызывает эффект «консервации отсталости». Если на момент возникновения мировой экономической системы одни страны (или даже разные регионы одной страны) были богатыми и экономически развитыми, а другие — бедными и отсталыми, то у первых есть все шансы увеличить свое богатство, а у последних — почти никаких возможностей преодолеть отсталость. Свободное движение товаров из развитых стран в развивающиеся ограничивает возможности последних создавать и развивать собственное производство во многих отраслях. Развивающиеся страны, как правило, продают только один вид товара (сырье или рабочую силу). «Монокультурные» экономики подвержены колебаниям мировых цен. Некоторые экономисты из развивающихся стран протестуют против употребления термина «глобализация», так как он, по их мнению, скрывает реальную природу международной эксплуатации.

Глобализация имеет место только на рынках товаров и капитала, но не на мировом рынке труда, где мобильность людских ресурсов ограничена различными иммиграционными правилами. Развитые страны также ставят огромное количество барьеров на рынке интеллектуальной собственности, стремясь не допустить развивающиеся страны к высоким технологиям (в особенности — двойного, гражданского и военного, назначения). По этим причинам развивающиеся страны воспринимают глобализацию как

ширму, прикрываясь которой развитые страны требуют открытия внутренних рынков развивающихся стран, сопротивляясь в то же время свободному перемещению рабочей силы и технологий, равно как и обратному потоку товаров. Реальная глобализация рынков невыгодна развитым странам, активно применяющим протекционистскую политику. Они по-прежнему сохраняют высокие тарифы на товары, которые могли бы экспортировать развивающиеся страны. Сохраняется практика субсидирования производства сельскохозяйственной продукции в развитых странах. Это приводит к тому, что развивающиеся страны не могут экспортировать туда свою сельхозпродукцию, и к тому же продукция развитых стран доминирует на внутренних рынках развивающихся.

Факты, однако, не позволяют согласиться с позицией тех экспертов, которые рассматривают глобализацию лишь как прикрытие для неокOLONиальной эксплуатации развивающихся стран. Глобализация не всегда выгодна развитым странам. Описанный выше процесс фрагментации происходит во всем мире: даже в богатых странах появляются депрессивные регионы и очаги политической нестабильности. В развитых странах также можно наблюдать социальную фрагментацию, когда в обществе выделяются многочисленные группы, которые не могут найти себе места в современной экономике: неквалифицированные рабочие, молодежь, не имеющая достаточного опыта, этнические меньшинства. Все эти группы являются источником социальной напряженности, которая грозит развитым странам опасными последствиями.

Опасность для всего мира исходит и от так называемых «изгоев глобализации» — народов, регионов, групп, которые не могут и без специальных чрезвычайных мер не смогут найти своего места в глобализированной экономике. Существуют отдельные страны и целые регионы, которые даже в отдаленном будущем не имеют шансов на привлечение инвестиций и вообще на включение в мировую экономику. Это в первую очередь касается очень бедных стран, не обладающих никакими ресурсами, — население этих стран не имеет возможности потреблять и потому не интересуется транснациональные корпорации. Беднейшие страны не могут развиваться даже за счет продажи

дешевого труда, так как труд здесь слишком неквалифицирован, чтобы его покупали.

Положение «изгоев глобализации» можно изменить к лучшему с помощью специальных программ переобучения и социальной поддержки, но эти страны либо имеют коррумпированные правительства, либо находятся в состоянии гражданской войны. Таким образом, даже полная глобализация всех рынков не смогла бы способствовать развитию этих стран и регионов. Сохранение подобной ситуации выливается в политический экстремизм, который наблюдается во всех бедных регионах мира. Помимо того невозможность найти себе место в глобальной экономике может толкнуть население целых стран на участие в глобальной преступной деятельности.

В связи с уже проявившимися или потенциальными отрицательными последствиями глобализации одной из наиболее обсуждаемых тем стал поиск альтернатив глобализации. Появились следующие альтернативные проекты развития мировой системы:

(1) Процесс глобализации нужно остановить, повернуть вспять. Появляются проекты «выхода» из глобальной экономики, автаркии, полного самообеспечения, которые не являются реальной альтернативой — если бы какому-то государству удалось полностью закрыть свою экономику от внешних влияний (это в принципе возможно, если государство достаточно обширно и богато ресурсами), оно было бы обречено на экономический застой, деградацию и распад.

(2) Отрицательные последствия несет не глобализация сама по себе, а ее стихийный, неконтролируемый характер. Задача не в том, чтобы «остановить» глобализацию, а в том, чтобы сознательно способствовать проявлению ее положительных сторон. Проблема управления глобализацией и смягчения ее последствий находится в центре внимания ООН, по мнению которой, преодолению негативных последствий глобализации может способствовать создание глобальных институтов контроля за финансовыми потоками и деятельностью транснациональных корпораций. Но пока не ясно, возможно ли создать такие институты.

(3) В качестве альтернативы глобализации выдвигается проект региональной интеграции, представляющей собой не автаркию отдельных государств, но объединение территориально близких и

приблизительно одинаково развитых суверенных государств в региональные организации. Более подробно регионализация как альтернатива глобализации будет рассмотрена ниже.

Регионализация после окончания «холодной войны»

Регионализация — сравнительно новое явление в международных отношениях. До Второй мировой войны региональных организаций в современном понимании не было (кроме Панамериканского союза, который под разными названиями существует с 1889 г.). Идея регионализма была чужда Лиге Наций с ее глобальными устремлениями. К тому же большинство стран мира оставались колониями и для региональных организаций не нашлось бы членов. Деколонизация открыла возможность для появления первых региональных организаций. Однако в ходе «холодной войны» региональные объединения служили почти исключительно целям противостояния сверхдержав. Большинство из них возникали не по инициативе самих участников, а по требованию внешних акторов. В этом суть так называемого «гегемонического регионализма».

Типичными организациями времен «холодной войны» являлись Варшавский договор, НАТО, СЕАТО, СЕНТО, АНЗЮС, Организация американских государств. Лишь немногие организации возникали вне связи с борьбой двух систем. Тем не менее в 1950–1960-е годы появилось относительно много региональных организаций, объединявших страны «третьего мира» (например, Организация африканского единства, Лига арабских государств, Карибское сообщество). Их появление было частью реализации стратегии развития, предложенной Экономической комиссией ООН по Латинской Америке и Конференцией ООН по труду и развитию, которыми руководил аргентинский экономист Рауль Пребиш (Prebisch). Но большинство этих организаций до начала второй волны регионализации (1990-е годы) оставалось на бумаге.

Возникновение организаций, объединяющих страны «третьего мира», связано с распространением идей борьбы против неокolonизма через интеграцию по схеме «Юг — Юг» — «интегра-

цию для развития», которую создали сторонники неомарксистского подхода в международных отношениях (Г. Мюрдаль, Р. Пребиш). Большая часть возникавших организаций, однако, не относилась к региональным, а претендовала на то, чтобы объединить весь «Юг» (Движение неприсоединения, ОПЕК).

Поскольку региональные организации указанного периода не опирались на интересы своих членов, они сравнительно легко распадались. Например, в 1955 г. США создали Багдадский пакт (Турция, Иран, Ирак, Великобритания), затем переименованный в военный блок СЕНТО (CENTO — Central Treaty Organization, Организация центрального договора), так как Ирак после свержения монархии в 1958 г. покинул пакт. В 1979 г. Иран также вышел из СЕНТО, и эта организация прекратила существование. Смысл создания СЕНТО заключался в реализации американского плана по окружению СССР кольцом подконтрольных США военных союзов. Просоветские восточноевропейские организации ОВД и СЭВ распались сразу же, как только СССР перестал поддерживать их существование.

После окончания «холодной войны» пришло время «нового регионализма». Большинство региональных организаций освободились от диктата сверхдержав и претерпели трансформации. Некоторые организации распались (ОВД, СЭВ), другие перешли в новое качество (АСЕАН), третьи возникли на новой основе, не связанной с биполярным противостоянием (ШОС). Нужно отметить, что организации, созданные по указанию третьих стран (ГУАМ), возникают до сих пор. В развивающихся странах, тем не менее, возникла потребность в создании собственных организаций, реализующих интересы своих членов. На рост числа и влияния региональных организаций повлиял также пример Европейского союза, который сразу же после своего образования в 1992 г. стал «моделью», на которую ориентируются многие региональные группировки. АСЕАН, МЕРКОСУР, СНГ уже выступали с планами создания общих рынков и единой валюты, хотя не всегда обладали реальными основаниями для таких заявлений. Появились даже теории создания общего рынка для всей Африки. Немаловажным катализатором регионализации стала глобализация мировой экономики, которая оказывала на государства разрушительное воздействие и требовала от них создания регио-

нальных структур, относительно защищенных от глобального воздействия.

Следующие общемировые тенденции в совокупности можно определить как возрастающую регионализацию:

- 1) Появление, возрождение или расширение различных региональных проектов и организаций (МЕРКОСУР, АСЕАН, САДК, ШОС и т. д.).
- 2) Вхождение в региональные организации прежних врагов или исключенных из них членов (вступление ЮАР в САДК, Вьетнама в АСЕАН).
- 3) Образование региональных форумов — прообразов регионального сотрудничества — в наиболее конфликтных регионах мира (например, на Ближнем Востоке).
- 4) Возрастающая вовлеченность региональных организаций в миротворчество и разрешение конфликтов.

Основные теоретические объяснения процесса регионализации: государственно-центричный подход

«Новый регионализм» всколыхнул среди исследователей интерес к проблемам регионов и регионализации. Уже сложился, хотя и без должного методологического обеспечения, ряд подходов к регионализации, по-разному объясняющих этот процесс. Эти подходы можно разделить на несколько групп.

Первая группа подходов рассматривает регионализацию с государственно-центричной точки зрения как результат сознательных договоренностей между государствами. Через создание региональных организаций (или режимов) государства пытаются решить различные проблемы. В рамках группы государственно-центричных подходов, в свою очередь, выделяются две школы.

Первая школа (наиболее влиятельная) рассматривает регионализацию как результат давления извне. Региональные объединения могут возникать для противостояния внешней опасности — экономической или политической. Примером может служить понимание европейской интеграции президентом Франции Ш. де Голлем как противостояния американскому экономическому

и политическому давлению. Опасность может исходить как извне региона (США по отношению к Европе), так и изнутри. Источником опасности может выступать региональный гегемон, в противовес которому формируется региональная коалиция (например, АСЕАН изначально создавалась как контрсила по отношению к Вьетнаму). Иногда региональная организация включает в себя потенциального гегемона, тем самым связывая его и ограничивая его амбиции (например, членство Германии в ЕС, НАТО и других европейских структурах служит средством сдерживания ее потенциального гегемонизма).

В рамках указанной школы возникла влиятельная теория регионализации как альтернативы неолиберальной глобализации. Объединение территориально близких и приблизительно одинаково развитых суверенных государств в региональные организации ведет к тому, что суверенное государство не ослабевает, а становится движущей силой интеграции, так как региональные организации — союзы государств. Характерные примеры — ЕС, начинавшийся с германо-французских межправительственных соглашений, или МЕРКОСУР (Mercado Comun del Sur / Южный общий рынок), который начался с аргентинско-бразильской программы экономической интеграции (1986). В ранних переговорах частный сектор не участвовал, это была полностью межгосударственная инициатива (ее даже называют «межпрезидентской»), чтобы еще больше подчеркнуть государственно-центричный характер МЕРКОСУР).

В данном случае регион объединяется не против общей геополитической угрозы, а для облегчения входа в глобальную экономику. Появляется вероятность превращения региона в закрытое пространство, соперничества региональных блоков (своеобразный неомеркантилизм). Классическая геополитическая теория трактовала «регион» именно как крупную территорию, не зависящую от внешнеэкономических связей (все, что необходимо, производится внутри).

Региональные объединения многофункциональны.

Во-первых, в рамках региональных объединений развиваются внутренние рынки сбыта, позволяющие каждой национальной экономике сохранять многоотраслевой характер и не превращаться в монокультурную. Некоторые товары, неконкурентоспо-

собные на мировом рынке, могут быть вполне конкурентоспособны на рынке региональном.

Во-вторых, в региональном объединении суверенное государство сохраняется и продолжает защищать интересы своих граждан и окружающую среду, проводить программы модернизации и развития.

В-третьих, региональные объединения защищают интересы государств-членов в условиях глобальной экономики. Поскольку региональные блоки выступают как единое целое, становится меньше возможностей применять на переговорах тактику «разделяй и властвуй».

Когда речь заходит о внутренних рынках региональных объединений, почти всегда раздаются обвинения в протекционизме. Регионализация действительно предусматривает определенный уровень протекционизма, но это не означает полной автаркии, закрытия регионального объединения от внешнего воздействия. В условиях глобализации протекционизм служит главным образом целям развития. Чтобы избежать превращения экономики в монокультурную, некоторые отрасли промышленности должны быть временно защищены от конкуренции извне — пока они не будут развиты или модернизированы настолько, чтобы сравняться по уровню конкурентоспособности с зарубежными. Другие отрасли экономики нуждаются в защите из соображений безопасности, так как в случае отсутствия внешних поставок функционирование промышленности и жизнь людей не должны оказаться под угрозой.

Фактически развивающиеся страны тяготеют к «закрытому» регионализму, понимая региональные объединения как способ защиты от глобализации. Развитые страны призывают к «открытому» регионализму — когда интеграционный проект является частью процесса глобализации мировой экономики. Существующие региональные союзы не являются ни полностью закрытыми, ни полностью открытыми. Скорее они тяготеют к тому или иному полюсу: АСЕАН — к открытости, МЕРКОСУР — к закрытости. Корни различного поведения кроются в истории создания этих объединений: МЕРКОСУР возник как инициатива нескольких развивающихся стран, АСЕАН была создана по указанию сверхдержавы.

Поскольку региональные объединения создаются государствами и в интересах государств, регионализация служит препятствием на пути фрагментации и распада государств на отдельные «лоскуты». Это важно для большинства населения, так как государство — единственный институт, способный смягчить социальные последствия глобализации и даже обеспечить развитие и экономический рост — рынок этого сделать не может, так как основывается на требованиях эффективности, оставляя социальные вопросы без внимания.

Существует также вторая школа в рамках государственно-центричного подхода. По мнению ее сторонников, взаимозависимость в регионе нарастает естественным образом, независимо от государственной политики. Происходит естественное взаимопроникновение рынков и установление связей между частными компаниями. Движущими силами регионализации в данном случае выступают не государства, а рынок и гражданское общество. Регионализация сопровождается свободным перемещением людей в рамках региона и созданием неформальных сетей отношений между ними. Естественный процесс регионализации приводит к тому, что уровень экономической взаимозависимости внутри региона превышает зависимость между регионом и другими частями мира. Внешние угрозы не играют особой роли, так как причина регионализации лежит не вне, а внутри региона. Данная школа трактует регионализацию как процесс, идущий «снизу вверх», а не «сверху вниз», как полагает первая школа.

Государству отводится вторичная роль, так как регионализация оказывается не результатом сознательной политики государств, а естественным процессом. Создание региональных межгосударственных организаций и региональных режимов в данном случае закрепляет естественные процессы интеграции, с помощью которых проще решать общие проблемы, возникающие на основе растущей взаимозависимости. Примером может служить создание НАФТА. Это не искусственно созданная организация, а результат возросшей взаимозависимости, достигшей такой степени, что возникает необходимость ее институционализировать.

Исследование истоков НАФТА и ЕС раскрывает значительную роль транснациональных компаний в создании этих организаций. Тем не менее далеко не все американские фирмы были

сторонниками НАФТА; некоторые из них хотели защитить свои рынки от мексиканских товаров. В конечном итоге решение о создании НАФТА принимали политики, а бизнесмены могли лишь лоббировать свои интересы. Роль мексиканской политической элиты (по сравнению с бизнес-сообществом) была даже значительнее, чем в США. Если бы у власти в Мексике находились не либералы, соглашения о НАФТА могли не быть подписаны.

Значительную роль негосударственные акторы играют в процессах регионализации Восточной Азии, где формально не существует региональных организаций. Естественная регионализация отмечается на постсоветском пространстве — в основном за счет инвестиционной и иной деятельности российских фирм (в то же время межгосударственные региональные соглашения остаются большей частью на бумаге).

На практике естественное регионообразование и государственная политика дополняют и взаимно усиливают друг друга. Существуют понятия «регионализация де-юре» и «регионализация де-факто», или же «формальная» и «неформальная» регионализация. Государства способствуют естественной регионализации, например, создавая или снимая барьеры на пути торговли, обозначающие границы региона. Политика государств может заключаться как в создании формальных институтов, так и в установлении региональных режимов, то есть принципов и правил, применимых только в границах данного региона. Тем не менее вторая школа рассматривает государство как самостоятельную движущую силу регионализации: оно предпринимает шаги по интеграции регионов, где естественные процессы регионализации не достигли высшей стадии (МЕРКОСУР). Понятие «региональная идентичность» играет подчиненную роль: она естественно возникает по мере углубления интеграции. Появление такой идентичности знаменует высшую стадию региональной интеграции, следующую даже после выработки общей внешней политики региона.

Слабым местом данных теорий регионализации является неявное признание, что «естественная» регионализация может происходить, не обращая внимания на границы государств. Регион, «естественно» сложившийся таким образом, может включать фрагменты разных государств, например, Азиатско-Тихоокеанский

регион включает только Дальний Восток России, но не всю Российскую Федерацию. Это может привести к развитию сепаратистских и ирредентистских настроений.

Школа «естественной регионализации» фактически признает негосударственных акторов равноправными участниками региональных процессов. Очевидно, однако, что эти акторы не носят регионального характера, они лишь действуют на региональном уровне. Тем не менее исследования негосударственных региональных сетей приобретают все большую популярность. Появилось понятие «теневой регионализм», описывающее региональные взаимодействия в сфере организованной преступности, терроризма, торговли наркотиками и тому подобного.

Оба варианта государственно-центричной группы подходов уделяют региональной идентичности мало внимания, рассматривая регионализацию как рациональный, сознательно направляемый процесс объединения усилий для достижения общей цели.

Основные теоретические объяснения процесса регионализации: «когнитивный регионализм»

Вторая группа подходов к регионализации, напротив, строится на понятии «региональной идентичности» и «регионального сознания». Их сторонники исходят из того, что региональное сознание возникает раньше самого региона как экономической или политической единицы. Перефразируя известное изречение Э. Геллнера «сначала возникает национализм, потом — нация», можно сказать, что для некоторых ученых «сначала возникает региональное сознание, потом — регион». Указанные подходы появились не ранее 1990-х годов в рамках «критического» или постмодернистского подхода в теории международных отношений. Поскольку для данной группы подходов исключительно важно наличие регионального сознания или «когнитивной взаимозависимости», они известны как «когнитивный регионализм». В рамках этой группы также можно выделить две школы.

Первую из них можно определить как конструктивизм. Конструктивистское понимание регионализации выросло из конст-

руктивистских теорий национального строительства, предполагающих, что нации существуют не «естественно» и «извечно», а искусственно конструируются в период модернизации (не ранее конца XVIII века). Регионы, в понимании конструктивистов, тоже не являются чем-то «естественным» или «заданным». Региональная идентичность, как и национальная, требует, с одной стороны, представления о некоторой общей культуре, истории, традициях, общем хозяйственном или политическом прошлом. С другой стороны, она нуждается в образе «другого» (возможно, даже в образе врага). Например, Европейский союз по мере углубления интеграции вынужден все больше противопоставлять себя «другим»: США, России, мусульманскому миру.

Конструктивисты приводят убедительные доводы в пользу своей теории. Современная региональная схема начала складываться лишь в середине XX века. В регионах, к которым мы привыкли, мало «естественного». Часть из них является следствием «холодной войны». Рассмотрим, например, современный регион Юго-Восточной Азии, который можно отождествить с членами АСЕАН до присоединения индокитайских государств. Еще в 1830-е годы Юго-Восточной Азией называли всю неарабскую Азию: Хиндустан, Малайю, Сиам и Китай. «Сужение» региона до современных размеров произошло не по экономическим или этнографическим, а по военно-политическим причинам. Первоначально разнородные составляющие западных колониальных империй объединялись в единый театр военных действий, а в 1945 г. регион Юго-Восточной Азии впервые появился на картах в качестве единого целого под таким названием. Юго-Восточная Азия — конгломерат государств, которые твердо стояли на капиталистическом пути развития и были верными геополитическими партнерами США. Коммунистический Китай, таким образом, по определению не мог относиться к Юго-Восточной Азии (частью которой его считали за сто лет до окончания Второй мировой войны).

Другой пример конструирования регионов (на этот раз неудавшегося) — история региона «Индокитай», которую приводит Бенедикт Андерсон в книге «Воображаемые сообщества». Французские колониальные власти всемерно содействовали формированию единой идентичности региона, включавшего современные

Камбоджу, Лаос и Вьетнам, а также часть современного Китая. Этот процесс заключался, с одной стороны, в преодолении связей с другими странами региона, не находившимися под властью Франции, прежде всего с Таиландом и Китаем. С другой стороны, французы пытались создать общую положительную идентичность («индокитайскость»). С этой целью французские власти выстроили на территории колоний единую систему образования на основе романизованного фонетического письма. Однако данный проект создания региона потерпел неудачу. Как только колониальная империя Франции распалась, страны предполагаемого «Индокитая» отдалились друг от друга и пошли собственными путями. Они вновь вошли в единый регион только после присоединения к АСЕАН в 1990-е годы.

Радикальный конструктивизм составляет основу концепции Ларри Вульфа, изложенной в книге «Изобретая Восточную Европу». Восточная Европа, по мнению автора, не более чем ментальная конструкция. Л. Вульф считает, что Восточную Европу изобрели в XVIII веке, в эпоху Просвещения, в качестве «другого» — для создания собственной идентичности «Западной Европы» как цивилизованного мира. Традиционное, или классическое, разделение Европы на «варварский» север и «цивилизованный» юг сменяется в конце XVIII века новым членением континента — на запад и восток.

Как писал маркиз де Кюстин в известной книге «Россия в 1839 году», на что бы ни притязали русские после Петра Великого, за Вислой начинается Сибирь. Вульф проводит параллель между этой фразой и концепцией «железного занавеса», указывая, что книга де Кюстина стала одним из пропагандистских аргументов «холодной войны». Невозможно с уверенностью утверждать, существует ли вообще Восточная Европа и кто в нее входит. Вульф демонстрирует, как в сознании европейцев граница этого региона все время смещалась: Польша оказывалась то частью Европы, то «дикой Татарией»; Прага, которая географически находится западнее Вены, относилась к «Востоку». Такая ситуация сложилась потому, что наблюдатели, посещавшие регион, старались выискивать отличия от «Запада», подтверждающие уже сложившуюся в их головах схему регионального деления Европы.

Более современные примеры можно найти в деятельности субрегиональных организаций. Допустим, Организация черноморского экономического сотрудничества включает страны, не имеющие выхода к Черному морю (например, Молдавию), в Совет государств Балтийского моря входят Исландия и Норвегия, причем Исландии было послано специальное приглашение. Получается, что государства оказываются включенными в определенные регионы (или исключенными из них) на произвольной основе.

Конструктивизм уходит от государствоцентризма, так как его сторонники не сводят регионы к объединениям государств. Граница региона может не совпадать с границей конкретного государства, и тогда одни части государства оказываются внутри региона, а другие — вне его. Например, прибрежные районы КНР рассматриваются как часть региона Юго-Восточной Азии, в то время как Внутренний Китай традиционно относят к Восточной или Северо-Восточной Азии. В Швеции восточная часть относится к Балтийскому субрегиону, западная — к Атлантическому, а южная — к собственно Европе. К тому же экономический регион может не совпадать с политическим или культурным.

Регионы, как и нации, в понимании конструктивистов являются «воображаемыми сообществами», принадлежность к которым определяется субъективно. Поэтому региональная схема подвижна: хотя карта мира давно «расчерчена» и свободного пространства на ней нет, новые регионы возникают удивительно часто. Их «появление» знаменуется выделением особой области исследований, посвященных данному региону. Знаменательно, например, что в самое последнее время начали развиваться «европейские исследования», то есть Европу стали исследовать в ряду других регионов. Появление этих исследований вызвало сначала некоторое недоумение, так как до 1960-х годов «европейскими» были вообще все исследования. Однако европейские исследования означают, что значение Европы снизилось: из центра мира она превратилась в такой же регион, как, скажем, Ближний Восток.

Вторая школа в рамках «когнитивного регионализма» тоже сконцентрирована на понятии идентичности, но в отличие от конструктивистов ее сторонники полагают, что эта идентичность

естественна и что регион объединяется прежде всего общностью культуры, языка, хозяйства и т. д. Данный подход аналогичен антиконструктивизму (примордиализму) в теории нации, воспринимающему нацию не как продукт модернизации, а как общность, естественно возникшую значительно раньше. Энтони Смит, например, полагает, что британская нация сложилась уже к концу XIV века, тогда как конструктивисты относят ее полное формирование к концу XIX века. Библия воспринимается как история еврейской нации. Пример Жанны д'Арк также, по мнению примордиалистов, доказывает существование наций до модернизации. В рамках этого подхода меньше внимания уделяется такому признаку нации, как общее хозяйственное пространство и больше — культурным компонентам (название, язык, общий миф происхождения).

Регион фактически отождествляется с «цивилизацией» — культурно-экономически-политическим единством (в первую очередь культурным). Можно возвести примордиалистский вариант «когнитивного регионализма» к «панрегионам» К. Хаусхофера, основанным на сверхнациональных «панидеях». Тем самым регион уподобляется организму, имеющему не только естественные очертания и замкнутую систему поддержания жизни, но и единое сознание. Хотя С. Хантингтон не являлся сторонником критического подхода в теории международных отношений, его «цивилизации» можно рассматривать как естественно сложившиеся регионы, основанные на культурной (точнее — религиозной) общности и на общности судьбы.

Концепция «Циркумполярного региона» — свежий пример примордиалистского подхода. Предполагается, что этот регион естественно сложился на основе климатических условий близости к Северному полюсу, определивших сходство культур и способа хозяйствования северных народов. «Циркумполярная цивилизация простирается над территориями нескольких государств, условно воздвигнувших границы внутри единого духовно-исторического пространства обитания», — пишут сторонники существования «нового» региона¹. Мы видим, что реально суще-

ствующие границы государств обозначены здесь как «условность», а гипотетическая Циркумполярная цивилизация — как реальная подсистема. Нельзя не отметить, что в примордиализме, формально отрицающем конструктивизм, содержится значительный элемент конструирования региональной идентичности, без должного внимания к существующим границам государств. Очевидно, однако, что за понятием «Циркумполярного региона» не стоит ни экономическая, ни политическая реальность.

По аналогии со «скрытыми» или «безгосударственными» нациями примордиалисты говорят о «скрытых» («появляющихся») регионах, которые разъединены «условными» государственными границами, но потенциально существуют и могут в любой момент быть вызваны к жизни. Эта позиция близка примордиальному национализму, который рассматривает нацию как нечто извечное, скрыто существовавшее до появления собственного государства. Конструктивисты воспринимают ту же ситуацию иначе: новые регионы искусственно создаются, а уже потом возникает общая мифология и представления о якобы извечной общности.

Сильным аргументом против примордиализма является отсутствие признаков регионального сознания у славянских стран. Общность культуры и исторической судьбы, казалось бы, должна была привести к формированию «славянского региона» как экономической и даже политической единицы. Современные панслависты выдвигают план создания Всеславянского экономического союза, у которого была бы единая расчетная валюта. Многие панслависты воспринимают «славянское сообщество», «славянский мир», «славяно-православную цивилизацию» как осознающую себя общность 12 государств, согласованно действующих на международной арене, но «славянский мир» существует не на уровне государств, а на уровне неправительственных панславистских движений и личных связей между отдельными панславистами. Такая «славянская цивилизация» не обладает значимой политической силой.

Появление на карте мира «нестандартных» регионов, обычно не имеющих под собой исторической основы, отражает политические проекты, некоторые из которых направлены на подрыв суверенитета государств. Регионы проектируются буквально «из ничего», поэтому люди оказываются неспособны идентифициро-

¹ Винокурова У. А. Циркумполярная цивилизация // Концепция и практика внешней политики РФ. Якутск, 2003.

вать себя с ними. Например, существует политический проект «региона БУМ» (Белоруссия — Украина — Молдавия), цель которого — соединить перечисленные государства, имеющие разную культуру, историческую память, язык и т. д., в единый регион, а затем вывести из-под российского влияния. Пока этот проект особого успеха не имеет.

Таблица 3

Основные теории регионализации

I — 1	Регион сознательно создается государствами	II — 1	Регион сознательно конструируется ментально
I — 2	Регион естественно возникает на функциональной основе	II — 2	Регион естественным образом возникает ментально

Как видно из приведенной таблицы, наблюдается соответствие не только между школами внутри каждого из подходов, но и между сторонниками естественного появления регионов, относящимися к разным подходам (I — 2 и II — 2). Пересечение разных школ и теорий, их недостаточная дифференциация свидетельствуют о том, что международная политическая регионалистика как область научных исследований еще не сложилась.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные характеристики процесса глобализации?
2. Как глобализация связана с фрагментацией?
3. Каковы отличительные черты регионализации в годы «холодной войны»?
4. Чем отличаются школы в рамках государственно-центричного подхода?
5. Какова взаимосвязь между процессами глобализации и регионализации?
6. Что такое «когнитивный регионализм»?

Обязательная литература

Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. М.: Канон-пресс-Ц; Кучково поле, 2001.

Бажанов Е. П., Бажанова Н. Е. Куда идет человечество? О тенденциях международных отношений в XXI веке. М.: Восток — Запад, 2009. 96 с.

Вульф Л. Изобретая Восточную Европу. М.: ИЛО, 2004. Введение, Заключение.

Глобализация, регионализация, регионализм // Восток — Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 17–80.

Кокс Ш. Регионализм и регионализация // Глобалистика. Энциклопедия. М.: Радуга, 2003. С. 882–884.

Митрофанова А. В. Глобализация: подходы и перспективы // Ученые записки. М.: Дипломатическая академия МИД России, 2001. С. 5–16.

Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. (<http://grachev62.narod.ru/huntington/chapt01.htm>)

Яровой Г. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб.: Норма, 2007. Главы 5, 6.

Дополнительная литература

Бобровников А. В. Истоки и перспективы интеграции // Латинская Америка. 1999. № 4.

Винокурова У. А. Циркумпольная цивилизация // Концепция и практика внешней политики РФ. Якутск, 2003.

Глобализация как стержневая проблема грядущего мирового развития // Международная жизнь. 2000. № 11. С. 3–24.

Глобальные опасности. Серия статей // Internationale Politik. Русское издание. 2000. № 12. Режим доступа: <http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/>

Fawn R. 'Regions' and their Study: Wherefrom, What for and Where? // *Review of International Studies*. 2009. № 35. P. 5–34.

Paasi A. The Resurgence of the 'Region' and 'Regional Identity': Theoretical Perspectives and Empirical Observations on Regional Dynamics in Europe // *Review of International Studies*. 2009. № 35. P. 121–146.

Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes. Ed. by Schultz M., Soderbaum F., Ojendal J. L.; N. Y.: Zed Books, 2001. P. 1–21.

Väyrynen R. Regionalism: Old and New // *International Studies Review*. 2003. Mar. Vol. 5. No. 1. P. 25–51.

Woods N. Globalization: Definitions, Debates and Implications. Editorial Introduction // *Oxford Development Studies*. February 1998. Vol. 26. Issue 1.

Глава 4. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Регионализация может приобретать форму регионального сотрудничества или региональной интеграции. Отличие сотрудничества от интеграции заключается в следующем.

Простейшие формы сотрудничества — двусторонние или многосторонние связи между несколькими участниками международных отношений (заключение между двумя государствами договора о дружбе и сотрудничестве). Такие отношения сотрудничества предполагают возможность для каждого партнера в любой момент прекратить их. На более высокой ступени сотрудничества создаются международные и региональные режимы и организации. Присоединившись к данной организации или конвенции, государства не могут в одностороннем порядке прекратить отношения сотрудничества, но сохраняют свободу выхода из данной организации или режима. Высшей ступенью регионального сотрудничества является интеграция: в этом случае государство настолько полно входит в отношения сотрудничества, что не может прекратить их без ущерба для себя.

В сфере экономики сотрудничество легко перерастает в интеграцию, так как возникают постоянные соглашения и институты. Различают пять последовательных этапов экономической интеграции: (1) зона свободной торговли, (2) таможенный союз, (3) общий рынок (на этом этапе происходит переход от свободы торговли к интеграции производственных процессов), (4) экономический союз (совместная экономическая политика вырабатывается межгосударственными органами) и (5) экономический и валютный союз (единая валюта и эмиссионный банк).

В области безопасности речь обычно идет о простом сотрудничестве суверенных государств с небольшими элементами интеграции. Политические региональные организации, предполагающие коллективную оборону от внешнего противника, в годы «холодной войны» обычно создавались внерегиональными силами.

Таблица 4

Типология международных организаций

РЕГИОНАЛЬНЫЕ	ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫЕ (универсальные критерии членства)
СУБРЕГИОНАЛЬНЫЕ	ТРАНСРЕГИОНАЛЬНЫЕ (географически детерминированные критерии членства)

Многие региональные организации настаивают на том, что со временем могут перейти от экономической к политической интеграции. Политическая интеграция связана с передачей суверенитета от государств к региональным институтам управления. Среди ее этапов можно назвать: (1) межгосударственное соглашение, (2) региональный режим, (3) политический союз, (4) наличие совещательных органов управления, (5) переход к единой армии и внешней политике, (6) конфедерацию, (7) федерацию. На этом этапе региональное объединение превращается в новое государство. Пока по этому пути достаточно далеко продвинулся только Европейский союз, о котором в последнее время все чаще говорят как о «сверхдержаве». На примере ЕС можно предположить, что гипотетические новые государства будут меньше похожи на национальные государства прошлого и больше — на демократически управляемые империи.

По следующим причинам региональная политическая интеграция в регионах за пределами ЕС идет медленно и с затруднениями:

1. Отсутствие финансирования. У стран-участниц недостаточно ресурсов для поддержания региональных институтов.

2. Культурное разнообразие большинства регионов, отсутствие памяти об общем прошлом, что препятствует выработке региональной идентичности.

3. Нахождение у власти коррумпированных элит, которые не хотят появления региональных институтов, перед которыми они должны нести ответственность. К тому же элиты препятствуют выполнению заключенных соглашений, в том числе экономических, когда это становится опасным для их политической или экономической власти.

4. Преобладание традиционной политики регионального гегемонизма и ее обратная сторона: национализм и страх перед потерей суверенитета.

5. Слабые внутрирегиональные экономические связи, преобладание торговли с внешними субъектами (США, Японией и странами ЕС). В наименее развитых регионах (в Африке, частично в Азии) это привело к тому, что отсутствуют внутрирегиональные коммуникации (железные дороги связывают скорее порты, чем столицы).

6. Чересчур большое количество соревнующихся между собой региональных и субрегиональных организаций, которые не могут поделить «сферы влияния» и ответственности.

Тем не менее почти в каждом регионе мира есть по крайней мере одна господствующая региональная организация. К немногим исключениям относится Восточная Азия, где региональной институционализации не происходит. Помимо нее к наименее институционализированным регионам относятся Ближний Восток, Центральная Африка, Кавказ и Центральная Азия.

Классификация региональных организаций

По типу формирования региональные организации можно разделить на:

(1) Политические блоки, формирующиеся на основе заданных идеологических принципов, исходя из которых ставятся цели организации. Членство в идеологических организациях является постоянным и часто исключает членство в других организациях. По идеологическому типу сформированы МЕРКОСУР, СНГ, АЛБА. Такие организации могут быть успешны, если максимально конкретизируют свои цели.

В период биполярности принадлежность государства к международным организациям почти всегда определялась его идеологической ориентацией. Организация Варшавского договора, НАТО, СЭВ были жесткими структурами, входящими в систему противостояния двух великих держав. Даже организации, призванные объединять все государства региона, принимали и исключали своих членов, исходя из их идеологической ориентации (например, в 1962 г. было приостановлено членство Кубы в Организации американских государств, которая была частью американской системы «сдерживания коммунизма»). В рамках соперничества двух блоков все государства делились на «своих» и «чужих», друзей и врагов. Нельзя было состоять одновременно в НАТО и в ОВД, в ЕЭС и в СЭВ. От места, занимаемого в системе идеологического противостояния, зависело внешнеполитическое поведение государства.

(2) Организации *ad hoc* — временные коалиции государств, которые формируются для решения конкретной проблемы или проблем (борьба с терроризмом, наркотрафиком). К организациям *ad hoc* можно отнести ШОС; в таком качестве начал формироваться Евросоюз (Европейское объединение угля и стали — организация *ad hoc*). Их называют также «гибкие альянсы» или «альянсы по интересам». Такие коалиции могут не иметь институционального оформления или характеризоваться минимальной институционализацией. Одним из примеров альянса по интересам является Антитеррористическая коалиция государств, сложившаяся после террористического акта 11 сентября 2001 г. без какого-либо институционального оформления.

Как правило, основой для создания таких организаций становятся транснациональные угрозы безопасности (международный терроризм, международная организованная преступность, нелегальное распространение наркотиков, незаконная торговля оружием, нелегальная миграция и так далее). Для разрешения этих проблем необходимы согласованные усилия нескольких государств. Например, проблема незаконного оборота наркотиков не может быть решена без сотрудничества государства-поставщика, транзитного государства и государства-получателя. Проблема терроризма не знает государственных границ и может быть разрешена только усилиями мирового сообщества в целом.

Коалиции *ad hoc* обладают рядом преимуществ по сравнению с жесткими идеологизированными блоками:

1. Они позволяют объединять усилия государств, которые на международной арене являются соперниками или даже врагами.
2. Гибкие альянсы не предъявляют к государствам-членам жестких идеологических требований, а значит, могут включать государства-«изгой», не принимающие участия в международном сотрудничестве.
3. Альянсы позволяют государству участвовать одновременно в нескольких интеграционных инициативах.

Гибкие альянсы по интересам постепенно институционализируются, превращаясь в международные организации (как ШОС, развившаяся из «Шанхайской пятерки»). С другой стороны, заметна и противоположная тенденция — многие старые, «жесткие» альянсы пытаются превратиться в гибкие и больше ориентироваться не на идеологическое единство, а на необходимость партнерства в решении транснациональных проблем безопасности (например, НАТО, АСЕАН).

К недостаткам «гибких» альянсов можно отнести следующие характеристики:

- Проявляя невнимание к внутренней политике стран-членов, такие альянсы невольно легитимизируют авторитарные режимы, сводя на «нет» усилия по их демократизации (например, когда АСЕАН начала превращаться из «жесткого» альянса в «гибкий», в нее была принята Мьянма, где у власти находится военная диктатура).
- Гибкие альянсы не накладывают серьезных обязательств на страны-члены, которые могут в любой момент свободно покинуть альянс и тем самым подорвать начатые совместные инициативы.

По содержанию деятельности выделяются следующие разновидности региональных организаций:

- (1) Классические, то есть созданные в соответствии с главой 8 Устава ООН (ОБСЕ, Организация американских государств, Африканский союз). Обычно они покрывают четко определенный географический регион. Их называют «мини-ООН», так как в них входят все или почти все государства региона. Членство

в таких организациях не накладывает существенных ограничений на суверенитет стран-членов, они носят характер форумов.

(2) Организации коллективной обороны (НАТО, ОВД). Их члены обязаны вступать в войну в случае нападения на других членов организации. Многие организации коллективной обороны нельзя назвать в полном смысле слова региональными, так как задачи обороны часто требовали включения внерегиональных членов. В частности, во многие «региональные» организации входили США и Великобритания (НАТО, СЕНТО). После окончания «холодной войны» эти организации, казалось бы, потеряли смысл существования и должны были самораспуститься, как ОВД. На примере НАТО можно увидеть, что этого не произошло.

НАТО преодолела прежнюю пассивную роль оборонительно-го союза и начинает играть активную роль в конструировании безопасности не только в Европе, но и за ее пределами. На юбилейном саммите 1999 г. была принята новая Стратегическая концепция альянса, которая продемонстрировала, что «новая НАТО» рассматривает себя в качестве военного и политического инструмента предупреждения и урегулирования региональных конфликтов, включая осуществление миротворческих операций без одобрения ООН («операции по реагированию на кризис, не подпадающие под Статью 5», то есть статью 5 Североатлантического договора об образовании НАТО (Вашингтон, 1949 г.), устанавливающую, что единственным основанием для применения силы может служить открытое нападение на одного из членов альянса). Военная операция «Союзная сила» в Югославии (март — июнь 1999 г.) стала первым примером практического применения новой концепции НАТО.

Все больше места в деятельности НАТО занимают невоенные проблемы безопасности и «нетрадиционные угрозы», такие как защита окружающей среды, миграция, распространение вооружений (особенно ядерных), борьба с организованной преступностью и терроризмом. Среди своих целей НАТО называет также распространение ценностей демократии, свободы и мира. НАТО демонстрирует, таким образом, что готова решать широкие транснациональные задачи.

(3) Организации, созданные с более широкими целями, чем оборона и безопасность, — экономическими, политическими,

культурными и прочими (ЕС, АСЕАН, МЕРКОСУР). Обычно это организации не региональные в широком смысле (не континентального масштаба), а субрегиональные. Эти организации создавались по принципу «экономика опережает политику», то есть переходили к политической интеграции и созданию миротворческих сил после достижения определенного уровня экономической интеграции. К этому типу относится СНГ, которое не создавалось как организация безопасности, но в скором времени начало заниматься миротворчеством и урегулированием региональных конфликтов.

(4) «Нерегиональные региональные организации» — сообщества государств, объединенные не географической близостью, а каким-либо иным фактором (религией, языком, культурой). Можно назвать Британское Содружество наций, Лигу арабских государств, Международную организацию франкофонии и организации, созданные на основе религии (Организация Исламская конференция (ОИК), Межпарламентская ассамблея православия).

Перечисленные организации получили парадоксальное название «нерегиональных региональных» из-за своей двойственной природы. С одной стороны, принцип приема в эти организации не зависит от географии. Например, членами ОИК являются одно государство, расположенное в Европе (Албания), и два (Гвiana и Суринам) — в Латинской Америке. С другой стороны, никто не отрицает наличия географического ареала распространения ислама. Если все страны — члены ОИК на карте закрасить зеленым цветом, можно увидеть плотно закрашенную зеленым географическую область, протянувшуюся от Северной Африки до Индонезии. Внерегиональные члены ОИК выглядят как «островки», отколовшиеся от основного континента. Поэтому ОИК, будучи организацией нерегиональной, приобретает практический элемент региональности, чего нельзя сказать о неправительственных исламских организациях (например, о «Хизб-ут-Тахрир»), действующих на глобальном уровне, без региональной «привязки».

Межпарламентская ассамблея православия (МАП), созданная в 1993 г. по инициативе парламента Греции, объединяет парламенты стран, относящихся к культурному ареалу распространения православия. До 2000 г. организация носила региональный (без кавычек) характер и называлась ЕМАП — Европейская меж-

парламентская ассамблея православия. Но впоследствии о желании участвовать в организации заявили парламентарии из стран, не относящихся к Европе, например из Уганды, Казахстана. Тем не менее ареал повсеместного распространения православия (или хотя бы культуры, основанной на ценностях православия) остается географически ограниченным (Россия, Западная Евразия, Восточная и Юго-Восточная Европа, небольшая часть Ближнего Востока).

Международная организация франкофонии (Франкофония) формально не носит регионального характера (в нее входят Греция, Молдавия). Однако основу организации составляют бывшие французские колонии в Африке и Юго-Восточной Азии. Региональность Франкофонии, как и созданного в 1996 г. Содружества португалоязычных стран, становится очевидной, если закрасить страны-участницы на карте определенным цветом.

Опыт существующих «нерегionalных региональных организаций» показывает, что форум, построенный на основе общего религиозного / культурного наследия, не обязательно должен заниматься специфическими религиозными или культурными вопросами. В повестке дня Организации Исламская конференция стоят некоторые проблемы, имеющие отношение к исламу. Но ОИК — не место разрешения богословских споров (тем более что в разных государствах доминируют разные направления ислама). Большая часть деятельности организации посвящена сотрудничеству исламских стран в различных областях светской деятельности (экономика, культура, гражданская авиация, борьба с терроризмом и прочее). Например, в 1999 г. члены ОИК подписали Конвенцию по борьбе с международным терроризмом, в рамках организации происходят встречи министров сельского хозяйства, здравоохранения. Значительное место в повестке дня ОИК занимают проблемы безопасности (кашмирский конфликт, палестинская интифада, боснийский конфликт).

В повестке дня МАП можно увидеть не так много «узкоправославных» проблем. Например, Генеральная ассамблея МАП 2003 г. обсуждала тему «Война — бедность. Взгляд православия». В поле зрения МАП постоянно находятся проблемы оккупации Турцией Северного Кипра и борьбы палестинцев за создание собственного государства. Это проблемы безопасности, которые

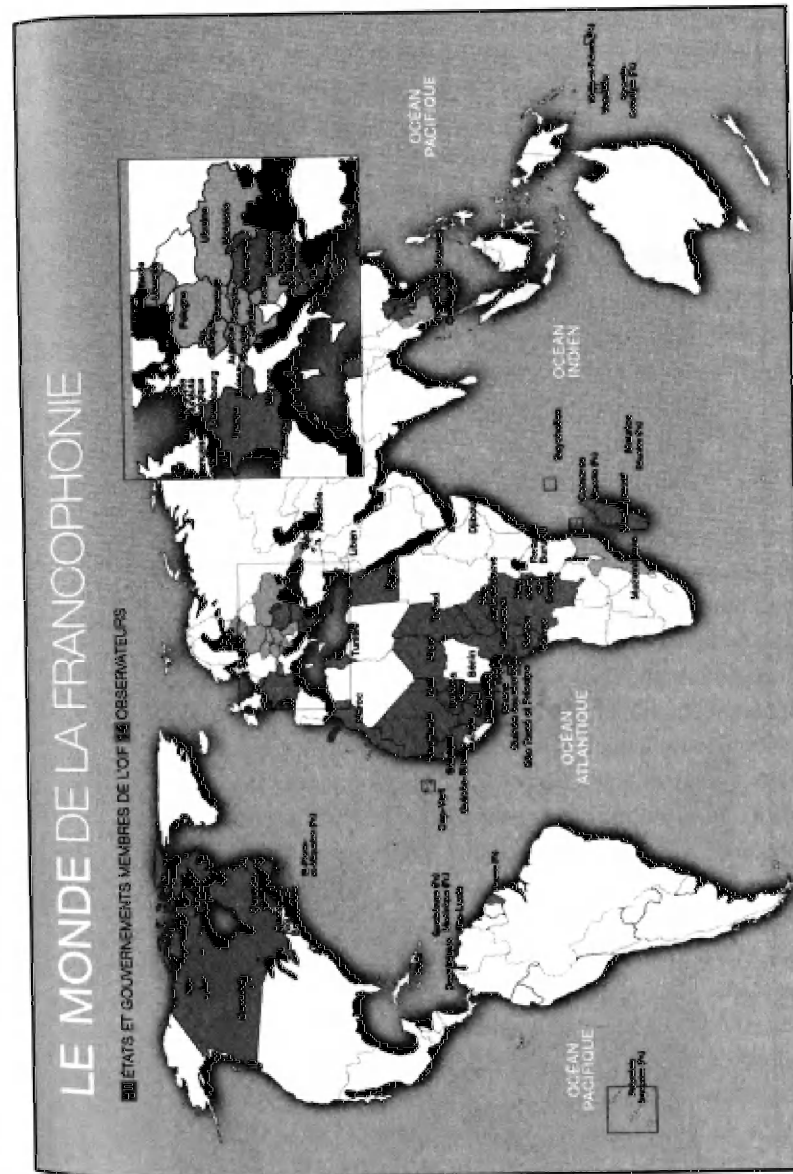


Рис. 2. Государства — участники Франкофонии.

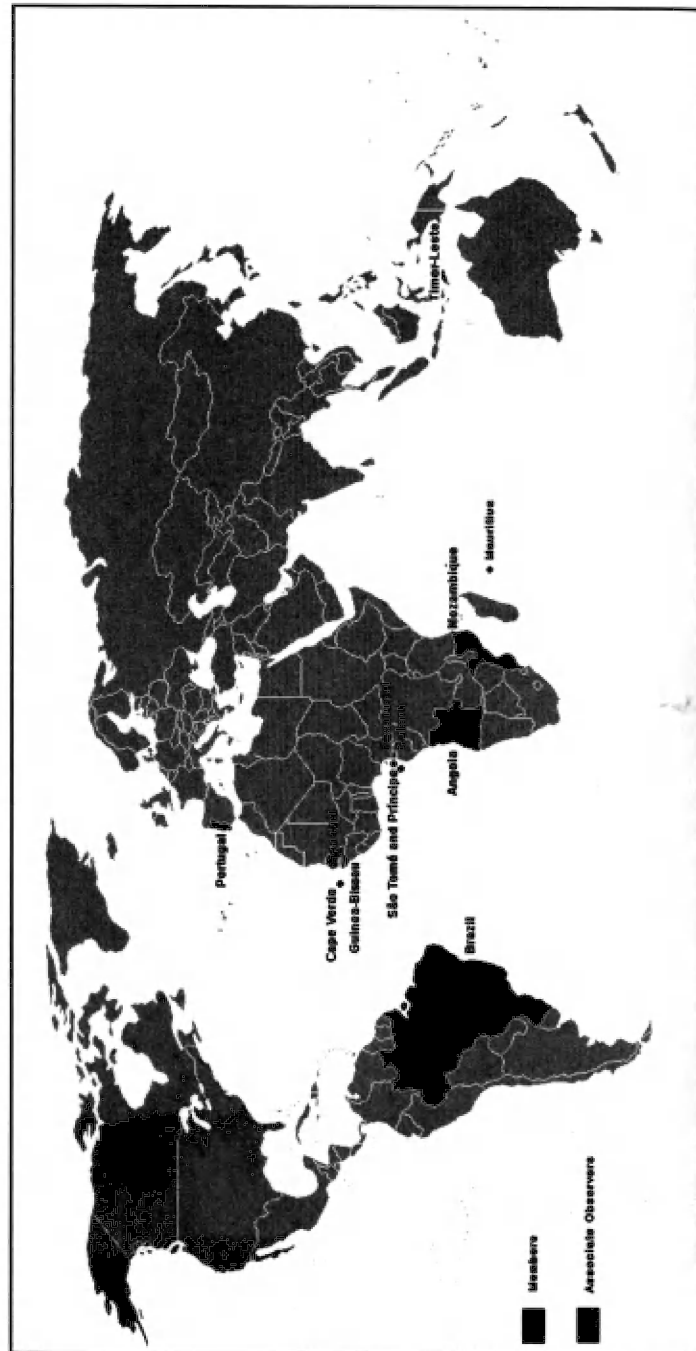


Рис. 3. Государства — участники Содружества португальоязычных стран.

некоторым образом связаны с православием, но в принципе являются международными политическими проблемами. И хотя МАП официально не является политической организацией, она не смогла уйти от обсуждения вопросов политики.

Сотрудничество франкофонных государств не ограничивается техническими проблемами изучения французского языка. Уже на втором саммите Франкофонии (Канада, 1987) создан Деловой форум, приняты резолюции по различным международным политическим проблемам (ситуация в Чаде, Ливане, на Ближнем Востоке; экономическая ситуация в мире; окружающая среда). В 2002 г. была принята «Декларация Бамако» (по названию города в Мали) о демократии, правах и свободах человека на франкофонном пространстве.

В современном мире преобладают субрегиональные организации широкого профиля, подобные ЕС, поэтому их эволюция представляет наибольший интерес. Основатели ЕС видели его как политический союз, но политическая составляющая европейской региональной организации постоянно подавлялась доминированием США. После «холодной войны» тенденция к политизации ЕС продолжала усиливаться, пока к концу первого десятилетия XXI века Европейский союз не обрел черты конфедерации.

Сходный путь может проделать и АСЕАН. Возрастающую роль в мирном урегулировании споров и содействии демократизации в регионе играет ОАГ. Процесс превращения субрегиональных экономических организаций в политические идет и на Африканском континенте. При Африканском союзе созданы Всеафриканский парламент и Суд по правам человека и народов, АС осуществляет несколько миротворческих миссий. Крупнейшие субрегиональные организации Африки, ЭКОВАС и САДК, прошли путь от организаций широкого профиля до регионального миротворчества. Миротворческие силы пытаются создавать и другие субрегиональные организации Африки, в том числе в малоструктурированных субрегионах. Например, Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки в 1999 г. создало многосторонние силы, которые даже проводили учения.

С точки зрения внутренней архитектуры региональные политические организации могут иметь форму соглашений (без создания постоянных институтов) или институционализирован-

ных организаций, являющихся субъектами международного права. Первый путь региональной интеграции условно определяется как азиатский, второй — как европейский (хотя его имитируют и в других регионах).

Азиатский способ — «триумф процесса над институционализацией» — известен как «путь АСЕАН». Под этим подразумевается региональное сотрудничество, основанное на принятии решений при помощи консенсуса и невмешательстве во внутренние дела друг друга. Действия АСЕАН должны быть согласованы между членами при единогласном голосовании. Поэтому АСЕАН трудно проводить последовательную политику. В отличие от ЕС, который предъявляет к новым членам высокие требования (в том числе касающиеся соблюдения демократических норм), АСЕАН строится на принципе «включения», инклюзивизма. В эту организацию был принят не только Вьетнам, не отказавшийся официально от социалистического пути, но и «государства-парии» — Мьянма и Камбоджа.

Слабость инклюзивистских организаций в том, что такое общество может включать много членов, но быть неспособным к действию. Однако «путь АСЕАН» — пока наиболее возможное для региона политическое сотрудничество. Идея создания «НАТО для Азии» звучала еще в 1950–1960 годах, но была отвергнута по очевидным причинам. Во-первых, не ощущалось непосредственной угрозы со стороны СССР. Основным полем политического противостояния двух систем была Европа. Во-вторых, регион характеризовался высокой нестабильностью, неустойчивостью границ, территориальными спорами. У НАТО была только одна проблема — ОВД, внутренние разногласия между членами не носили антагонистического характера. В-третьих, культурное несходство стран региона диктовало их различные подходы к вопросам обороны и безопасности. В этих условиях институты западного типа не могли бы возникнуть и работать.

Названия «европейский» и «азиатский» путь являются условными. Так называемая «Вышеградская группа (четверка)», состоявшая из европейских стран (Польши, Чехии, Словакии, Венгрии), предпочла «азиатский» способ субрегионального сотрудничества. Эта группа, образованная в 1991 г., проводит регулярные саммиты глав государств и министров иностранных дел, но не

стремится институционализировать себя, что не препятствует ее успешному функционированию (с 2004 г. — в рамках ЕС).

Европейский путь представляет «триумф институтов над процессами». Это особенно очевидно, когда по этому пути пытаются идти региональные организации, находящиеся за пределами Европы. В некоторых случаях институты заходят дальше процессов: например, создание при Африканском союзе институтов парламента и суда не отражает глубины процессов интеграции на континенте. Европейский путь характеризуется политикой «исключения», эксклюзивизмом. Даже «старые» члены организации не застрахованы от критики в случае отхода от принципов ЕС. Например, когда в 2000 г. правая Австрийская партия свободы вошла в правящую коалицию, страны ЕС сократили сотрудничество с Австрией и объявили ей бойкот. Бойкот продолжался до тех пор, пока Йорг Хайдер, получивший славу радикального националиста, официально не сложил с себя обязанности лидера АПС.

Не следует абсолютизировать различия между институтами и процессами. Отмечено, что некоторые организации, имеющие развитую сеть формальных институтов (например, ОАГ), на практике предпочитают строить работу на основе неформального взаимодействия (процессов). Формальная институционализация не всегда означает высокую степень интеграции и более эффективное сотрудничество. Например, субрегиональная группировка Организация черноморского экономического сотрудничества формально обладает такими институтами, как Черноморский банк торговли и развития или Парламентская ассамблея, однако практически эти институты либо не функционируют, либо откровенно не выполняют заявленных задач (в частности, названный банк не финансировал ни одного регионального проекта, но лишь национальные). В Африке формально существует бесчисленное множество региональных и субрегиональных институтов, но лишь некоторые из них ведут реальную деятельность.

Можно также разделить региональные организации на симметричные, состоящие из государств, примерно равных по силе (АСЕАН, МЕРКОСУР), и асимметричные, включающие ярко выраженного гегемона (СНГ, НАФТА, ЭКОВАС, САДК). Очевидно, что асимметричных организаций больше, чем симметричных, так

как гегемоны часто выступают инициаторами создания региональных организаций. Иногда региональные организации делят на однородные, состоящие из государств с приблизительно одинаковым общественно-политическим устройством (ЕС, МЕРКОСУР), и разнородные, включающие широкий спектр государств, от военных диктатур до парламентских демократий (АСЕАН, АС, ОАГ). Но попытки классифицировать государства таким образом отличаются слишком большой субъективностью.

Региональные организации и поддержание международного мира

С точки зрения международного права, региональные организации являются, по сравнению с ООН, вторичным или дополнительным средством поддержания международного мира и безопасности. Глава 8 Устава ООН (статьи 52–54) посвящена проблеме региональных организаций и регионального урегулирования. Согласно статье 52, региональные организации занимаются только строго определенными региональными проблемами. Статья не дает ни определения региона, ни классификации регионов. Она также не отвечает на вопрос, должна ли «региональная» организация безопасности включать все государства региона.

Попытки дать определения региона и региональной организации были сделаны на учредительной конференции ООН в Сан-Франциско (1945). Хотя эти определения не были приняты, они представляют теоретический и практический интерес. Предлагалось определить «региональные соглашения» (arrangements) как организации постоянного характера, состоящие из нескольких географически близких стран, несущих совместную ответственность за мирное разрешение споров, защиту своих интересов и развитие экономических и культурных отношений. Таким образом, изначально ООН не предполагала отличать институционализированные организации (имеющие секретариат и штаб-квартиру) от «соглашений», то есть простых межгосударственных договоров. И те, и другие могут быть по праву названы «региональными организациями в духе Главы 8». То же самое, по умолчанию, относится к субрегиональным организациям.

Некоторые эксперты считают, что правом на участие в поддержании международного мира и безопасности обладают только «классические» организации (мини-ООН). Очевидно, что для успешной миротворческой деятельности региональной организации она должна включать всех главных участников регионального комплекса безопасности. Если конфликт происходит на субрегиональном уровне, для его разрешения достаточно вмешательства субрегиональной организации.

В настоящее время статус организации как «региональной» и «соответствующей Статье 54 Устава ООН» устанавливается по ее заявлению. Каких-либо критериев «региональности» ООН не выработала. Например, ОБСЕ (тогда СБСЕ) в 1992 г. объявила себя «региональной организацией в смысле Главы 8», и ООН не возразила на это, хотя ОБСЕ является не региональной в строгом смысле слова, а трансрегиональной организацией. Лига арабских государств в 2002 г. также провозгласила себя региональной организацией, действующей в согласии со статьей 54 и тоже не встретила возражений (хотя она формируется не по региональному, а по культурно-языковому принципу).

Устав ООН предполагает две формы деятельности региональных организаций: мирное урегулирование споров или применение принудительных мер. В области мирного урегулирования ООН и региональные организации наделены правом действовать параллельно, и последние обладают широкой самостоятельностью. Однако все меры в сфере принуждения должны быть одобрены Советом Безопасности, а региональным организациям отводится роль исполнителей его решений. Согласно статье 53 Устава ООН, региональные организации не имеют права на самостоятельное осуществление принудительных мер без одобрения Совета Безопасности ООН (за исключением случаев самообороны от агрессора).

Основная проблема миротворческой деятельности региональных организаций заключается в недостатке ресурсов. Обычно из всех членов организации ресурсами обладают только региональные гегемоны, что превращает такие организации в инструмент силовой политики гегемонов в регионе. Региональные организации могут создаваться для ограничения влияния гегемонов или, напротив, создаваться гегемонами для обеспечения своего влия-

ния в регионе. В любом случае для каждой региональной организации участие гегемона является ключевым. Некоторые гегемоны, подчиняясь региональным нормам, ограничивают потенциал своего влияния (например, Индонезия в АСЕАН), но гегемон может ограничивать и возможности организации, так как она опасается его реакции. Например, АСЕАН опасалась вмешиваться в восточнотиморский кризис, чтобы не раздражать Индонезию. Можно вспомнить, что в 1975 г. все страны АСЕАН (кроме Сингапура) проголосовали против резолюции ГА ООН, осуждающей вторжение Индонезии в Восточный Тимор.

В некоторых регионах существует одно четко выраженное государство-гегемон, в других таких государств несколько. Последним особенно трудно осуществлять какие-либо совместные региональные действия в области безопасности. Иногда формальная многосторонность региональной системы скрывает за собой гегемонизм (например, формально многосторонний порядок в ЮВА в годы «холодной войны» фактически базировался на американской гегемонии).

В регионе, где идет соревнование за гегемонию между большим количеством держав, многостороннее сотрудничество в сфере безопасности может возникнуть в результате угрозы со стороны какого-то государства (группы государств). Такие альянсы обычно краткосрочны, то есть относятся к ad-hoc-коалициям (например, многочисленные альянсы арабских государств против Израиля, которые мгновенно распались после окончания очередной войны). Организации коллективной обороны более долгосрочны, так как направлены на отражение постоянной угрозы. Наиболее долгосрочными являются организации коллективной безопасности, не направленные против конкретной внешней угрозы. Поскольку немедленной угрозы нет, организация может быть не эксклюзивистской, а инклюзивистской. Такой союз сложно поддерживать, не допуская его разделения на внутренние оборонные альянсы. Встает вопрос о коллективной идентичности, общих ценностях, духовной базе общности. Не случайно НАТО, утратив общего врага, стала заявлять о себе как о «союзе ценностей».

Региональные конфликты и многосторонность

Большинство современных конфликтов не носит внутригосударственного характера и не является в то же время проблемой четко определенной узкой группы государств. Обычно конфликт затрагивает, в большей или меньшей степени, весь регион. Это может выражаться как в его непосредственном выходе за рамки конфликтной зоны (эффект *spillover*), так и в том, что государства региона сталкиваются с проблемами торговли оружием, миграции и т. д. Угрозы безопасности часто исходят из трансграничных регионов.

Современные конфликты требуют вмешательства многих субъектов, в том числе и государств, не вовлеченных в конфликт непосредственно, международных или неправительственных организаций. Из-за возрастающей взаимозависимости государств многие проблемы, которые ранее рассматривались как внутренние или маловажные (на фоне глобального противостояния двух систем), стали считаться международными проблемами особой важности. Иногда (например, во время гражданской войны 1992 г. в Сомали) в стране нет национального правительства, которое могло бы взять на себя урегулирование конфликта.

Слабые государства, внутренняя сплоченность которых невысока, обычно настаивают на полном невмешательстве во внутренние дела. Но иногда вмешательство соседей бывает необходимым для сохранения правящего режима. Возникает так называемая «дилемма невмешательства». В попытках ее разрешить даже государства, не заинтересованные в региональной интеграции, пытаются создавать своеобразные режимы безопасности (пример: Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива).

Единственной организацией, чье право на вмешательство в конфликт признано на международном уровне, остается ООН. За время существования ООН были выработаны определенные методы и принципы миротворческой деятельности в зоне конфликта, но в конце 1990-х годов их стали подвергать критике. В годы «холодной войны» ООН осуществляла свою деятельность главным образом в отсталых регионах, где было мало современного оружия и миротворцам было несложно соблюдать принцип не-

участия в боевых действиях. Но когда конфликты начали разгораться в самой Европе, где враждующие стороны обладают более современным оружием, включая артиллерию и авиацию, традиционные принципы миротворчества ООН проявили себя не лучшим образом. Особенно острой критике была подвергнута деятельность миротворческих сил ООН (ЮНПРОФОР) в Боснии, где миротворцы оказались неспособны гарантировать неприкосновенность провозглашенных ими «районов безопасности».

Широкий международный резонанс получило взятие в июле 1995 г. боснийскими сербами мусульманского анклава Сребреницы, который ООН объявила «районом безопасности». Основное обвинение в адрес ООН заключалось в том, что, несмотря на неоднократные просьбы голландского батальона ЮНПРОФОР, защищавшего Сребреницу, воздушная поддержка с базы НАТО была вызвана чересчур поздно, что привело к захвату батальона и падению Сребреницы. Решение о применении авиации постоянно откладывалось, так как руководство ЮНПРОФОР считало использование военной силы противоречащим принципам миротворчества ООН, основанным на минимальном вмешательстве и нейтральности. Солдаты голландского батальона не могли оказать сопротивления подошедшей армии боснийских сербов, так как, будучи миротворцами, не обладали тяжелым вооружением. Тогдашний Генеральный секретарь Кофи Аннан признал вину ООН за события в Сребренице, подчеркнув, что ООН пыталась сохранить мир и применять правила операций по сохранению мира там, где не было мира, чтобы его сохранять. Расследуя обстоятельства падения Сребреницы, он пришел к выводу, что миротворческие силы ООН оптимально применимы в ситуации уже достигнутых мирных соглашений, но не непосредственно в ходе военного конфликта.

Более или менее успешное осуществление мирных миссий силами ООН возможно только при соблюдении как минимум трех условий:

1. Все стороны конфликта заинтересованы в его мирном урегулировании.
2. Организация, осуществляющая мирную миссию, является нейтральной или, точнее, воспринимается как нейтральная всеми участниками конфликта.
3. Хотя бы одна сторона конфликта является государством.

Указанные условия не характерны для современных конфликтов. Во-первых, воюющие стороны часто стремятся не к мирному урегулированию, а к еще большей эскалации конфликта. В частности, в случае падения Сребреницы ни сербы, ни боснийцы не стремились к перемирию. Во-вторых, организации, призванные осуществлять нейтральное урегулирование, воспринимаются одной или всеми сторонами как пристрастные. Боснийские сербы рассматривали миротворцев ООН как своих врагов и поэтому без лишних колебаний брали их в заложники. Боснийские мусульмане со своей стороны обвинили голландский батальон ЮНПРОФОР в соучастии в геноциде. Наконец, в-третьих, в современных конфликтах по крайней мере одна сторона обычно не является государством. Отсюда — неуважение к ООН и ее требованиям, которое проявляли все стороны конфликта в Боснии.

Система реагирования на кризисы со стороны ООН нуждается в реформах с учетом изменившейся природы конфликтов. Методы сохранения мира (peacekeeping) могут применяться только тогда, когда враждующие стороны достигли соглашения. Если конфликт находится в острой фазе, необходима операция по принуждению к миру (peace enforcement). Постепенно в рамках ООН произошел переход от «старой» к «новой» концепции миротворчества.

Новое миротворчество, принципы которого впервые были изложены в работе Бутроса Гали «Повестка дня для мира» (1992), не ограничивает использование силы случаями самообороны, но позволяет миротворцам применять силу, чтобы положить конец военным действиям. Новое миротворчество включает пять последовательных стадий: предотвращение конфликта (1), мирные переговоры (2), сохранение мира (3), принуждение к миру (4) и постконфликтное восстановление (5). Военная сила применяется на четвертом этапе. СБ ООН может уполномочить государства-члены применить «все необходимые средства», включая силу, для достижения целей миротворческой операции. Региональные организации имеют право предпринимать по своей инициативе миротворческие миссии традиционного характера, но миссии по принуждению к миру — только после предварительного одобрения СБ ООН.

«Новое» миротворчество на самом деле не более чем «хорошо забытое старое». Изначально ООН была задумана как организа-

ция коллективной безопасности, имеющая все инструменты, чтобы в случае необходимости дать вооруженный отпор нарушителю международного мира. Однако на практике применить эти механизмы ООН смогла только два раза в своей истории: в ходе корейского кризиса начала 1950-х годов (только потому, что советский делегат бойкотировал заседания СБ) и в ходе кувейтского кризиса 1991 г. (потому что СССР поддержал американскую резолюцию, а Китай воздержался). Постоянные военные силы ООН, предусмотренные статьями 43–45 Устава ООН, так и не были созданы.

Некоторые эксперты считают необходимым провести реформы для превращения ООН в полноценный инструмент урегулирования внутренних конфликтов. Это потребовало бы глубоких институциональных изменений. Международный суд, международные силы быстрого реагирования, международная система сбора данных и раннего предупреждения конфликтов, международная система кредитования постконфликтного восстановления — это лишь некоторые наднациональные институты, которые необходимо создать для успешного урегулирования внутренних конфликтов международными силами. Помимо этого необходимо глобальное переосмысление понятия суверенитета. Первым шагом к этому могла бы стать отмена принципа согласия национального правительства на вмешательство ООН или региональных организаций в тех случаях, когда такого правительства нет или оно не может защитить граждан от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности.

Многие аналитики считают, что создание (на базе ООН или как-то иначе) наднациональных политических институтов и передача им части суверенитета были бы наилучшим способом урегулирования конфликтов. Однако пока нет не только таких институтов, но и юридических принципов, на основе которых их можно было бы создать. Система международного права по-прежнему строится главным образом на понятии невмешательства в дела суверенного государства как со стороны других государств, так и со стороны международных организаций. Возникает вакуум, который стихийно заполняется наиболее сильными в военно-политическом отношении региональными гегемонами и организациями.

Постепенно формируется «регионально-глобальный» механизм поддержания международной безопасности. В ряде случаев региональные организации проводили свои операции без санкции ООН и ее участия (миссия ЭКОВАС в Либерии, миссия НАТО в Косово). Возможны смешанные миссии (под руководством ООН в лице ее специальных представителей), основанные на сотрудничестве ООН и региональных организаций. Региональные организации требуют международно-правовых возможностей для того, чтобы самим определять, когда их вмешательство необходимо, так как решения СБ ООН легко блокируются великими державами с помощью вето. Функции ООН требуют передать региональным организациям еще и по следующим причинам:

- ООН неспособна учесть все тонкости региональной ситуации и культурные особенности региона.
- Принцип обязательной авторизации любой региональной операции устарел. Часто авторизация осуществляется постфактум, что делает ее во многом номинальной (операция ЭКОВАС в Либерии была авторизована через три года после начала).

ООН не поддерживает идею предоставления региональным организациям свободы действий в сфере миротворчества. Авторитет ООН часто является единственной возможностью противостоять региональным гегемонам, которые, пользуясь конфликтной ситуацией, пытаются достичь собственных целей. Если гегемон не хочет придавать конфликту региональное измерение, региональные организации никогда не смогут вмешаться в него и предложить свои услуги по урегулированию (примеры: конфликт Индии и Пакистана по поводу Кашмира, конфликт в Чечне). Сильнейшие государства региона не допускают ни регионально, ни глобального вмешательства в конфликт третьих партий, объявляя его «внутренним» или «предметом двустороннего урегулирования».

Можно выделить следующие принципы, лежащие в основе успешного урегулирования конфликтов на региональном уровне:

1. Основные заинтересованные в разрешении конфликта стороны должны одинаково понимать, кто входит в данный регион.

2. Региональные субъекты должны положительно относиться к вмешательству внерегиональных акторов (например, Совета Безопасности).

3. Желательно наличие в регионе государства-гегемона, обладающего широкими возможностями по созданию коалиций и уважаемого всеми участниками.

Ключевым понятием для разрешения региональных конфликтов является многосторонность (multilateralism). Она имеет количественную составляющую, означающую, что в процессе разрешения конфликта задействованы три и более государств. Но многосторонность содержит и качественный аспект, подразумевающий следующие характеристики:

(1) Недискриминация. Стороны договариваются подходить друг к другу с одинаковыми критериями и предлагают одинаковые гарантии безопасности (пример: НАТО или любая другая организация коллективной обороны).

(2) Неразделенность — одинаковый подход сторон к базовым принципам альянса. Например, понятие «агрессия» должно одинаково пониматься всеми членами и одинаково применяться ко всем членам. Одна из причин неудачи Лиги Наций заключается в том, что она не соблюдала принципа неразделенности: например, Япония и Италия не были подвергнуты серьезным санкциям за агрессию.

(3) Последовательность, то есть долгосрочность, проекция на будущее.

Многосторонность может быть «глубокой» или «мелкой». Глубокая многосторонность означает готовность участников альянса начать войну; мелкая предполагает оказание помощи, отказ от поддержки агрессора, сохранение нейтралитета. Обычно глубокая многосторонность сочетается с эксклюзивизмом, стремлением создавать высокоинтегрированные альянсы и региональные институты. Более широкая (инклюзивная) организация, скорее всего, примет форму диалога и процессов с целью наращивания взаимопонимания и установления доверия (пример: Региональный форум АСЕАН). Расширение альянса может привести к его превращению из глубокого в мелкий (в НАТО присутствует страх перед таким развитием событий).

В многосторонности больше всего заинтересованы малые государства. Более крупные державы проявляют к ней интерес только в случае прямой и явной угрозы. Например, при вторжении Ирака в Кувейт США были заинтересованы в формировании многосторонней региональной коалиции. В дальнейшем, когда США не могли получить мандат ООН на проведение своих операций (Афганистан в 2001 г., Ирак в 2003 г.), они объявляли свободный «набор» государств — участников коалиции, что получило в американской научной литературе название «поссе» (posse — группа людей, созванная шерифом с целью оказания помощи в поддержании общественной безопасности, обычно в критических обстоятельствах). В целом можно утверждать, что за формальной многосторонностью почти всегда скрывается силовая политика государств-гегемонов.

В странах НАТО зародилась концепция «гуманитарной интервенции» — военного вмешательства в дела государства с целью прекращения внутреннего конфликта. Соединенные Штаты и большинство других стран НАТО не испытывают особого интереса к созданию наднациональных структур управления — возможно, потому, что считают себя заменой любых международных структур (неслучайна тенденция называть военные действия НАТО «действиями мирового сообщества»). У США есть неприятный опыт взаимодействия с Международным судом справедливости (дело «Никарагуа против Соединенных Штатов»), и они опасаются, что наднациональные институты могут быть использованы прежде всего против них. США и их союзники, таким образом, не стремятся к пересмотру концепции суверенитета вообще, они хотят разделить государства на те, которые имеют право на суверенитет, и те, которые такого права не имеют («неудавшиеся государства», «государства, вызывающие тревогу»).

Таким образом, нынешняя ситуация с внутренними конфликтами выглядит парадоксально: с одной стороны, очевидно, что остановить конфликт можно только резким, силовым вмешательством извне, с другой — если это вмешательство осуществляется только одной страной или группой стран, оно может принести больше вреда, чем пользы. Однако сама по себе проблема вмешательства остается. Помимо одностороннего военного вмешательства существуют только два способа урегулирования внутриго-

сударственных конфликтов — либо укрепление отдельных суверенных государств, либо создание наднациональных институтов управления. В первом случае «гуманитарная интервенция» не нужна, во втором — осуществляется в четко определенных пределах.

Контрольные вопросы

1. Каковы причины слабости интеграционных процессов за пределами Европы?
2. Чем коалиции ad hoc отличаются от политических блоков?
3. Какие разновидности региональных организаций можно выделить по содержанию деятельности?
4. Что такое «нерегиональные региональные организации»?
5. Какие возможности предоставляет региональным организациям Устав ООН?
6. Почему миротворческая деятельность ООН подвергается критике?
7. Каковы характеристики многосторонности разрешения конфликтов?

Обязательная литература

Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. Раздел 4 «Проблемы региональной безопасности».

Никитин А. И. Международные конфликты и проблемы миротворчества // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 407–435.

Современные глобальные проблемы мировой политики / Под ред. М. М. Лебедевой. М.: Аспект-пресс, 2009. 256 с. Глава 9.

Устав Организации Объединенных Наций.

Эмиш В. Региональные конфликты и международные организации. М.: Феникс, 1991.

Graham K. Regionalization and Responses to Armed Conflict // Regionalization and Global Governance. The Taming of Globalization? Ed. by A. Cooper et. oth. L.; N. Y.: Routledge, 2008. P. 159–186.

Stadtmüller E. Regional Dimensions of Security // Global Politics of Regionalism. Theory and Practice. Ed. by M. Farrell et. oth. L.: Pluto Press, 2005. P. 104–119.

Дополнительная литература

Блищенко В. И., Солнцева М. М. Региональные конфликты и международное право. М.: Городец, 2005. 495 с.

Заемский В. Ф. Теория и практика миротворческой деятельности ООН. М.: МГИМО, 2008. 220 с.

Митрофанова А. В. Внутригосударственные этноконфессиональные конфликты: новые пути их урегулирования // Актуальные проблемы международных отношений в начале 21 века. Материалы 6-й конференции молодых ученых. М.: Научная книга, 2003.

Региональная безопасность / Под ред. А. В. Возженикова. М.: РАГС, 2006. 260 с.

Этнические и региональные конфликты в Евразии. Книги 1–3. М.: Весь мир, 1997. Книга 3, «Международный опыт разрешения этнических конфликтов».

Этносы и конфессии на Востоке: конфликты и взаимодействие / Под ред. А. Д. Воскресенского, А. В. Торкунова. М.: МГИМО, 2005. 576 с.

Глава 5. ИНТЕРРЕГИОНАЛИЗМ И ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Необходимость глобального управления вызвана появлением проблем, которые не могут быть разрешены действиями отдельных государств или даже государства-гегемона. По мере глобализации мировой экономики можно заметить, что процессы управления также глобализируются и мировая политика становится все более и более управляемой. Но глобальное управление не подразумевает наличия мирового правительства. Государство по-прежнему остается ключевым субъектом глобального управления, так как эффективность межправительственных организаций зависит от того, насколько строго их участники выполняют свои обязательства.

Школа политического реализма считает специфическим признаком международных отношений анархию, «неинтегрированность», хаос. Международное сообщество сравнивается с отдельным государством: если в государстве существует единая правовая система, единый глава, суд, полиция и т. д., то в международной системе мы ничего подобного не наблюдаем. Однако факты говорят о возрастании структурированности и упорядоченности международных отношений, в которых остается все меньше места для действия случайных факторов.

Основные компоненты глобального управления

Зачатки глобального управления появились в XIX веке и сначала имели чисто функциональное (не политическое) назначение. Первыми международными организациями стали, как известно,

Международный телеграфный союз (1865) и Всемирный почтовый союз (1874). (Впоследствии эти функциональные организации начали использовать в политических целях. Например, строгие санкции предполагают, что на территорию страны и с ее территории не посылается почта.) В 1899 и 1907 гг. по инициативе российского императора Николая Второго собираются гаагские конференции, в которых принимают участие все государства, в том числе неевропейские и малые европейские державы, мнение которых ранее никем не учитывалось. В Гааге заключается первая Конвенция о мирном разрешении международных споров и создается Постоянный арбитражный суд (1899). Эти процессы венчаются созданием (1919) Лиги Наций — первой всемирной организации коллективной безопасности.

Статья 16 Устава Лиги давала ей право устанавливать санкции против агрессора в случае неспособности сторон использовать мирные способы разрешения диспутов. Таким образом, агрессия одного государства должна была сдерживаться коллективными действиями других. На счету Лиги ряд успехов: проведение референдумов в Силезии и Сааре, демаркация польско-немецкой границы, успешная мандатная система. Но неудачи организации значительно перевешивают ее успехи. К неудачам прежде всего следует отнести неспособность Лиги адекватно отреагировать на вторжение Японии в Маньчжурию (1931) и вторжение Италии в Эфиопию (1935). Лига не вмешивалась в гражданскую войну в Испании, не воспротивилась ремилитаризации Гитлером Рейнской зоны, оккупации Австрии и Чехословакии.

После 1945 г. система глобального управления начала формироваться заново, но импульс быстрого развития она получила только после окончания «холодной войны» (в мире, разделенном на два лагеря, управление не могло быть глобальным). Современные процессы глобального управления представляют собой сочетание формальных и неформальных механизмов. Глобальное управление состоит из следующих основных компонентов:

(1) Международное право. Существенное ограничение международного права как механизма глобального управления состоит в том, что оно применимо только к государствам (за исключением военных преступлений и преступлений против человечности), но

не к корпорациям, неправительственным организациям, отдельным лицам и т. д. Вторая проблема — отсутствие механизмов воплощения в жизнь принятых решений. Например, Международный суд справедливости не имеет возможности заставить государства выполнять свои решения. В 1984 г. он начал рассмотрение знаменитого дела «Никарагуа против США» — Никарагуа обвинила США в минировании своих гаваней и подрывных политических действиях. Суд принял решение в пользу Никарагуа (1986), но США заявили, что не подчиняются юрисдикции этого суда. Американские представители даже не участвовали в слушаниях. Никарагуа одержала «моральную победу», но не смогла побудить СБ ООН заставить США выполнить решение суда.

Другие примеры институтов международной юстиции: трибуналы по бывшей Югославии (1993) и по Руанде (1994). Чтобы заменить практику создания трибуналов *ad hoc*, в 1998 г. создан Международный уголовный суд, который может судить индивидов и приводить свои решения в исполнение (под его юрисдикцию попадают четыре типа преступлений: геноцид, преступления против человечности, военные преступления, агрессия). Основной противник этого института — США, которые заключили с различными странами более шестидесяти соглашений о том, что они не будут предавать американских граждан Международному уголовному суду.

Национальные суды ряда стран имеют право преследовать граждан других стран за нарушения прав человека. В 1998 г. в Великобритании по ордеру, выданному испанским судьей, был задержан бывший диктатор Чили Аугусто Пиночет. Формальной причиной ареста стали доказательства преступлений, совершенных в Чили против граждан Испании. Но испанский суд также требовал права обвинить Пиночета в преступлениях против человечности.

(2) Международные межправительственные организации, в первую очередь — ООН. В отличие от Лиги Наций ООН имеет право на восстановление международного мира насильственными методами в случае, если санкции показали свою неэффективность. Однако не ясно, каков порог, за которым вторжение становится необходимым (называют, например, «широкомасштабные этнические чистки»). Помимо поддержания международного

мира и безопасности, ООН занимается проблемами социально-экономического развития и прав человека. Ответственность за эту сферу лежит на Экономическом и социальном совете (ЭКОСОС) и специализированных учреждениях ООН.

Под эгидой ООН проводятся глобальные конференции, собирающие лидеров государств, глав ТНК, неправительственные организации, ученых, представителей общественности (1992 — «Саммит Земли» в Рио-де-Жанейро, 1995 — Всемирная конференция по проблемам женщин в Каире, 2010 — «Климатический саммит» в Копенгагене). Конференции являются частью глобального управления, так как вырабатывают рамочные документы, следуя которым государства меняют свою политику. Например, Конференцией ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. («Саммитом Земли») был выработан принцип «загрязнитель платит» (*Polluter-Pays Principle*), закрепленный в международных документах. Присоединяясь к этим документам, государства признавали обязательность данного принципа. На саммите была также принята Рамочная конвенция по изменению климата. В 1997 г. подписаны Киотские протоколы к этой конвенции, ратификация которых стала сложной международной проблемой.

(3) Транснациональные неправительственные организации (НПО). Свою историю НПО отсчитывают от международной кампании против рабства, начавшейся в 1787–1788 гг. В XIX веке возникает международное движение за мир. Уже Лига Наций приглашала НПО участвовать в своих мероприятиях (например, в конференции по разоружению 1932 г.). Тогда же начинается практика превращения в международные документы предложений, подготовленных НПО. На учредительной конференции ООН присутствовали представители 1200 НПО.

Для современного мира характерно устойчивое возрастание роли НПО. Они участвуют в процессах глобального управления, проводя различные международные кампании. Например, международная кампания за запрет противопехотных мин, в которой участвовало более тысячи организаций из 60 стран, привела к тому, что в 1998–1999 гг. был заключен международный договор о запрете противопехотных мин. У кампании не было руководящего центра, и только когда она была удостоена в 1997 г. Нобелевской премии мира, для получения денег пришлось создать формаль-

ную организационную структуру. НПО берут на себя функции государства, если оно оказывается неспособным их выполнять. Например, в Бангладеш работает более 19 тысяч НПО, которые обеспечивают образование, здравоохранение, сельское хозяйство, кредитование для населения страны. Специализированные учреждения ООН активно инкорпорируют НПО в свою деятельность, заключая субконтракты на полевом уровне. Многие американские (например, USAID) и европейские правительственные агентства предпочитают оказывать помощь через НПО, чтобы избежать обвинений в империализме.

Некоторые НПО имеют консультативный статус при ЭКОСОС, что не дает им особых преимуществ, кроме доступа в здание ООН. Консультативный статус подразделяется на три категории: генеральная, специальная и списочная. Первые два статуса предполагают, что организация каждые четыре года предоставляет ООН отчет о своей деятельности. Две НПО получили статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН: Организация освобождения Палестины (1978, в 1998 г. поднят до статуса неголосующего члена ГА) и Международный комитет Красного Креста (с 1990 г.) в качестве признания его долгой истории и уникальной роли в решении гуманитарных проблем. В последнее время НПО, на уровне консультаций, привлекаются к работе Совета Безопасности.

НПО пытаются влиять на мировые экономические институты: Всемирный банк, МВФ, ВТО. Однако эти организации сопротивляются попыткам сделать их деятельность «прозрачной». НПО выступают против политики экономического неолиберализма, исходя из того, что она приводит к дальнейшему обнищанию бедных стран. Цель так называемого «антиглобализма» — демократизация глобального экономического управления.

(4) Международные режимы, то есть системы правил, относительно которых участники режима достигли согласия и которые регулируют их поведение. Режимы представляют собой институты, не обеспеченные формальными структурами. Режим ядерного нераспространения начался с того, что в 1967 г. две сверхдержавы (США и СССР) подписали Договор о нераспространении ядерного оружия. Сейчас в него не входят только Индия, Пакистан, Куба и Израиль. Страны, объявившие, что не собираются

создавать атомное оружие, имеют право на помощь в осуществлении мирных ядерных программ. В рамках режима нераспространения создана система инспекций МАГАТЭ. С 1998 г. действует глобальный мораторий на ядерные испытания. Наконец, в рамках режима нераспространения созданы четыре безъядерные зоны: Латинская Америка, Юго-Восточная Азия, южная часть Тихого океана и Африка.

Попытка создания международного режима прав человека пока не увенчалась успехом. Не все страны ратифицировали базовые конвенции, составляющие этот режим. Например, США до сих пор не ратифицировали Конвенцию о социальных, экономических и культурных правах человека (1966), Конвенцию о правах ребенка (1989). Проблема прав человека превратилась в сферу двойных стандартов. Например, в 1989 г. в Китае произошел расстрел демонстрантов на площади Тяньаньмэнь. Первоначально США отреагировали довольно остро (эмбарго на поставку вооружений, отмена переговоров об оказании помощи). Но уже в 1994 г. США предоставили Китаю статус наибольшего благоприятствования без всяких условий, касающихся прав человека. Единственной страной, против руководства которой было выдвинуто обвинение в геноциде, стала Сербия. Что касается массовых убийств представителей народа тутси в Руанде (1994), то при обсуждении вопроса слова «геноцид» старались избегать.

(5) Международные экономические институты (МВФ и Всемирный банк). Их участие в глобальном управлении обусловлено тем, что они ставят свою экономическую поддержку в зависимость от выполнения политических условий. Если генеральные секретари ООН подбираются из разных регионов мира, то, по негласному соглашению, МВФ всегда руководит европеец, а Всемирным банком — американец. Получение займов МВФ завело многие развивающиеся страны в долговую ловушку. В среднем у стран, занимавших средства у МВФ, на обслуживание долга уходит около 19 % ВВП.

(6) Неформализованные группы. В первую очередь это «Большая семерка (восьмерка)» — самопровозглашенные лидеры глобального экономического и политического управления. Встречи группы начались в 1975 г. В 1999 г. заявила о себе «Большая два-

дцатка», включающая развивающиеся страны. Но пока о «замене» «восьмерки» на «двадцатку» речи не идет.

С 1954 г. существует Бильдербергский (по названию гостиницы) клуб — неофициальная ежегодная конференция, собирающая примерно 130 влиятельных деятелей из сфер политики, бизнеса, банковского дела. Поскольку деятельность клуба окутана тайной, социалисты обвиняют его в желании установить на Земле либеральный капитализм, а ультраправые — в желании установить коммунизм. Такие же противоречащие друг другу обвинения выдвигают против Трехсторонней комиссии — международной организации, созданной в 1973 г. американским банкиром Д. Рокфеллером для укрепления сотрудничества между США, Европой и Японией. Трехсторонняя комиссия является полуформализованной группой и имеет консультативный статус при ЭКОСОС.

К неформализованным группам относится также Всемирный экономический форум в Давосе. Появилось понятие «давосская культура»: образ мышления глобальной элиты, которая образует на территории своих государств своеобразные анклавные, не заботясь о благе населения этих государств. Неоднократно НПО пытались договориться с координаторами давосских форумов об открытости заседаний последних, но их предложения были отвергнуты. С 2001 г. НПО пытаются срывать давосские форумы и саммиты других закрытых международных организаций.

Поскольку деятельность неформализованных групп хранится в тайне, никто не может точно сказать, насколько велика их доля в глобальном управлении. Однако эти организации тревожат тем, что: 1) никем не избираются; 2) никому не подотчетны. Можно признать справедливыми требования тех, кто хотел бы видеть их деятельность открытой для общественности.

Интеррегионализм — понятие и разновидности

Интеррегионализм означает, что два (или больше) региона взаимодействуют именно в качестве регионов (определение, предложенное Ф. Сёдербаумом). Проблематика интеррегионализма мало изучена, и научные подходы к нему находятся в ста-

дии становления (отсюда происходит недостаток литературы, особенно на русском языке).

Регион может быть представлен в процессах интеррегионального воздействия одним государством, формализованной региональной организацией или региональной группой — более или менее скоординированной группой государств, принадлежащих к одному региону. Региональные группы обычно имеют широкие обозначения, например АСЕАН и три ее партнера по диалогу (КНР, Япония, Южная Корея) представляют «Азию» в рамках Азиатско-Европейского совета (АЗЕМ — Asia-Europe Meeting, ASEM, 1996 г.); в рамках Каирского саммита «Африка — Европа» «Африка» представлена Африканским союзом и не входящим в него Марокко. Состав региональных групп больше зависит от субъективных политических факторов, чем от объективно-географических. В отличие от институционализированных региональных организаций, региональные группы формируются исключительно для участия в интеррегиональных форумах, что получило название «регионализм посредством интеррегионализма». Пример Евросоюза вызывает у партнеров из другого региона стремление добиться такой же координации действий.

Можно выделить пять основных видов интеррегионального взаимодействия (по Х. Хенгги, Hänggi):

(1) Отношения региональной организации (региональной группы) с третьей страной (например, партнерские отношения АСЕАН — Япония, АСЕАН — Австралия, ЕС — Россия, ЕС — Япония, ЕС — Индия, ОБСЕ — Таиланд, Группа Рио — Канада). Несложно заметить, что в качестве первого участника партнерства преобладают формализованные региональные организации, а не региональные группы.

Иногда такие отношения не институционализируются. Например, партнерство ЕС — США нигде не зафиксировано, но является важнейшим элементом глобального управления. Наибольшее количество партнерских отношений с отдельными странами установил Евросоюз, за ним следует АСЕАН. Помимо партнерских отношений к сфере интеррегионального сотрудничества можно отнести получение статуса наблюдателя при региональных организациях странами, которые не относятся к данному региону.

Например, Россия имеет статус наблюдателя при Африканском союзе, Организации Исламская конференция, Организации американских государств. Китай также имеет статус наблюдателя при ОАГ, хотя географически не относится к Америке.

(2) Отношения одной региональной организации с другой (примеры: ЕС — АСЕАН, ЕС — САДК, ЕС — МЕРКОСУР, АСЕАН — МЕРКОСУР, ЭКОВАС — МЕРКОСУР).

ЕС, как наиболее интегрированная организация, изначально выступал в роли центра притяжения других блоков, которые устанавливали отношения с ЕС, но не контактировали между собой. Эта модель получила название «тройника» (см. рисунок 4). После окончания «холодной войны» и начала новой регионализации партнеры ЕС начали устанавливать двусторонние отношения, минуя европейский «тройник». Появились партнерские форумы СААРК — АСЕАН, АСЕАН — МЕРКОСУР, Андское сообщество наций — МЕРКОСУР и другие. Вторым после ЕС центром интеррегионального сотрудничества («тройником») стала АСЕАН, но следует отметить, что партнерство с ЕС более институционализировано, так как обычно включает политический элемент и базируется на рамочных соглашениях о сотрудничестве.

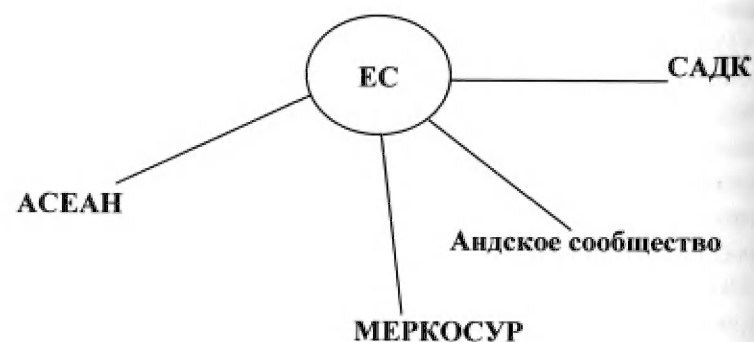


Рис. 4. Модель отношений ЕС с другими региональными блоками — «тройник».

(3) Отношения региональной организации с региональной группой, принадлежащей к другому региону. На таких форумах, как

АЗЕМ, саммит «Африка — Европа», саммит «Европа — Латинская Америка» Европа представлена формализованной организацией — Европейским союзом, а ее партнеры по диалогу являются не более чем региональными группами. Как правило, государства присоединяются к форумам на основе индивидуального членства.

Наибольший интерес из интеррегиональных группировок третьего типа представляет «АСЕАН плюс три» (АПТ), которая пока является единственной платформой, объединяющей страны Северо-Восточной Азии друг с другом и с соседями из ЮВА.

(4) Отношения между двумя или более региональными группами. Пока можно привести единственный пример: Форум сотрудничества Восточной Азии и Латинской Америки, созданный в 2001 г. Это единственный форум, при создании которого удалось обойтись без «катализатора» — сплоченной региональной организации, подобной ЕС или АСЕАН.

(5) Многосторонние отношения между государствами, региональными государствами и региональными группами, принадлежащими к разным регионам (примеры: АТЭС, АРФ, Ассоциация регионального сотрудничества стран Индийского океана — АРСИО). НАТО и ОБСЕ фактически являются интеррегиональными форумами, но официально именуется региональными организациями. Такие отношения возникают, когда страны, расположенные в разных регионах, пытаются создать метарегиональное сообщество. Внутри форумов участники не группируются по регионам, поэтому слово «интеррегионализм» не полностью отражает сущность этих организаций. Иногда для характеристики форумов пятого типа используются термины «мегарегионализм», «трансрегионализм» или «трансконтинентализм».

Динамично развивается созданная в 1989 г. интеррегиональная многосторонняя организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), объединяющая Азиатско-Тихоокеанский метарегион. В организации участвуют страны АСЕАН, Россия, Мексика, Чили, США — фактически все государства, имеющие выход к Тихому океану. Пока сложно определить, действительно ли АТЭС является интеррегиональной организацией или ее появление — знак рождения нового метарегиона, объединяющего несколько «старых» регионов или их фрагментов.

Таблица 5

**Типология институционализированных
интеррегиональных отношений (по Х. Хенгги).**

Тип	Регион А	Регион Б	Примеры
1	Региональная организация / региональная группа	Третья страна	АСЕАН — Япония, АСЕАН — Россия, ЕС — Китай, Совет Европы — США
2	Региональная организация	Региональная организация	ЕС — САДК, АСЕАН — МЕРКОСУР, АСЕАН — СААРК
3	Региональная организация	Региональная группа	АЗЕМ, саммит «Африка — Европа»
4	Региональная группа	Региональная группа	Форум сотрудничества «Восточная Азия — Латинская Америка»
5	Группа государств из более чем двух регионов		ОБСЕ, АТЭС, АРФ, АРСИО

Создание АТЭС было инициировано США с целью предотвратить объединение Восточной Азии «против» Америки. Американцы настаивают на «открытом регионализме» в качестве идейной основы АТЭС, поощряя либерализацию торговли и инвестиций, что позволяет американскому капиталу поступать на азиатские рынки (так же как азиатскому — на американский рынок). Помимо США, неолиберальную повестку дня поддерживают Австралия, Новая Зеландия и Канада, а также Гонконг и Сингапур. Другие члены АТЭС, не возражая в принципе против либерализации экономики, опасаются возможного подрыва своих усилий по индустриализации и решению внутренних социально-экономических проблем.

Долгосрочной целью АТЭС является достижение полной свободы торговли и инвестиций в регионе. Основной метод работы — выработка совместных решений региональных экономических проблем. Применяемый в организации подход получил за

свою гибкость название «объединенно-одностороннего» (concerted unilateralism). АТЭС занимается только экономическими вопросами, но не проблемами безопасности региона. Тем не менее полностью отрицать политическую значимость АТЭС нельзя, так как она является своеобразным региональным форумом и способом укрепления доверия. АТЭС прославилась тем, что одно время в нее мирно входили три Китая: КНР, Тайвань и Гонконг. После возвращения Гонконга Китаю КНР и Тайвань продолжают оставаться членами АТЭС, так как официально в организацию входят не «государства», а «экономики». Тайвань, не являясь государством де-юре, безусловно, является экономикой. На табличках тайваньских делегатов пишут «Тайбэй», «Тайвань» или «Провинция Тайвань» (официальное название непризнанного государства — Китайская Республика). После 2001 г. в повестку дня АТЭС вошла проблема терроризма, что играет на руку США и их проекту доминирования в АТР, так как именно эта проблема безопасности особенно важна для Америки.

Региональный форум АСЕАН — АРФ (ASEAN Regional Forum, ARF) — создан в 1994 г. Цели АРФ определены как укрепление доверия, превентивная дипломатия и разрешение региональных конфликтов. АРФ включает государства, которые традиционно не относятся к Азии, тем более к Юго-Восточной: помимо десяти членов АСЕАН в него входят Австралия, Канада, Китай, ЕС, Индия, Япония, Корея, Монголия, Новая Зеландия, Папуа — Новая Гвинея, Россия, США. Все эти страны, а также Пакистан рассматриваются в качестве партнеров АСЕАН по диалогу. АРФ даже в большей степени, чем АСЕАН, строится на основе «минимального институционализма». Дискуссия и диалог ведутся до тех пор, пока не будет найдено удовлетворяющее всех решение.

АРФ означает ежегодные встречи и консультации на уровне министров иностранных дел по проблемам региональной безопасности в Восточной Азии и АТР. В деятельности АРФ есть одна особенность: консультации проходят как на межправительственной (первый эшелон — Track One), так и на неправительственной основе (второй эшелон — Track Two). Первый эшелон включает три последовательных стадии: меры по укреплению доверия, превентивная дипломатия, разрешение конфликтов путем

соглашений. Сущность первой стадии, то есть мер по укреплению доверия, — прозрачность намерений, состояния обороны и вооруженных сил. Пока первый эшелон остается на первой стадии.

Второй эшелон — неформальные встречи ученых, журналистов, политиков, в том числе сотрудников правительственных ведомств. Одной из организаций второго эшелона является Совет по сотрудничеству в области безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе (The Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP), созданный в 1993 г. (по-русски произносится «Сис-Кэп»). Также можно упомянуть Институт стратегических и международных исследований ACEAN (ASEAN-ISIS), публикующий различные доклады, которые затем обсуждаются в АРФ. Считается, что второй эшелон следует называть «вторым с половиной», так как многие его участники тесно связаны с правительствами. Пока результаты работы второго эшелона можно оценить как скромные.

Одно из достоинств подобных форумов — они помогают если не сделать метарегион более гомогенным, то несколько уменьшить различия, мешающие интеграции не только всей Восточной Азии, но и ее субрегионов. На неправительственные встречи можно приглашать представителей «стран-партий», с которыми в принципе не рекомендуется поддерживать отношения. Неправительственные, неформальные способы политического сотрудничества можно считать первым шагом к созданию настоящих институтов политической интеграции. Существует мнение, что неформальный путь интеррегионализации более традиционный и лучше подходит для Азии. К тому же неправительственный диалог может касаться сфер, которые правительства опасаются выносить на обсуждение.

Отношения в рамках интеррегиональных многосторонних форумов могут быть формальными и неформальными. «Большая восьмерка» является неформальным интеррегиональным объединением.

Ассоциация регионального сотрудничества стран Индийского океана (АРСИО), созданная в 1997 г. по инициативе Индии, привлекает особое внимание исследователей, так как является одной из немногих интеррегиональных организаций, не включающих

наиболее экономически развитые страны (США не имеет даже статуса наблюдателя). АРСИО слабо институционализована и носит чисто экономический характер.

В 2009 г. впервые состоялся официальный саммит стран — членов БРИК, трансрегионального форума, объединяющего Бразилию, Россию, Индию и Китай. Иногда к ним добавляют Мексику («БРИК + М»), ЮАР, другие развивающиеся страны. Эти страны отличаются быстрым экономическим развитием (их называют «восходящими гигантами»), но обладают незначительным (за исключением России) геополитическим влиянием в мире, где доминирует «Триада» во главе с США. Страны БРИК пытаются трансформировать свою экономическую силу в политическое влияние. Появление БРИК отражает недовольство новых индустриальных стран положением скорее объектов, чем субъектов глобального управления. Те же настроения привели в 1999 г. к созданию «Большой двадцатки», состоящей из развитых и развивающихся стран. Первый саммит «двадцатки» состоялся в 2008 г., второй — в 2009 г. На повестке дня стояла в основном проблема финансового кризиса.

Региональный уровень глобального управления

Глобальное управление имеет многоуровневую структуру. Первый уровень — национальные государства, высший — непосредственно структуры глобального управления. Трансрегиональные интеграционные процессы происходят на среднем уровне. Их включение в глобальное управление возможно, если региональная интеграция не будет ограничиваться экономическими вопросами. Как показывают факты, региональная экономическая интеграция в современном мире перерастает в политическую.

Процесс неформальной интеррегионализации управления капиталистическим сектором мировой экономики шел в течение всего периода «холодной войны». Постепенно сформировалась так называемая «стратегическая Триада», первоначально состоявшая из трех ведущих экономических держав (США, Европей-

ского сообщества и Японии), представлявших разные регионы. Постепенно концепция эволюционировала из государственно-центричной в регионоцентричную, и под «Триадой» стали понимать Северную Америку, Европу и Восточную Азию. Каждый регион пытается втянуть в свою сферу регионы, оставшиеся вне «Триады»: США стремятся создать зону свободной торговли для обеих Америк; Европа ориентируется на Африку, где находятся бывшие колониальные владения европейцев, а также на партнерство с Россией; Восточная Азия в перспективе может соединиться с Южной, образовав метаазиатский регион. Таким образом, «Триада» становится центром мировой системы, а остальные регионы — периферией. Регионы «Триады» ответственны за три четверти глобальной торговли и примерно 85 % глобального ВВП.

Таблица 6

Экономическая мощь «Триады» (по Ж. Чену, Chen), 2005 г.

	«Триада»	Мировая доля «Триады»	ЕС	НАФТА	АСЕАН плюс три
Население (млн)	2,904	46,3 %	459 (ЕС-25)	425	2,020
Территория (млрд км ²)	4,057	30,2 %	389 (ЕС-25)	2,172	1,496
Валовый национальный доход (млрд долл.)	28,465	82,5 %	9,116 (ЕС-15)	12,340	7,009
Товарный импорт (млрд долл.)	5,999	77,1 %	2,920 (ЕС-15)	1,715	1,364
Товарный экспорт (млрд долл.)	5,618	74,9 %	2,901 (ЕС-15)	1,162	1,555

В 1990-е годы неформальные отношения членов «Триады» постепенно начинают институционализироваться. Нынешний состав «Триады» таков: НАФТА (с перспективой расширения на обе Америки) — ЕС — «Большая Восточная Азия». Несложно заметить, что третий элемент пока существует лишь в проекции (см. главу 7 «Азия»). Если Восточная Азия институционализируется (зачатки институционализации можно увидеть в группе «АСЕАН плюс три»), триадность мировой экономики станет очевидной, а затем может последовать «триадизация» глобального управления.

Экономическая «Триада» не имеет адекватного политического отражения, так как в сфере безопасности ЕС (через НАТО) и Восточная Азия (через АНЗЮС и двусторонние договоры) полностью зависят от США. Только Евросоюз делает попытки выйти из-под американского «зонтика», формируя собственную внешнюю политику и политику безопасности.

Трансрегиональная организация НАТО была создана в 1949 г. как альянс безопасности между Западной Европой и Северной Америкой. В экономической сфере между ними сформировалось слабоинституционализированное, но близкое партнерство. В основном диалог осуществляется в форме саммитов «ЕС — США», но в середине 1990-х годов проявилась тенденция к институционализации евроатлантических отношений. В 1995 г. была сформулирована так называемая Новая трансатлантическая повестка дня (New Transatlantic Agenda), которая в 1998 г. переросла в Трансатлантическое экономическое партнерство. Ни то, ни другое нельзя было назвать организациями, но в 2007 г. образован Трансатлантический экономический совет — двусторонний (ЕС — США) орган, отвечающий за углубление партнерства.

Трансатлантическая зона торговли обсуждалась, но так и не возникла, равно как и формальное партнерство НАФТА с ЕС. Это вызывает сомнения в трансрегиональной природе НАТО и заставляет говорить (в духе теорий антиконструктивистов) о «скрытом» Евро-Атлантическом регионе. Если такой регион действительно существует, НАТО следует считать не трансрегиональной, а классической региональной организацией.

Отношения США и ЕС не оформлены в организацию, однако их партнерство основано не только на общих экономических и политических выгодах, но и на общности ценностей, культуры, мировоззрения, идеологии. Некоторые ученые (например, Кристофер Дент, Dent) предлагают различать интеррегионализм и трансрегионализм. Интеррегионализм — деловое взаимовыгодное партнерство удаленных регионов, не предполагающее духовной общности. Трансрегионализм означает возникновение трансрегиональной идентичности, общего «пространства», в котором различные субъекты (индивиды, общины, организации) устанавливают друг с другом тесные связи. На уровне трансрегионализма (в данном понимании) нет необходимости в институциональном оформлении партнерства.

Азиатско-Европейский совет (АЗЕМ) представляет собой «потерянное звено» «стратегической Триады»: в его рамках устанавливаются партнерские отношения между ЕС и Восточной Азией. С европейской стороны в нем участвуют все члены ЕС и Еврокомиссия как независимый член, с азиатской — страны АСЕАН, Китай, Япония и Южная Корея. АЗЕМ носит асимметричный характер, потому что европейская сторона имеет преимущества перед азиатской. Когда членом АСЕАН стала Мьянма, европейские партнеры не позволили этой стране автоматически инкорпорироваться в форум. Европейская сторона больше заинтересована в придании диалогу политического характера, а азиатская — в экономическом сотрудничестве. Интеррегионализм иногда включает интеграцию на уровне гражданских обществ. Например, при АЗЕМ с 1997 г. существует Азиатско-Европейский фонд, цель которого — культурные и интеллектуальные обмены и межрегиональная мобильность.

Интеррегиональная интеграция в Восточной Азии не носит антиамериканского или антизападного характера. Партнеры по диалогу (Южная Корея, Япония) беспокоятся, что, если антиамериканизм станет частью политики АСЕАН, борьба с господством США в регионе приведет к появлению «худших форм доминирования» (под этим подразумевается Китай, а у Кореи, может быть, и страх перед японским гегемонизмом). Антиамериканская тематика звучит главным образом в Малайзии, которая стремится дистанцироваться от глобализационных процессов. В Малайзии

считают, что США должны держаться подальше от процессов восточноазиатской интеграции. Однако нельзя забывать, что АСЕАН, где Малайзия — один из основателей, изначально состояла из стран — партнеров США в деле сдерживания коммунизма в Азии.

Восточная Азия вынуждена рассматривать Запад как партнера, а не как врага, так как ее процветание невозможно без западных инвестиций и доступа к западным рынкам. Как бы Азия ни дистанцировалась от Запада на словах, как бы ни утверждала собственную самостоятельность, у нее пока нет общей идеи, достаточно сильной, чтобы разорвать связь с Западом и переориентироваться, например, на Латинскую Америку. Идея «сухода от Запада» популярна, но ее практическое воплощение выглядит невозможным. Регионы, не входящие в «Триаду», почти не устанавливают друг с другом партнерских отношений (за исключением АРСИО и партнерства МЕРКОСУР — ЭКОВАС).

Ученые пытаются объяснить феномен интеррегионализации. Юрген Рюланд (Rüland) предлагает следующие объяснения:

(1) Интеррегионализм является результатом поиска баланса сил. Например, НАТО выполняла функцию баланса против СССР и возможных амбиций Германии. АЗЕМ и АТЭС не являются организациями коллективной безопасности, но и в них можно увидеть попытку двух членов «Триады» уравновесить третьего (США) путем «мягкого балансирования».

(2) Интеррегионализм выполняет функции управления. Например, НАТО из организации коллективной обороны пытается стать основой зоны безопасности и демократии в Европе. Она взяла на себя несвойственные ей ранее миротворческие обязанности, в том числе далеко за пределами своей зоны ответственности. Способность других интеррегиональных организаций участвовать в региональном или глобальном управлении остается под вопросом.

(3) Интеррегионализм служит построению идентичности, способствуя как выработке общего сознания участников интеррегиональной организации, так и конструированию образа «другого». Одна из целей участия ЕС в АЗЕМ — консолидация самого Евросоюза, оттачивание его способности выступать на мировой арене как единое целое. Азиатские партнеры тоже учатся вести

себя как консолидированная общность, вырабатывать и отстаивать общие интересы. Интеррегиональные группировки могут создавать собственную идентичность: например, в рамках АТЭС возникла идея «Тихоокеанского содружества», основанного на общих ценностях.

Интеррегионализм можно рассматривать как ступень к многополярности. Б. Хеттне вводит понятие «мультирегионализма» — мирового порядка, основанного на взаимоотношениях региональных организаций. По его мнению, мультирегионализм будет следующей ступенью после интеррегионализма. В этом случае система суверенных государств вынуждена будет частично уступить место регионализированному мировому порядку.

Пока США используют трансрегиональные организации (НАТО и АТЭС) для того, чтобы предотвратить превращение двух других членов «Триады» в геополитические полюсы, способные бросить вызов американской гегемонии. Но другие трансрегиональные проекты (БРИК, «двадцатка») не настолько подвержены американскому доминированию. Некоторые авторы рассматривают БРИК как знамение перехода к многополярному миропорядку. Даже ЕС и АТЭС дрейфуют от неразрывной связи с США к определенной степени политической самостоятельности.

Возможны два варианта соотношения региональных интеграционных процессов с уровнем глобального управления. Во-первых, региональные процессы можно воспринимать как воспроизведение глобальных на региональном уровне. В этом случае глобальное и региональное управление различаются только набором акторов. Такая позиция характерна для неолибералов, так как региональные инициативы рассматриваются лишь в качестве строительного материала глобализации. Во-вторых, региональные проекты могут рассматриваться как форма сопротивления глобализации и место выработки альтернативных норм и практик. Однако среди действующих региональных проектов мало таких, которые действительно можно считать альтернативными (возможно, к таковым относится блок АЛБА).

Контрольные вопросы

1. Каковы основные компоненты глобального управления?
2. Каким образом неправительственные организации участвуют в глобальном управлении?
3. Что такое «неформализованные группы»?
4. Каковы разновидности интеррегионального взаимодействия?
5. Что такое «стратегическая Триада»?
6. Чем объясняется процесс интеррегионализации?
7. Каким образом интеррегионализм связан с глобальным управлением?

Обязательная литература

- Барабанов О. Н., Голицын В. А., Терещенко В. В.* Глобальное управление. М.: МГИМО, 2006. 256 с.
- Давыдов В.* Пробуждающиеся гиганты БРИК // Свободная мысль. 2008. № 5. С. 131–142.
- Chen Z.* NATO, APEC and ASEM: Triadic Interregionalism and Global Order // *Asia-Europe Journal*. 2005. No. 3. P. 361–378.
- Hänngi H.* Interregionalism as a Multifaceted Phenomenon: in Search of a Typology // *Interregionalism and International Relations*. Ed. by H. Hänngi, R. Roloff, J. Rueland. L.: Routledge, 2006. P. 31–62.
- Rüland J.* ASEM — Transregional Forum at the Crossroads // *Asian-European Perspectives: Developing the ASEM Process*. Ed. by W. Stokhof, P. Van der Velde. UK: Curson Press, 2001.

Дополнительная литература

- Черниченко С. В.* Очерки по философии и международному праву. М.: Научная книга, 2009. 766 с.
- Dent Ch. M.* From Inter-Regionalism to Trans-Regionalism? Future challenges for ASEM // *Asia Europe Journal*. 2003. No. 1.

Hänngi H. ASEM and the Construction of the New Triad // Journal of the Asia-Pacific Economy. 1999. Vol. 4. No. 1. P. 56–80.

Hettne B. Regionalism and World Order // Global Politics of Regionalism. Theory and Practice. Ed. by M. Farrell et. oth. L.: Pluto Press, 2005. P. 269–286.

Interregionalism and World Order. The Diverging EU and US Models. Ed. by Hettne B. Aldershot: Asghate, 2007.

Thakur R., van Langenhove L. Enhancing Global Governance through Regional Integration // Regionalisation and Global Governance. Ed. by A. F. Cooper et. oth. L.; N. Y.: Routledge, 2008. P. 17–42.

Раздел II

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПОДСИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

ГЛАВА 6. ЕВРОПА

Европа — один из самых загадочных регионов мира, хотя, казалось бы, самый изученный. На протяжении столетий Европу рассматривали с разных точек зрения, но не «как Европу». Ее считали нормой, с которой сравнивали все остальные общества, а не одним из регионов мира. Существовали «азиатские», «африканские», «русские» исследования, но «европейские исследования» появились только в 1960-е годы, когда картина мира стала менее европоцентричной.

Название «Европа» происходит от финикийского или шумерского слова, означающего «закат», «вечер» или «сумерки» (синоним «запада»). Старейшая европейская карта мира (начало VII века) приписывала континенты потомкам трех сыновей Ноя: Европу — Иафету, Азию — Симу, а Африку — Хаму. Иафет, как известно, самый праведный и любимый сын Ноя. Высокая значимость Европы для мира сделала особенно важной проблему границы между Европой и «не Европой» — Азией и Африкой.

В античности границу между Европой и Африкой проводили по Средиземному морю, а между Европой и Азией — по Дону, Азовскому морю, Черному морю и Босфору. Однако после отделения католической церкви (1054) Европу стали постепенно отождествлять с католическим миром, пользовавшимся латинским алфавитом, — Христианским Содружеством (*Respublica Christiana*). Региональная идентичность опиралась как на положительные компоненты, так и на отрицательные (образ врага). Врагами считались арабы-мусульмане на юге (Иберийский полуостров), турки-османы на юго-востоке (Балканы) и «схизматики» (православные) на востоке (Россия или Московия). Идея европейского католического мира воплотилась в Священной Римской империи,

формально просуществовавшей до 1806 г., когда ее ликвидировал Наполеон.

Мусульмане скоро были вытеснены из Европы в Северную Африку, Турцию европейские державы вынуждены были терпеть, а Россия в XVIII веке под руководством Петра Великого предприняла энергичные шаги по географической (выход к незамерзающим морям и к восточной границе Европы), политической и культурной интеграции в Европу. К XIX веку Западная Европа вынуждена была принять Россию как европейское государство, но общественное сознание по-прежнему видело в ней часть «дикой Татарии». Участие России в европейской политике обеспечивалось через войны и династические связи, развивались торговые контакты, но ее не считали полноценной европейской державой. До 1917 г. граница между Западом (Европой) и Востоком (Азией) проходила по линии Данциг (Гданьск) — Вена — Триест.

От Западной Европы — к Европейскому союзу

Европа XIX–XX веков состояла из национальных государств и аристократические связи перестали оказывать на нее объединительное влияние. Говорить о единой Европе в тот период можно лишь в географическом смысле (и отчасти в культурном). Межвоенный период и Вторая мировая война оставили Европу разобщенной на отдельные государства с несовпадающими интересами. Значительная ее часть перешла в советский блок (среди перешедших были как «сомнительные» по европейским стандартам страны вроде Польши, так и вполне легитимные, как Чехословакия). Западная часть стала именовать себя Западной Европой. После войны она столкнулась с рядом проблем, которые предопределили начало процессов интеграции, приведших к формированию Европейского союза.

Прежде всего речь шла о франко-германском соперничестве. Франция противилась созданию Западной Германии, так как опасалась, с одной стороны, новой военной угрозы, а с другой — возвращения Германии Рурской области, что означало возможность перебоев с углем, необходимым французской сталелитейной промышленности. Французский государственный деятель

Жан Монне выступил с планом объединения стальных и угольных предприятий Франции и Германии под руководством наднационального органа, который принимал бы решения, касающиеся этих отраслей промышленности. Сейчас Жан Монне считается одним из отцов евроинтеграции, и в Европейском университете (Флоренция) присуждается ежегодная стипендия имени Жана Монне.

Предложение Монне позволяло одновременно обеспечить Францию необходимым количеством немецкого угля и сделать невозможной новую войну между Францией и Германией. Оно было артикулировано министром иностранных дел Франции Робером Шуманом (1886–1963) и приобрело известность как «план Шумана». Результатом воплощения этого плана стало создание в 1951 г. Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), к которому, помимо Франции и ФРГ, присоединились Италия и страны Бенилюкса — Бельгия, Нидерланды, Люксембург (Парижский договор).

Успехи этого сообщества привели к созданию еще двух организаций (Рим, 1957), будущих предшественников ЕС — Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом) и Европейского экономического сообщества (ЕЭС). Постепенно три организации стали называть Европейским сообществом или Европейскими сообществами. В начале 1950-х годов под Европой подразумевались шесть членов Европейского сообщества: Бельгия, Франция, Италия, Люксембург, Нидерланды и Западная Германия. Самое узкое понимание Европы исключало даже остальные западноевропейские государства.

Европейское сообщество решало уже не проблемы послевоенного восстановления (как ЕОУС), а ряд новых задач:

- обеспечение экономического процветания;
- объединение Западной Европы перед угрозой распространения коммунизма;
- ответ на «американский вызов».

Интересы главных участников интеграционного процесса несколько различались, так как они по-разному расставляли приоритеты. Для Франции главной была возможность противодействия американской гегемонии. В одиночку Франция делать этого уже не могла и нуждалась в союзниках. Еще в 1950-е годы во

Франции возник план создания Европейского оборонительного сообщества — «европейской армии» под эгидой политического сообщества по типу федерации. Затем появился «план Фуше» (1961–1962), инициированный де Голлем и предполагавший общую европейскую внешнюю политику и оборону. Франция стала одним из основных пропагандистов Евратома, поскольку эта организация давала возможность пользоваться западногерманскими деньгами для развития ядерных программ, включая военные.

Другие участники союза были встревожены гегемонией американских фирм на европейском рынке. Западная Германия не собиралась вступать в геополитическое соревнование с США, но была обеспокоена американской экономической конкуренцией. Только в начале 1990-х годов Германия начала занимать активную политическую позицию в евроинтеграции. Сходная с ФРГ позиция была характерна и для Италии.

Британское правительство до 1961 г. не поддерживало евроинтеграции. Присоединение Великобритании к этому процессу было инспирировано США, стремившимися иметь «агента» в европейских структурах. По этой же причине де Голль в 1962 г. наложил вето на участие Великобритании в Европейском сообществе, и она смогла присоединиться только в январе 1973 г. Одной из причин неприязненного отношения к Британии была, несомненно, ее близость к США. В классической геополитике они рассматриваются как единое целое, состоящее из взаимодополняющих элементов. Другая причина — то, что Британия противилась региональной ориентации ЕС, рассматривая ее как протекционизм и нарушение принципа свободы торговли. Британия по-прежнему ощущала себя не региональной, а мировой державой и видела в США своего преемника в деле глобального управления.

В 1970–1980-е годы были заложены основные направления дальнейшей европейской интеграции:

- (1) создание единого рынка;
- (2) создание единой валюты;
- (3) переход к единой внутренней (социальной) политике;
- (4) выработка единой внешней политики и политики безопасности.

Первые две задачи были успешно решены к концу 1990-х годов. С 1999 г. введена единая европейская валюта — евро. На пути

перехода к единой валюте Европейское сообщество было вынуждено пережить некоторые институциональные изменения, постепенно превращаясь в Европейский союз. В 1987 г. подписан Единый европейский акт (Single European Act), который отменил прежний принцип единогласия и требовал лишь квалифицированного большинства при обсуждении вопросов создания общего рынка. Тем самым была снята проблема вето со стороны отдельных государств. В 1992 г. в Маастрихте подписан Договор о Европейском союзе, создавший новую региональную организацию, пришедшую на смену всем «сообществам». Хотя эта организация была экономической, в Маастрихтском договоре уже говорилось о продолжении межправительственных консультаций относительно внутренней и внешней политики. Появляется аббревиатура CFSP (Common Foreign and Security Policy — Общая внешняя политика и политика безопасности). Однако страх перед потерей суверенитета оставался значительным. При выработке общих позиций по политическим вопросам каждая страна по-прежнему обладает правом вето.

Европейскую экономическую интеграцию можно рассматривать как естественный процесс слияния взаимозависимых экономик. Частные компании, уже установившие связи поверх государственных границ, нуждались в формальной ликвидации тарифов и препятствий, связанных с разницей валют. Еще до создания единого рынка европейские промышленники начали проводить мероприятия по наднациональной интеграции. Крупнейшие концерны, объединенные в Европейский круглый стол промышленников, оказывали давление на государства, требуя снять формальные препятствия к более плотному региональному сотрудничеству.

Есть другая точка зрения: что предприниматели ведущей роли не играли, а государства иногда даже действовали в ущерб интересам промышленников. Согласно этой концепции, европейская экономическая интеграция шла по образцу «ответ на угрозу извне», представленную США и Японией, которые, в частности, легче перенесли нефтяной кризис 1970-х годов и вырвались вперед в сфере новых технологий.

Социальная интеграция шла значительно медленнее экономической, тем более что возможности сослаться на внешние угрозы

не было, а «естественной» интеграции в этой сфере не происходило. Особенно резко отличалась от «общеевропейского» образца социальная политика в Великобритании, где администрация М. Тэтчер (1979–1990) отвергала все попытки усилить социальные гарантии. В 1993 г. Европейский совет выработал так называемые «копенгагенские критерии», касающиеся внутренней политики стран-кандидатов: (1) стабильная демократия, правовое государство, уважение прав человека, защита меньшинств; (2) рыночная экономика и способность конкурировать на европейском рынке; (3) способность принять на себя все обязательства членства (стремление к политическому, экономическому и культурному союзу). В 1995 г. (Мадрид) Европейский совет добавил еще один критерий: страна-кандидат должна быть способна проводить в жизнь установления и процедуры ЕС и адаптировать свои административные и юридические структуры под европейские стандарты.

Так называемая Европейская конституция была подписана в 2004 г., но не ратифицирована референдумами во Франции и Нидерландах. Поэтому от разработки единой конституции пришлось временно отказаться. Внутриполитическая гомогенизация ЕС вылилась в подписание Лиссабонского договора («Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества», 2007), который является важным шагом по превращению региональной организации в «объединенное сообщество безопасности» (по К. Дойчу), то есть фактическую конфедерацию. Лиссабонский договор не является в прямом смысле «конституцией» ЕС, так как имеет форму обычного международного соглашения. Однако его ратификация привела к важным институциональным изменениям. С 2010 г. введена должность постоянного председателя Европейского совета, а также верховного представителя по внешней политике и политике безопасности.

Внешнеполитическая интеграция не значится среди важнейших достижений ЕС, но существуют точки соприкосновения, которые даже во время «холодной войны» сближали европейские страны, одновременно отдаляя их от США. Это, во-первых, отношения с арабскими государствами (сохранение старых колониальных связей сочеталось с потребностью в нефти). Так, в 1986 г.

произошел раскол по поводу бомбардировок Ливии: Британия поддержала США, но Франция и Испания отказались предоставить американским самолетам воздушное пространство. Вторым камнем преткновения были отношения с советским блоком. Например, строительство газопровода Уренгой — Помары — Ужгород (1982) администрация Р. Рейгана расценила как угрозу, однако европейские страны приняли иную точку зрения.

В области решения региональных проблем безопасности европейским странам пока не удалось выработать единой позиции. Примером может служить одностороннее признание Германией независимости Словении и Хорватии в 1991 г., в то время как Британия и Франция полагали, что общая позиция ЕС должна заключаться в поддержке единства Югославии. Европейские страны не смогли удачно разрешить конфликты в Боснии и Косово.

На саммите ЕС в Кельне (1999) были приняты заявления и решения, призванные сделать оборону и безопасность частью институтов ЕС, которые должны заниматься вопросами региональных кризисов. В 2003 г. созданы Европейские силы быстрого реагирования, которые заменили миссию НАТО в Македонии. В июле 2003 г. они были (по мандату ООН) посланы в Демократическую Республику Конго.

Создание института верховного представителя по внешней политике и политике безопасности не означает, что у ЕС появилась единая внешняя политика. В обязанности данного чиновника входит координация национальных внешних политик стран-членов, которая по-прежнему происходит на межправительственной основе. Принцип единогласия при решении политических вопросов не отменен.

Пока рано отождествлять Европу с Европейским союзом. Однако постепенно он расширяется, захватывая не только «ядро» Европы (то есть бывшую Священную Римскую империю), но и «окраины», еще недавно выполнявшие функции «врага» для формирования европейской идентичности. Существует выражение «формальный регион» (ЕС сейчас) и «реальный регион» — ЕС в своем полном завершении (хотя никто точно не может сказать, где он должен завершиться).

Расширение Европейского союза

Первая волна расширения ЕС распространялась на страны Южной Европы (Греция — 1981, Испания и Португалия — 1986), где еще в 1970-е годы существовали ультраправые авторитарные режимы. В 1995 г. состоялось второе расширение: присоединились Австрия, Финляндия и Швеция. Затем начали присоединяться страны Восточной Европы и бывшего СССР (третья волна). В 2004 г. в ЕС вступили три прибалтийских государства, Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Словения, Мальта и Кипр (всего 10 государств), а в 2007 г. — Болгария и Румыния. Три волны расширения означали появление субрегионов внутри ЕС (помимо Западной Европы): Южная, Северная, Центрально-Восточная Европа (ЦВЕ). Однако этим субрегионам не следует придавать большого значения, так как различия между ними невелики.

Процесс расширения ЕС не завершен. Расширение будет идти в трех направлениях, каждому из которых соответствует одна из инициатив Евросоюза. «Северное измерение» ЕС направлено на углубление партнерства с Норвегией и Исландией, а также северо-западными регионами России. «Евро-Средиземноморское партнерство» зародилось в 1995 г., а к 2008 г. оформилось в «Союз для Средиземноморья», объединивший ЕС с 10 средиземноморскими государствами, включая Турцию. Нужно отметить, что Средиземноморье не образует реального региона — это искусственная конструкция, созданная ЕС для удобства решения своих проблем безопасности.

Особую сферу представляют отношения ЕС с Балканами, то есть с балканскими странами, оставшимися за пределами Евросоюза (Сербией, Черногорией, Боснией и Герцеговиной, Косово). Пока не ясно, станет ли этот регион частью ЕС или останется на положении «постоянного соседа».

Особую проблему представляет Турция, превратившаяся в «вечного кандидата». Ни для кого не секрет, что «отцы-основатели» единой Европы — Робер Шуман, Конрад Аденауэр и Альcide де Гаспери — были католиками по религиозной принадлежности и христианами демократами по политическим убеждениям. Еще в 1997 г. канцлер Германии Гельмут Коль (хрис-

тианский демократ) заявил в интервью газете «Гардиан», что вступление Турции будет означать «конец Европы». Но сегодня Западная Европа полностью секуляризирована, и формула о «религиозном» или «христианском» наследии даже не была включена в преамбулу проекта Европейской конституции (несмотря на протесты христианской общественности). Поэтому при обсуждении вопроса о приеме Турции в ЕС религиозный фактор является не самым значимым, тем более что Турцию можно назвать «исламской страной» только в культурном смысле. В течение длительного времени этой стране навязывался жесткий лаицизм (светскость государства). Пришедшая к власти в 2007 г. Партия справедливости и развития отпочковалась от исламистского движения, но отошла от идеологии политического ислама, взяв курс на либеральную демократию и интеграцию в ЕС.

Более значительную роль играют подозрения, что Турция является «троянским конем», которого США пытаются «подсунуть» европейцам. Но главное препятствие для вступления Турции в ЕС — ее неспособность выстроить внутреннюю политику в соответствии с «копенгагенскими критериями». Перед вступлением Турции придется пойти на ряд болезненных шагов: урегулировать отношения с Республикой Кипр, решить проблему признания геноцида армян 1915 г. и т. д.

На восточном направлении ЕС в 2003 г. разработал «Европейскую политику соседства» (ЕПС), ставящую целью создание кольца дружественных стран на границах Европейского союза. ЕПС не гарантирует странам-партнерам перспектив присоединения к Европейскому союзу, но предлагает привилегированные отношения с ним. «План действий» — ключевой документ в отношениях между ЕС и страной-партнером — включает: политический диалог; политику экономического и социального развития; торговлю; юстицию и внутренние дела. В сферу «Европейской политики соседства» входят:

(1) В Восточной Европе: Украина, Белоруссия и Молдавия. Украина неоднократно заявляла о желании выйти из ЕПС и получить перспективу членства в ЕС, но это не встретило понимания у европейских партнеров. ЕС включил Украину в список «перманентных соседей» вместе со странами Восточного Средиземноморья и Северной Африки.

В 2008 г. Александр Лукашенко, с учетом решения министров иностранных дел государств — членов ЕС об отмене визовых санкций для белорусских чиновников, включая президента, дал Еврокомиссии согласие на включение страны в «Европейскую политику соседства».

(2) На Южном Кавказе: Армения, Азербайджан и Грузия.

(3) В Средиземноморском регионе: Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Сирия, Тунис, Палестинская автономия.

В 2009 г. ЕС инициировал новую программу — «Восточное партнерство», направленную на шесть бывших советских республик Западной Евразии и Южного Кавказа. Ее появление — знак особого внимания Евросоюза к данным субрегионам. Россия, на которую данные программы не распространяются, рассматривает их как попытку оторвать страны СНГ от России. Однако последние (включая Белоруссию) прагматично заявляют, что им выгоднее сотрудничать с ЕС, чем с Россией.

Самой большой проблемой, которая стоит перед ЕС как воплощением идеи Европы является проблема общей региональной идентичности. Нет, например, единого «европейского» языка. В ЕС более 20 официальных языков, и на некоторых из них говорят считанные проценты населения Европы. Нет согласия по поводу религии и идеологии. Создана единая европейская символика — флаг, гимн, День Европы, который отмечают 9 мая, так как в этот день Р. Шуман представил свой план (1950). Можно назвать две характеристики, отличающие «европейский проект» (положительные компоненты европейской идентичности): социально ориентированный рынок и демократия с уважением прав меньшинств.

Расширение Евросоюза ставит вопрос о смысле общепринятого деления Европы на Западную, Центральную и Восточную и о границах каждой из них. С точки зрения географии каждый регион имеет восток и запад. Но для Европы эти понятия в течение долгого времени имели не столько географический, сколько политический смысл. Распад Организации Варшавского договора и Совета экономической взаимопомощи обозначил конец прежнего деления на капиталистический Запад и социалистический Восток.

Социалистическая интеграция Восточной Европы и проблема «возвращения в Европу»

Концепция «Восточной», или «Центрально-Восточной», Европы противоречива. Ее противники считают, что данный регион представляет собой искусственную конструкцию, за которой не стоит никакой реальности (см. концепцию Л. Вульфа). Есть и противоположное мнение: граница Западной и Восточной Европы является «естественной». Например, Л. Н. Гумилев полагал, что она проходит по отрицательной изотерме января (в Восточной Европе средняя температура января — минусовая, в Западной — плюсовая). Но вопрос, можно ли строить политику на климатической общности, остается открытым.

Нельзя отрицать, что в 1945–1991 гг. по другую сторону «железного занавеса» происходили интеграционные процессы. С целью экономической интеграции европейских социалистических стран был создан Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). Первоначально он действовал успешно. В рамках СЭВ в 1950–1970-е годы решалась задача выравнивания уровней экономического развития стран-членов. Безвозмездно передавались партнерам технические и научные знания, отсутствовали барьеры на пути готовой продукции. В СЭВ была собственная «единая валюта» — переводной рубль, в котором велись расчеты между странами социализма.

Основной проблемой СЭВ было недостаточное разделение труда между участниками. На основе традиционного подхода в каждой отдельной стране делались попытки создать закрытую самообеспечивающуюся экономику со «всеми» отраслями промышленности. Например, машиностроение Польши и Чехословакии производило до 80 % мировой номенклатуры продукции отрасли и на 2/3 работало на внутренний рынок. Разделение труда носило межотраслевой характер (СССР производил сырье, страны СЭВ — готовые изделия). Между тем страны Западной Европы переходили на поузловую и подетальную специализацию предприятий, находившихся в разных странах. Экономисты понимали серьезность проблем СЭВ. Однако принимавшиеся планы и постановления не влияли на реальную ситуацию. Промышлен-

ные связи между социалистическими предприятиями оставались слабыми.

По этим причинам специфический характер носил и обмен между СССР и странами социалистического содружества. Из СССР поставлялось топливно-энергетическое сырье, а в СССР — товары широкого потребления. Это нельзя было назвать в полном смысле торговлей, скорее — вариантом бартерного обмена. Советский Союз через эту систему субсидировал экономику своих восточноевропейских партнеров, продавая им сырье по ценам ниже мировых и покупая их продукцию по завышенным ценам.

В середине 1970-х годов темпы роста взаимной торговли стран СЭВ начали падать. После прихода к власти М. С. Горбачева делались попытки реанимации СЭВ, создания «единого социалистического рынка». Однако затем в СССР был взят курс на разрушение социалистического лагеря. 1 января 1991 г. Советский Союз в одностороннем порядке вышел из системы расчетов в переводных рублях, и вскоре СЭВ был ликвидирован общим решением стран-членов.

Что касается политической интеграции, предпринимались попытки выработки общей внешней политики стран ОВД. При организации существовал Политический консультативный комитет (ПКК), а также Комитет министров иностранных дел. Официальная точка зрения состояла в том, что между социалистическими странами не может возникать противоречий по политическим вопросам. В реальности это было не так. Албания с 1961 г. не участвовала в работе ОВД, а в 1968 г. вышла из него. Вместе с Албанией ОВД потеряла свою единственную средиземноморскую военно-морскую базу в заливе Влэра. Затем Албания разорвала дипломатические отношения с СССР, взяв линию на сотрудничество с Китаем и имитацию маоистской версии социализма.

Румынское руководство постоянно придерживалось собственной внешнеполитической линии. Например, правительство Н. Чаушеску отказалось осудить маоизм, ввести румынские войска в Чехословакию в 1968 г., не разорвало дипломатические отношения с Израилем после шестидневной войны. Румыния уклонялась от социалистической экономической интеграции, предпочитая брать кредиты на Западе. В результате она попала в долговую ловушку и почти все производимое румынской про-

мышленностью в конце 1980-х годов уходило на выплаты внешнего долга. Очевидно, что у стран социализма была возможность, если они того хотели, проводить независимую от СССР внешнюю и внутреннюю политику.

Термин «Центральная, или Срединная, Европа» возник в 1840-е годы. Фридрих Науманн в работе «Das Mitteleuropa» (1915) высказал мнение, что Срединная Европа простирается от Бельгии до польско-российской границы. Немецкая геополитика включала в понятие «Mitteleuropa» регион между Рейном и Дунаем, возглавляемый Германией. Естественным направлением расширения Германии был назван Восток. Однако К. Хаусхофер полагал, что средневропейский проект должен остановиться на границе России (СССР), которая одновременно является естественной восточной границей Европы. Взамен он включил в Европу регион Северной Африки (Евразика).

Немецкие концепции отражали реальность начала XX века: культурное и экономическое доминирование немцев в указанном регионе, немецкий язык как язык делового общения и культуры. Некоторые славянские народы были культурно германизированы (чехи). Немцы населяли нынешнюю территорию Западной Польши, Восточную Пруссию, значительные немецкие диаспоры жили в Прибалтике, Чехии, Трансильвании. Резкое сокращение немецкого населения на этих землях после 1945 г. — результат массового изгнания, а также добровольного исхода немцев из региона. Во время Второй мировой войны концепция «Mitteleuropa» стала оправданием немецкого экспансионизма. Поэтому после войны в Германии иногда стали прибегать к понятию «Zwischeneuropa» (то есть «Промежуточная Европа») как замене скомпрометированного понятия «Mitteleuropa».

Альтернативная немецкой концепция Центральной Европы первоначально развивалась в рамках австрославизма, основным идеологом которого был Франтишек Палацкий (1798–1876), лидер чешского национального движения. В 1848 г. Палацкий писал, что славяне, румыны, венгры и немцы должны объединиться против экспансии Российской империи. Он видел федерализированную и демократизированную Австрию как форму такого объединения. Говоря о немцах, Палацкий имел в виду не Пруссию, но лишь австрийских немцев и немецкую диаспору соседних облас-

тей. Австрославизм конкурировал с панславизмом, то есть с идеологией объединения славянских народов под руководством России.

Первый президент Чехословакии Т. Масарик в 1921 г. употребил понятие «Центральная Европа» для обозначения особой зоны малых наций между Западом и Востоком. В его интерпретации Центральная Европа противопоставлялась и немецкой концепции «Mitteleuropa», и панславизму. Речь шла о «Центрально-Восточной» или «Восточно-Центральной» Европе, а не о немецкой «Центральной» или «Срединной», так как туда не входили ни Бельгия, ни Германия. Западная граница ЦВЕ проходила не по Рейну, а значительно восточнее. В то же время восточная граница совпадала с границей России (СССР). Речь о включении в ЦВЕ советских республик в те годы не шла. Польский историк-эмигрант Оскар Халецкий в книге «Пределы и разграничения европейской истории» (1950) выделил западную часть Центральной Европы (West Central Europe), имея в виду Германию и Австрию, и восточную часть Центральной Европы (East Central Europe) — пространство между Германией и Россией.

В годы «холодной войны» концепция Центральной Европы уступила место понятию «Восточная Европа», непосредственно восходившему к словам Черчилля о «железном занавесе», протянувшемся «от Штеттина на Балтике до Триеста на Адриатике». Концепция Восточной Европы, в отличие от концепции Центральной Европы, подчеркивает разницу между западной и восточной частями континента, проводя границу по самому центру «Срединной Европы». Восточная Европа, в отличие от Центральной, включает в себя Россию.

Тема Центральной Европы вновь начала звучать в работах восточноевропейских диссидентов начала 1980-х годов. Переломным моментом стала публикация в газете «Нью-Йорк таймс» в апреле 1984 г. статьи чешского писателя Милана Кундеры «Трагедия Центральной Европы», которая была тогда же перепечатана «Die Zeit» и «Le Monde», а в конце года — английским журналом «Granta» (№ 11, 1984) под более определенным названием, которое Кундера изначально дал тексту: «Похищенный Запад, или Прощальный поклон культуры». Кундера обвинял Запад в том, что тот предал Центральную Европу, отдав ее Сталину.

Последствия Ялты (то есть Ялтинской конференции 1945 г.), подчеркивал он, были разрушительны для Европы в целом, потому что именно в Центральной Европе «билось сердце европейской культуры». Долг Запада — вмешаться и освободить Европу.

После публикации статьи Кундеры Запад получил идейное знамя для завершающего этапа борьбы с «внешней империей Кремля». Россию представляют как главного виновника «трагедии Центральной Европы» и угрозу ее будущему. Кундера откровенно заявлял, что, говоря о чуждой цивилизации, имеет в виду именно Россию, а не только СССР. Многие другие участники дебатов о Центральной Европе этого прямо не писали, но подразумевали.

Статья Кундеры носила, по мнению ряда авторов, пропагандистский характер. Анализируя политическое развитие стран Центральной и Восточной Европы в межвоенный период, американский историк Дж. Шопфлин (Schopflin) показал, что в политическом и культурном смысле этот регион не был частью Запада. В частности, он указывал, что в большинстве стран Восточной Европы между двумя мировыми войнами установились авторитарные режимы. Попытавшись вообразить возможное послевоенное развитие стран ЦВЕ без советского господства, Шопфлин предположил, что во многих из них становление демократии проходило бы по образцу послевоенной Греции, не избежавшей режима «черных полковников» (1967–1974).

Тем не менее после распада социалистического блока страны ЦВЕ заговорили о своем «возвращении в Европу». Они представили ситуацию таким образом, как будто сорок лет находились под иностранной оккупацией. На Западе прекрасно понимали, что это не так, но в политических целях поддерживали эту идею. Концепция тоталитарного востока Европы уступила место концепции «постколониализма». Постсоциалистические страны стали рассматривать по аналогии с «постколониальными», демократизацию — как аналог «деколонизации». Эта концепция распространяется не только на бывшие социалистические страны, но и на бывшие республики СССР. Для бывших социалистических стран «оккупантом» выступает СССР как целое, для бывших советских республик — только Россия. Иногда термин «постколониализм» применяют даже к национальным республикам в составе России (видимо, с прицелом на будущее).

Риторика «возвращения в Европу» первоначально исходила от самых развитых стран ЦВЕ — Чехии, Польши и Венгрии (а также Словении и Хорватии). Они отказались причислять себя к Восточной Европе, сначала взяв в качестве самоназвания старый немецкий термин «Центральная», или «Срединная», Европа (Mitteleuropa), а затем потребовав причислить себя к Западной Европе. Для этого им было необходимо членство в ЕС и НАТО. В 1999 г. Чехия, Польша и Венгрия были приняты в НАТО, а в 2004 г. — в ЕС, вместе с Прибалтикой и Словенией. Для них «возвращение в Европу» благополучно завершилось. Рассуждения о Центральной Европе, таким образом, не содержали позитивной программы. Президент Польши (1990–1995) Лех Валенса и некоторые другие политики пытались говорить о «третьем пути» для стран Центральной Европы. Но эти рассуждения не вызвали положительного отклика на Западе и сошли на нет.

После этого идея «возвращения в Европу» постепенно смещается на восток: сейчас под «Центрально-Восточной Европой» уже подразумевают Западную Евразию (Белоруссия, Молдавия, Украина), Хорватию, Румынию и Болгарию. Как вариант «Центрально-Восточной Европы» конструируется регион Белоруссия — Украина — Молдавия (БУМ).

Интерес представляют попытки использовать тему Центральной Европы, предпринимаемые в Польше: идея возрождения Речи Посполитой как союза трех народов (литовцев, украинцев и белорусов) в борьбе с Российской империей. Польскую версию Центральной Европы называют «ягеллонской». Наследие Речи Посполитой, по мнению создателей этой версии, оказалось определяющим для культуры и ментальности Украины, Белоруссии и Литвы, придало им центральноевропейский характер. В 2000 г. вышла работа «История Восточно-Центральной Европы» под редакцией польского историка Ежи Клочовского (Klaczowski). Автор использует понятия украинской, литовской и белорусской нации в их современном значении, о котором бессмысленно говорить применительно к эпохе Речи Посполитой. Сформулированная таким образом концепция Центральной Европы отодвигает восточную границу региона (в понимании ее авторов, восточную границу Европы вообще) на западную границу России. Таким образом, Центральная Европа превращается в «Крайнюю»

Европу (Восточно-Центральную или Центрально-Восточную), Восточная Европа как концепция исчезает, а Россия квалифицируется как Евразия или Западная Азия. Белорусские авторы отрицают ягеллонскую концепцию, предлагая возродить традиции Великого княжества Литовского до унии с Польшей.

Расширение НАТО на восток и новая архитектура европейской безопасности

Помимо Евросоюза крупнейшей интеграционной организацией Европейского континента является НАТО (Североатлантический союз или Североатлантический альянс). Процессы расширения этих организаций определяют политическую ситуацию в Европе и в мире на ближайшие десятилетия. Следует осознавать, что НАТО носит не столько региональный, сколько трансрегиональный характер. Смысл существования альянса — обеспечение американского присутствия в Европе. Первый генеральный секретарь НАТО лорд Исмай (Ismay) сформулировал цели организации следующим образом:

- (1) To keep Americans in (держат американцев внутри, то есть сохранять доминирующую позицию США в Европе).
- (2) To keep Russians out (держат русских вовне, то есть не допускать вмешательства России/СССР в европейские дела)
- (3) To keep Germans down (держат немцев внизу, то есть предотвращать усиление Германии).

Первая и основная цель НАТО обусловлена тем, что классическая англо-американская геополитика не признает за Европой самостоятельного значения. В концепциях Х. Макиндера, Дж. Фэйргрива, Н. Спайкмана Европа относится к «промежуточной зоне» борьбы континентальной России и Британской Империи (а затем США). Две другие цели логически вытекают из первой. Очевидно, что вопреки ожиданиям конца 1980-х — начала 1990-х годов НАТО не могла самоликвидироваться после распада Организации Варшавского договора: противостояние советскому блоку не было ее единственной целью.

В конце 1980-х годов М. С. Горбачев выдвинул формулу: «Европа — наш общий дом». Лозунг создания «общеевропейского

дома», Европы «от Атлантики до Урала» — и дальше, до восточных границ СССР — был подхвачен в ФРГ и во Франции. Однако руководители СССР и лидеры европейских держав понимали под одинаковыми словами разные вещи. Для СССР (и позднее — России) единая Европа означала Европу вместе с Россией. Для руководства США и Европы — Европу без России, Европу, противопоставленную России.

Разница в подходах стала очевидной, когда объединенная Германия отказалась прекратить свое членство в НАТО. Соглашавшись на объединение Германий, руководство СССР, удовлетворившись обещанием, не потребовало юридических гарантий против расширения альянса. Подобные гарантии обсуждались Горбачевым с лидерами европейских держав устно, но не были зафиксированы в международных документах. Так состоялся первый этап расширения альянса.

СССР и тогдашнее правительство ГДР первоначально отстаивали идею нейтралитета единой Германии. Постепенно произошла эволюция советской позиции: СССР начал склоняться к тому, чтобы принять членство Германии в НАТО при условии, что эта организация изменит свой характер и установит партнерские отношения с ОВД. Тогда, полагали советские лидеры, возникнет единая система европейской безопасности. Горбачев даже выдвигал идею одновременного членства Германии в НАТО и ОВД. Он развивал утопическую идею сочетания объединения Германии и реформы обоих блоков с целью превратить их в «две опоры» общеевропейской структуры безопасности. Этого, как показала история, не произошло.

Исчезновение одного из полюсов биполярной системы привело к тому, что исходная миссия НАТО, зафиксированная в Вашингтонском договоре 1949 г., — коллективная защита от внешней угрозы — перестала оправдывать существование альянса. Необходимость НАТО как инструмента поддержания американского военного присутствия в Европе подвергалась сомнению влиятельными политическими силами во Франции, Германии, Италии и самих США. В начале 1990-х годов усилия прежде всего Франции по формированию западноевропейской оборонной идентичности на основе Западно-Европейского союза и франко-германского военного корпуса, казалось, создавали реальную

альтернативу НАТО. Отсюда алармистский заголовок одной из статей американского аналитика З. Бжезинского: «Расширение или смерть».

После удачного завершения первого этапа расширения НАТО выдвигает ряд инициатив, направленных на установление с бывшими членами ОВД и СССР «партнерских отношений». В конце 1991 г. создан Совет североатлантического сотрудничества (ССАС), в который вошли все восточноевропейские страны и бывшие советские республики. По своему составу ССАС практически полностью совпадал с СБСЕ. В 1997 г. на смену ССАС пришел Совет европейско-атлантического партнерства (СЕАП), предназначенный для всех видов невоенного взаимодействия. В целях военного сотрудничества Брюссельским саммитом НАТО в 1994 г. принята программа «Партнерство ради мира» (ПРМ), ориентированная на двустороннее сотрудничество между военными ведомствами НАТО и восточноевропейских стран. Появление программы знаменовало переход от структуры, основанной на многостороннем участии (ССАС), к двусторонним военным контактам с НАТО. Право участия в ПРМ было предоставлено всем членам ОБСЕ. Создание партнерских инициатив, обращенных к «периферии» Альянса, знаменует трансформацию НАТО из оборонного союза в сообщество безопасности.

Россия подписала документ о присоединении к «Партнерству» в июне 1994 г. ПРМ в России восприняли как альтернативу расширению НАТО. На самом деле разные страны вступали в программу с разными целями — вступления, интеграции, установления реальных партнерских отношений. Интеграция не всегда означает полноправное членство в альянсе. Значительно чаще (например, в отношениях со странами Средиземноморья, Японией, Аргентиной) НАТО стремится к вовлечению данной страны в сферу своих действий, приданию ей статуса партнера-сателлита, который не может участвовать в принятии решений, но ресурсы которого можно использовать в случае необходимости. Вооруженные силы, военная промышленность партнеров приспособлены к стандартам НАТО, а личный состав вооруженных сил — к действиям под руководством командования альянса. Хотя страна-партнер не является формально членом альянса, высокий уровень технической совместимости вооруженных сил позволяет, в слу-

чае принятия соответствующего решения, быстро задействовать армию, воздушное пространство или другие ресурсы страны в целях НАТО. Подобная модель интеграции уже осуществлялась между НАТО и, например, Швецией или Финляндией.

Из 27 участников ПРМ к 2004 г. 10 вступили в НАТО. В 2006 г. приглашение присоединиться к программе получили Сербия, Черногория, Босния — Герцеговина. Для Сербии условием участия стал розыск и передача в Гаагский трибунал лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений на территории бывшей Югославии. На членство в ПРМ претендует Монголия, которая уже участвует в отдельных мероприятиях, а также направила свои миротворческие подразделения в КФОР и в Международные силы по стабилизации в Афганистане.

Второй этап расширения НАТО завершился 12 марта 1999 г., когда Польша, Чехия и Венгрия стали членами альянса. В апреле 1999 г. началась подготовка третьего этапа — девяти странам был представлен План действий по подготовке к членству в НАТО (Membership Action Plan — MAP). В 2004 г. в альянс приняты Эстония, Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словакия и Словения; в 2009 г. — Албания и Хорватия. Македония должна получить приглашение на вступление, как только будут улажены противоречия с Грецией по поводу названия этой страны. Был поднят вопрос о членстве в НАТО Грузии и Украины, причем США настаивали, чтобы эти страны вступили в НАТО в обход обычной долговременной процедуры. Однако европейские союзники жестко выступили против.

В ходе обсуждения институционального оформления единой Европы выявились противоречия между российским и западным подходами. Позиция СССР и России заключалась в том, что следует усилить политическую составляющую Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и преобразовать ее в своего рода «европейскую ООН». Будущее НАТО представлялось России в виде «миротворческих сил» ОБСЕ. Вступление России в реформированную таким образом НАТО в начале 1990-х годов российское руководство оценивало как вполне возможное. Однако, когда этот план был предложен Россией в 1994 г. на саммите ОБСЕ в Будапеште, западные державы встретили его более чем прохладно. К тому времени руководство НАТО приня-

ло стратегическое решение о расширении альянса на восток и перешло к консультациям по поводу конкретных путей расширения.

Россия стремилась всеми силами избежать расширения НАТО и готова была предоставить странам ЦВЕ любые гарантии безопасности в случае сохранения ими нейтралитета. Реализация предложений России привела бы к «финляндизации» буферной зоны, предотвратив размещение там баз и воинских контингентов НАТО, сделав эти страны по крайней мере не угрожающими безопасности Российской Федерации. Однако государства ЦВЕ не были заинтересованы во внеблоковом статусе и нейтралитете. Альтернативой превращения ЦВЕ в буферную зону могло бы стать создание собственных центрально-восточно-европейских структур безопасности. Однако сейчас очевидно, что большинство стран ЦВЕ, не исключая бывших советских республик, связывают свою безопасность с членством в НАТО.

Официальным оправданием расширения НАТО на восток служит, таким образом, не необходимость «держать американцев в Европе», а создание европейской зоны стабильности, которую может обеспечить только НАТО. Смысл «политики открытых дверей» заключается в постепенном отождествлении НАТО с Европой как зоной безопасности и стабильности. Внутри альянса — безопасность и демократия, вне его — хаос и гражданские войны. В этом смысл «новой НАТО», которая не ограничивается ролью военного или даже военно-политического союза. Согласно принятой в 1991 г. на Римском саммите Стратегической концепции, НАТО больше не расценивается государствами-членами как чисто военный союз, созданный в целях коллективной обороны и защиты территориальной целостности союзных стран (как это было установлено в 1949 г. статьей 5 Североатлантического договора).

Военная составляющая НАТО если не отходит на второй план, то, во всяком случае, не является приоритетной. Руководство НАТО в последние годы стремится представить эту организацию как союз, основанный не на интересах, а на ценностях. Члены НАТО — государства, разделяющие ценности индивидуальной свободы, демократии и власти закона. В НАТО не может быть иных государств (поэтому руководство Альянса закрывает

глаза на нарушения прав человека в Турции). С другой стороны, ни одно демократическое европейское государство не может отстаивать вне НАТО. Общие либеральные ценности были выдвинуты в качестве основной мотивации вступления стран ЦВЕ в НАТО. НАТО рассматривает бывшие советские республики как европейские по своей культуре и географическому положению страны, находившиеся последние 70 лет под властью иностранной (не европейской) державы, то есть России. Альянс дает понять России, что ее не приглашают (пусть даже в самом отдаленном будущем) присоединиться к НАТО не потому, что эта организация направлена против России, но потому, что наша страна не разделяет с Европой общего культурного, религиозного и т. д. наследия.

Позиция России по проблеме расширения НАТО на восток заключается в том, что граница СССР 1991 г. (кроме Прибалтики) определяется как «красная линия», расширение НАТО за пределы которой угрожает безопасности нашей страны. Российское понимание «красной линии» почти совпадает с представлением С. Хантингтона и других сторонников цивилизационного подхода о границе между западным и восточным христианством.

З. Бжезинский обозначил процесс расширения НАТО как переход от Европы Карла Великого (Западной Европы) к Европе Апостола Петра, Европе Священной Римской империи. Если империя Карла Великого простиралась в основном на Запад и не смогла охватить населенные преимущественно славянами долины Одры (Одера) и Лабы (Эльбы), то во времена Священной Римской империи католическая Европа («Европа апостола Петра») простиралась от Португалии до верховьев Волги, а нынешние российские города Смоленск и Новгород Северский находились на территории Великого княжества Литовского.

Бжезинский, в отличие от Хантингтона, не связывает «красную линию» с границей западного и восточного христианства. Он обозначает «зоны особых интересов» Франции и Германии, которые, вместе взятые, простираются от Северной Африки до линии Ленинград — Одесса, на которой в свое время остановились немецкие войска. По его мнению, зоны особых интересов

французов и немцев определяют западную и восточную границы Европы.

НАТО формально признает, что система европейской безопасности не может функционировать без участия России. Но Россия в глазах Запада не Европа. Для отношения стран Запада к России характерно недоверие к ней, стремление рассматривать СССР как «империю», где Россия являлась метрополией, русские — колонизаторами, а советские республики — «порабощенными нациями». Россия как европейский актер находится под постоянным подозрением. В США и Восточной Европе (в Западной Европе — в меньшей степени) постоянно возникает тема «имперских амбиций» России, которые у нее уже есть или могут появиться в недалеком будущем. Официальная позиция НАТО не предусматривает членства нашей страны в альянсе даже в сколь угодно отдаленном будущем (такого рода обещаний никогда не давали даже в качестве пропагандистского хода). Став членом НАТО, такое огромное и все еще сильное государство могло бы присвоить лидирующую позицию, вытеснив из Европы США и значительно потеснив Германию.

Прием в НАТО бывших советских республик означает почти полную гарантию, что Россия не сможет стать центром какого-либо союза, противостоящего влиянию НАТО в Европе. Украина особенно важна для НАТО, так как с ее присоединением к альянсу Россия окончательно вытесняется в «Азию». Поэтому, вопреки концепции Хантингтона, Украина рассматривается НАТО как центральноевропейское государство, история которого неразрывно связана с историей Европы, а ценностные ориентации большинства населения соответствуют европейским. НАТО стремится не привлекать внимания к тому, что Украина была равноправной республикой в составе СССР и, строго говоря, должна нести равную с Россией ответственность за все, что происходило в годы советской власти.

Расширение НАТО не ограничивается восточным вектором. НАТО установила двусторонние отношения с Японией и Аргентиной (последняя получила статус «партнера вне альянса»). Учитывая активные действия НАТО в рамках так называемого «Средиземноморского диалога», не исключено, что в зону безопасности под контролем НАТО войдут государства Ближнего и

Среднего Востока. Европейский берег Средиземного моря почти полностью контролируется НАТО, ее задача — интеграция в сферу своего влияния стран африканского и азиатского берегов, которые обычно и называют «Средиземноморьем».

Решение о начале «Средиземноморского диалога» было принято на Брюссельском саммите НАТО в 1994 г. Непосредственный диалог начался в 1995 г. Его участниками стали Египет, Израиль, Иордания, Мавритания, Марокко и Тунис, в 2000 г. присоединился Алжир. Цели диалога: внести вклад в безопасность и стабильность Средиземноморья; достичь лучшего взаимопонимания; скорректировать неверные (негативные) представления о НАТО у стран — участниц диалога. На Мадридском саммите НАТО (1997) под эгидой Североатлантического совета создана Группа средиземноморского сотрудничества, составленная из политических советников национальных представительств в НАТО. Она несет общую ответственность за диалог, а также проводит политические дискуссии с отдельными участниками в формате «19 + 1». Диалог осуществляется в двусторонней форме, хотя возможен и многосторонний диалог по конкретным проблемам. Двусторонняя форма диалога обусловлена тем, что средиземноморские страны-участницы не образуют единой группы и имеют разные интересы. «Средиземноморский диалог» преследует главным образом не военные, а политические, скорее даже пропагандистские, цели. В настоящий момент его результаты можно оценить как скромные. Диалог остается мало к чему обязывающим форумом, многосторонних институтов регионального сотрудничества на его базе не создано.

Россия в европейских структурах

Крупнейшей европейской организацией, в которую Россия входит как полноправный член и даже имеет право вето, является образованное в 1975 г. Совецание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), преобразованное в 1994 г. в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Она включает 56 государств, что позволяет классифицировать ее как классическую региональную организацию. Фактически ОБСЕ яв-

ляется транснациональной организацией, так как объединяет государства трех регионов. Модель безопасности, разработанная ОБСЕ после окончания «холодной войны», предполагала создание единой трансрегиональной зоны безопасности без разграничительных линий. Если бы ОБСЕ стала основным институтом европейской безопасности, влияние России на процессы евроинтеграции возросло бы неизмеримо.

Однако постепенно деятельность ОБСЕ сузилась до того, чтобы следить за соблюдением прав человека на постсоветском пространстве и проведением выборов в России и странах СНГ, то есть свелась к Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Помимо мониторинга выборов, миссии ОБСЕ присутствуют в конфликтных зонах Евразии (Приднестровье, Южная Осетия, Нагорный Карабах).

Отношения России с ОБСЕ постепенно менялись к худшему. В 2007 г. БДИПЧ ОБСЕ отказалось направлять своих наблюдателей на парламентские выборы в Россию, а в 2008 г. — на выборы президента России. Россия последовательно снижает размер своих взносов в ОБСЕ. В 2004 г. ОБСЕ объявила о фальсификации результатов президентских выборов на Украине. Наблюдатели от СНГ, напротив, утверждали, что все в порядке. Жесткая позиция ОБСЕ сделала возможной «оранжевую революцию». Начиная с 2003 г. в связи с конфликтом между Россией и большинством стран — членом ОБСЕ политические декларации этой организацией не принимались. Саммиты ОБСЕ не проводились с 1999 г. — только встречи на уровне министров иностранных дел. 5 декабря 2006 г. на заседании СМИД ОБСЕ министр иностранных дел РФ поставил вопрос о возможности выхода нашей страны из ОБСЕ.

Россия также является полноправным членом Совета Европы. Она ратифицировала более 40 конвенций СЕ по различным вопросам (права человека, правовое сотрудничество, борьба с терроризмом и преступностью, культурные, социальные проблемы). Российские граждане активно пользуются возможностью обращаться с жалобами в Европейский суд по правам человека: на февраль 2007 г. судом приняты решения по 207 российским делам, в большинстве из которых констатировано нарушение прав человека.

Хотя Совет Европы занимается исключительно проблемами прав человека, в нем намечилось противостояние между Россией и

«европейским сообществом» по ряду вопросов (например, по вопросу отмены Россией смертной казни). Особенно острым было противостояние по Чечне, когда в 2000 г. российскую делегацию в Парламентской ассамблее Совета Европы (ПАСЕ) лишили слова.

В 2006 г. на сессии ПАСЕ была принята резолюция о необходимости международного осуждения преступлений тоталитарных коммунистических режимов. В России документ был воспринят как антироссийский, призванный нивелировать исторические заслуги СССР в борьбе против фашизма и создать основание для выплаты компенсаций странам Восточной Европы и Прибалтики, обвиняющим СССР в оккупации. Вначале резолюция не только призывала осудить преступления тоталитарных режимов, но и признавала преступность коммунистических партий и коммунистической идеологии. Российской делегации удалось изменить название документа, в котором говорилось уже не о преступлениях коммунизма, а о преступлениях коммунистических режимов. Из резолюции также вычеркнули пункт о необходимости убрать памятники, названия улиц и иные внешние символы, которые могут напоминать о преступлениях, совершенных во имя коммунистической идеи. Наконец, что еще важнее, исчезли пункты, говорящие о вторжении СССР в страны Восточной Европы.

Отношения России с Евросоюзом основаны на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (СПС) от 1994 г. Европейский союз является крупнейшим экономическим партнером России. В экспорте России преобладают топливные и сырьевые товары, а в импорте из ЕС — готовые промышленные и потребительские изделия. На саммите ЕС — Россия (2003) была достигнута договоренность о формировании «четырех общих пространств»: общеевропейское экономическое пространство; пространство свободы, безопасности и правосудия (внутренняя безопасность); пространство сотрудничества в области внешней безопасности; пространство научных исследований, образования и культуры.

Сложным моментом остается требование ЕС к России ратифицировать Договор к Энергетической хартии и подписать Протокол по транзиту, которые в нынешней редакции не отвечают экономическим интересам РФ.

После истечения срока действия СПС подписание нового соглашения было отложено из-за разногласий между РФ и Польшей

по поводу импорта на территорию РФ польского мяса. В 2008 г. на саммите в Ханты-Мансийске было объявлено о начале переговоров по новому двустороннему соглашению. Однако после событий 8 августа 2008 г. в Южной Осетии Евросоюз принял решение отложить переговоры о стратегическом партнерстве с Россией до вывода российских войск с территории Грузии. Переговоры были прерваны под воздействием стран Прибалтики, Польши, Великобритании и Швеции. Однако лидеры ЕС приняли решение не налагать на Россию международные санкции.

В исследовании общеевропейской научной организации «Европейский совет по международным отношениям» (2007) страны ЕС поделены в зависимости от отношения к России на пять групп: 1) «солдаты холодной войны» (Польша и Литва), нацеленные на усиление конфронтации; 2) «тройные кони России» (Греция и Кипр), защищающие позиции России; 3) «стратегические партнеры» (Германия, Франция, Италия и Испания), имеющие с Россией особые двусторонние отношения; 4) «дружественные прагматики» (Австрия, Бельгия, Болгария, Финляндия, Венгрия, Люксембург, Мальта, Словакия, Словения и Португалия), ставящие экономическую выгоду выше политических интересов; и 5) «холодные прагматики» (Великобритания, Чехия, Дания, Ирландия, Нидерланды, Швеция и Румыния), поддерживающие экономические связи с Россией, но подвергающие ее критике. В каждой группе есть свой лидер. Наиболее тесные отношения из «старых» европейских стран сложились у России с Германией, наиболее прохладные — с Великобританией.

Не удовлетворившись участием в ПРМ, Россия решила создать механизм двустороннего сотрудничества с НАТО. В 1997 г. подписан «Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Организацией Североатлантического договора и Российской Федерацией» (Париж). В соответствии с этим документом создан Совместный постоянный совет (СПС) Россия — НАТО. Основополагающий акт является межправительственным соглашением, не подлежащим ратификации, и не налагает международно-правовых обязательств. Во время подписания этого документа у руководства России существовали иллюзии о возможном вступлении России в НАТО или хотя бы создании единой системы безопасности «от Ванкувера до Влади-

востока». Фактически подписание основополагающего акта означало согласие России с расширением НАТО на восток.

После бомбардировок Сербии натовской авиацией (1999) сотрудничество России с НАТО было временно прекращено, однако в 2000 г. отношения восстановились. Террористический акт 11 сентября 2001 г. даже привел к усилению сотрудничества между Россией и НАТО в сфере борьбы с терроризмом. В 2002 г. образован Совет Россия — НАТО в формате «20». Но обсуждение многих вопросов внутри НАТО и принятие решений остались закрытыми для России. Отношения с альянсом вновь обострились после событий в Южной Осетии, и Россия приостановила участие в программе ПРМ.

Россия не удовлетворена уровнем своего участия в принятии решений в рамках диалоговых программ «Россия — ЕС» и «Россия-НАТО». 5 июня 2008 г. президент РФ Д. А. Медведев, выступая перед германской общественностью, заявил, что атлантизм исторически изжил себя и евроатлантическое пространство должно быть единым от Ванкувера до Владивостока. Он выдвинул инициативу о заключении Договора о европейской безопасности, которая натолкнулась на демонстративное непонимание европейских партнеров, не стремящихся учитывать интересы России, воспринимая ее как важного, но внешнего по отношению к региону актора.

Контрольные вопросы

1. Благодаря чему стало возможным начало процесса европейской интеграции?
2. Каковы основные проблемы ЕС на сегодняшний день?
3. В каких направлениях и каким образом расширяется ЕС?
4. Почему социалистическая интеграция не привела к успеху?
5. Какова история концепции Центрально-Восточной Европы?
6. С помощью каких механизмов происходит расширение НАТО?
7. Что означает для России расширение НАТО на восток?
8. Каковы отношения России с европейскими структурами?

Обязательная литература

Бордачев Т. В. Новый стратегический союз. Россия и Европа перед вызовами XXI века. Возможности «большой сделки». М.: Европа, 2009. 304 с.

Европейская интеграция // Международные отношения: теории, конфликты, организации / Под ред. П. А. Цыганкова. М.: Альфа-М: ИНФРА-М, 2008. С. 232–282.

Европейское измерение международных отношений // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 500–558.

Стержнева М. В. Эволюция наднациональных институтов Европейского Союза в региональной подсистеме международных отношений // Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 150–165.

Современная Европа. М.: Восток – Запад, 2008. — 221 с.

Юрьева Т. В. Европейская политика России // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 744–797.

Дополнительная литература:

Борко Ю. А. От европейской идеи — к единой Европе. М., 2003.

Гаджиев Ф. Независимость де-факто. Турецкая республика Северного Кипра. М.: Regnum, 2008. 176 с.

Какими станут внутренние и внешние политики ЕС в результате вступления в силу Лиссабонского договора. М.: Аксиом, 2008. 288 с.

Косово: международные аспекты кризиса / Под ред. Д. Тренина и Е. Степановой; Моск. Центр Карнеги. М.: Гендальф, 1999. Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/books/36257.htm>

Науманн Ф. Срединная Европа // Геополитика: Хрестоматия / Сост. Б. А. Исаев. СПб.: Питер, 2007. С. 47–61.

Перспективы развития отношений между Россией и ЕС: право, политика, энергетика. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2008. 544 с.

Право Совета Европы: На пути к общеевропейскому правовому пространству. М.: Весь Мир, 2007. 296 с.

Расширение Европейского Союза и Россия / Под ред. О. В. Бурториной, Ю. А. Борко. М.: Деловая литература, 2006. 568 с.

Татаринцев В. М. Проблемы безопасности в Средиземноморье: роль НАТО и ЕС. М.: Восток — Запад, 2009. 360 с.

Тренин Д. Казус Косово // Pro et Contra. 2006. Т. 10. № 5–6. Сентябрь — декабрь. Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/publ/procontra/75068.htm>

Шеленкова Н. Б. Европейская интеграция: политика и право. М.: НИМП, 2003. 340 с.

Шемятенков В. Г. Европейская интеграция. М.: Международные отношения, 2003.

Шишелина Л. Н. Расширение Европейского Союза на восток и интересы России. М.: Наука, 2006. 304 с.

Штоль В. В. Роль и место НАТО в системе европейской и международной безопасности в условиях глобализации. М.: Научная книга, 2006. 352 с.

A Power Audit of EU-Russia relations. Published on 7 November, 2007. Режим доступа: <http://ecfr.eu/page/-/documents/ECFR-EU-Russia-power-audit.pdf>

Глава 7. АЗИЯ

Азия (не считая Ближнего Востока) делится на три макрорегиона: Южную Азию (Индия, Пакистан, Мальдивы, Шри-Ланка, Бангладеш, Непал, Бутан), Юго-Восточную Азию (Индонезия, Малайзия, Филиппины, Сингапур, Таиланд, Бруней, Вьетнам, Лаос, Мьянма, Камбоджа) и Северо-Восточную (Восточную) Азию (КНР, Тайвань, Северная и Южная Корея, Япония, возможно, Монголия). Центральная Азия (бывшая советская Средняя Азия и, возможно, Монголия) является не макрорегионом, а субрегионом макрорегиона Евразия. Каждый регион образует отдельный комплекс безопасности. Поэтому название «Азия» пронизано европоцентризмом — оно подразумевает единый в культурном, экономическом и других отношениях регион, на внутреннее деление которого не стоит обращать внимания. По отношению к Европе такая позиция более оправдана — она действительно представляет собой экономическое и культурное целое. Что касается Азии, до конца XIX века китайцы и японцы не имели представления, что живут в одном регионе. Даже согласно данным 2004 г., только 26 % опрошенных японцев и 30 % китайцев обозначили себя как «азиатов».

Австралия и Новая Зеландия географически примыкают к Азии, но геополитически относятся к Евро-Атлантическому региону. Существует также Океания — не ясно, является ли она частью Азии, и если нет, то какую практическую ценность может представлять выделение Океании в отдельный регион.

В годы «холодной войны» Азия стала важнейшей ареной противостояния сверхдержав. В Восточной Азии, в частности, пролегла одна из основных линий «сдерживания» коммунистического влияния, поэтому США стремились поставить регион под полный военно-политический контроль.

Интеграционные процессы в Азии находятся в самом начале и развиваются по пути, кардинально отличающемуся от европейского. Эти отличия обусловлены тем, что:

- Азия, в отличие от Европы, состоит из стран разной культуры.
- Большинство стран региона недавно освободились от колониальной зависимости, что делает уязвимыми их национальные чувства.

Процессы экономической интеграции в регионе идут (наиболее далеко они продвинулись в Юго-Восточной Азии), но с политической точки зрения можно говорить лишь о сотрудничестве и диалоге по проблемам безопасности. Однако Азия не является анархическим собранием государств. Если под политической интеграцией подразумевать определенные ограничения суверенитета, то некоторые страны Азии уже готовы на это пойти.

Южная Азия

Регион географически строго ограничен Гималаями на севере и Индийским океаном на юге. В древности эти ограничения мало что значили, и Индостан был связан торговыми путями с современной Центральной Азией. Однако после британского завоевания Индии возник Афганистан — буферное государство, разделяющее Центральную Азию и Индию и создающее угрозы безопасности для обоих регионов. Иногда можно услышать, что государства Южной Азии объединены наследием империи Великих Моголов. В реальности их общие черты обусловлены скорее тем, что эти страны являлись частью Британской империи. В период британского владычества здесь были созданы современные экономические и политические институты, возникла местная англоязычная элита, которая до сих пор относительно однородна (ее объединяет английский язык и британизированное образование). Однако, помимо этого, государства Южной Азии имеют мало общего между собой. Все государства региона многоэтничны и многорелигиозны, поэтому внутри них и между ними постоянно идут конфликты.

Южная Азия — пример биполярного регионального порядка. Крупнейшие державы региона — Индия и Пакистан — находятся в натянутых отношениях. Экономические связи между ними слабы (в отличие от Германии и Франции в Европе). Обе страны (а также Бангладеш) до конца Второй мировой войны составляли единую Британскую Индию. Однако индийские мусульмане, жившие в колонии, обозначили себя как особую нацию, на основе чего было создано государство Пакистан. После образования двух государств глава штата Кашмир, населенного преимущественно мусульманами, решил присоединить его к Пакистану. Корни конфликта между Индией и Пакистаном лежат в колониальном прошлом, и его нельзя назвать в полном смысле межгосударственным. Кашмир «исторически» не принадлежит ни Индии, ни Пакистану — с той же вероятностью граница могла пройти в другом месте. Существует также движение за независимость Кашмира. Современная территория Кашмира фактически разделена на три части: собственно индийский Кашмир, подконтрольный Пакистану Азад-Кашмир (Свободный Кашмир) и территория, захваченная КНР.

Индия и Пакистан противятся переводу кашмирского конфликта в разряд «региональных», рассматривая его как двусторонний и не подлежащий международному арбитражу. К конфликту не привлечено ни одно из государств региона, кроме непосредственных участников.

Сразу после достижения независимости Индия пыталась воплотить в жизнь идею азиатского регионализма (объединения Юга для противодействия колониальной эксплуатации со стороны Севера), включая в регион и Китай. Индия стала одним из инициаторов Движения неприсоединения и «Группы 77» в Генеральной Ассамблее ООН. Однако объединительные попытки Индии терпели неудачу прежде всего в отношениях с ближайшим соседом. «Холодная война» расколола регион: Индия активно сотрудничала с СССР, а Пакистан — с США.

Потенциально Индия является региональным гегемоном, так как она во всех отношениях мощнее Пакистана. У этой страны есть основания и для претензий на глобальную роль. Индия обладает ядерным оружием и значительной военной мощью, ее экономика развивается, а в качестве идейно-философской основы

она готова предложить миру ценности традиционного индуизма. Реформированный индуизм пользуется достаточной популярностью за пределами Индии.

Но Индия не может перейти из разряда протогегемонов в разряд действующих гегемонов, пока не урегулирует отношения с Пакистаном. Тем более она не может занять заявленную позицию глобального лидера в многополярном мире. Помимо кашмирского конфликта у Индии много внутренних проблем, препятствующих ее оформлению в качестве полноценного регионального гегемона и глобальной державы.

Во-первых, Индия нестабильна внутренне. Эта нестабильность обусловлена прежде всего межконфессиональной рознью. Индуисты отказываются считать индийских мусульман полноценной частью общества. Радикальный индуизм представлен Партией индийского народа (Бхаратийя Джаната Парти) и движением Вишва Хинду Паришад (Всемирный совет индуистов). Их цель — создание полностью индуизированного государства (например, введение смертной казни за убийство священного индуистского животного — коровы). В 1992 г. индуистские фанатики разрушили мечеть в г. Айодхья, по преданию, построенную на месте рождения бога Рамы. Фанатики-индуисты преследуют не только мусульман, но и христиан. Мусульманские радикалы отвечают на преследования актами терроризма. Вклад в дестабилизацию внутренней ситуации в Индии внесли также беженцы-тамилы из Бангладеш и Шри-Ланки.

Помимо религиозных фанатиков, нестабильность во внутреннюю политику Индии вносят коммунисты маоистского толка. Хотя коммунистическая партия в Индии официально запрещена, маоистские партизаны действуют в Западной Бенгалии и других областях страны. От Непала с севера на юг Индии проходит так называемый «красный коридор». В этой местности скрывается более девяти тысяч боевиков-коммунистов. Периодически они совершают террористические акты (например, захват в апреле 2009 г. поезда с 700 пассажирами).

Поскольку Индия является многоэтничной и многорелигиозной федерацией, для ее внутривнутриполитической жизни характерны проявления разных форм сепаратизма. Распространен сикхский религиозный национализм, целью которого является создание

монорелигиозного государства Халистан («Страна чистых»). Сикхи компактно проживают в штате Пенджаб. В 1970-е годы сикхское движение за независимость резко радикализировалось и в 1984 г. премьер-министр Индии Индира Ганди была убита собственными охранниками-сикхами, что вызвало обратную реакцию в виде сикхских погромов. В настоящий момент сикхский сепаратизм считается побежденным или, во всяком случае, перешедшим в латентную стадию. Существует также ассамский сепаратизм, направленный на суверенизацию штата Ассам, и другие виды регионального сепаратизма.

Во-вторых, Индия сталкивается с глубокими социальными проблемами. По индексу человеческого развития (на 2009 г.) Индия занимает 134-е место в мире (Китай — 92-е). Уровень неграмотности в Индии составляет 4 из 10 человек, в Китае — 1 из 10 человек (2007). Хотя Индия любит называть себя «самой большой демократией мира», существует огромный разрыв между элитой и остальной частью общества. Официально в Индии запрещены касты; на практике продолжается дискриминация низших каст. Правительство было вынуждено закрепить за низшими кастами квоты на обучение в вузах и на избрание в законодательные органы всех уровней.

В-третьих, демографическая ситуация остается серьезной. Предыдущие индийские правительства пытались регулировать рождаемость жестокими методами, вплоть до насильственной стерилизации женщин. В результате рождаемость сократилась, но все равно остается высокой. Из-за использования технологий определения пола ребенка до рождения возник гендерный дисбаланс: мужчин больше, чем женщин.

Несмотря на внутренние проблемы, Индия была и остается намного сильнее Пакистана. Пакистан — в большей мере искусственное государство, название которого составлено из первых букв входящих в него провинций («Пакистан» означает также «Страна чистых»). За время его существования делались систематические попытки укрепить внутреннее единство на основе «идеологии Пакистана». Однако данная идеология ассоциируется с провинцией Пенджаб, откуда рекрутируется большая часть армии. Не все провинции одобряют объявление урду государственным языком (например, в провинции Синд предпочитают язык

синдхи). В 1971 г., на волне протестов против навязывания урду бенгальскому населению, Восточный Пакистан откололся и образовалось государство Бангладеш.

История Пакистана представляет собой также цикл попыток исламизировать эту страну. Наиболее значительная из них была предпринята после военного переворота 1977 г. генералом Зия-уль-Хаком. Однако исламизация внутренней жизни Пакистана сочеталась с устойчивой проамериканской ориентацией внешней политики. Вероятно, из-за этого внутреннего противоречия проект Зии уль-Хака потерпел неудачу.

Ислам, следует отметить, не всегда служит фактором консолидации. Помимо суннитского большинства, в Пакистане проживает около 20 миллионов шиитов, лояльность которых государству находится под сомнением. В настоящее время внутренняя сплоченность в Пакистане остается слабой. Многие наблюдатели считают, что индо-пакистанский конфликт может разрешиться через дальнейшее ослабление (вплоть до распада) Пакистана, что автоматически прекратило бы спор.

Значительное влияние на ситуацию в Южной Азии оказывает внерегиональный фактор — отношения Индии и Пакистана с Китаем. Индо-китайские отношения омрачены следующими факторами:

(1) Разногласия между Индией и КНР по проблеме Тибета, которые в 1962 г. привели к вооруженным столкновениям. Индия признала китайский суверенитет над Тибетом только в 2003 г. До сих пор на ее территории находят убежище далай-лама и около 100–120 тыс. беженцев из Тибета.

(2) Приграничный спор: Китай претендует на часть северо-востока Индии, Индия — на часть северо-запада Китая.

(3) Китай оказывал и продолжает оказывать поддержку Пакистану в кашмирском вопросе.

(4) Китай выступает против претензий Индии на место постоянного члена СБ ООН, возможно, потому, что хочет остаться единственной азиатской державой, представленной в СБ.

В настоящее время США поддерживают Индию как потенциальный противовес гегемонии Китая во всей Азии. Индийско-американский торговый оборот растет, в то время как в отношениях Индии с Россией наблюдается застой. От политики непри-

соединения Индия перешла к лояльности по отношению к США. В ответ США закрыли глаза на проведение Индией в 1998 г. ядерных испытаний и на то, что Индия отказывается подписать Договор о нераспространении ядерного оружия. США ввели экономические санкции против Индии, но быстро их отменили.

Региональная интеграция в Южной Азии заблокирована противостоянием Индии и Пакистана. Тем не менее в 1985 г. образована СААРК — Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC). Организация была создана в рамках так называемой «доктрины Картера», предусматривавшей увеличение числа региональных организаций, объединяющих некоммунистические страны. В компетенцию СААРК вошли вопросы торговли, транспорта, развития, технологий, туризма и др. Реальная деятельность ограничивалась проблемами культуры и образования, вопросы безопасности были исключены из сферы рассмотрения. В январе 2004 г. заключено соглашение о Южно-Азиатской зоне свободной торговли (САФТА) на основе СААРК, вошедшее в силу в 2006 г. Самым большим достижением САФТА считается относительное примирение Индии и Пакистана.

В 2005 г. статус наблюдателя в СААРК получил Китай. Формируется механизм сотрудничества «СААРК — Китай». В 2007 г. Китай впервые принял участие в саммите СААРК. С 2007 г. членом СААРК является Афганистан, что дает повод включить это государство в Южную Азию.

Юго-Восточная Азия

Геополитическая важность Юго-Восточной Азии определяется прежде всего Малаккским проливом, который является кратчайшим путем для транспортировки нефти и других товаров между Востоком и Западом. Через Малаккский пролив проходит примерно 30 % мировой нефти. Поэтому великие державы всегда проявляли особое внимание к ЮВА, стараясь установить над ней контроль.

Термин «Юго-Восточная Азия» приобрел современное содержание в ходе Второй мировой войны. Он относился к конгло-

мерату государств, стоящих на капиталистическом пути развития и остающихся верными партнерами США. Как и перед Европой, перед Азией стоит проблема расширения региональных организаций, подобных АСЕАН, и их перехода на метарегиональный или трансрегиональный уровень. Процессы интеграции могут пойти в другом направлении. Возможно, скоро придется пересмотреть прежнее региональное деление Азии.

ЮВА характеризуется исключительной неоднородностью. Государства региона принадлежали разным колониальным империям (кроме Таиланда, сохранившего независимость). Вьетнам, Камбоджа и Лаос входили во Французский Индокитай, Малайзия, Сингапур, Мьянма и Бруней принадлежали Британии, Индонезия — Голландии, Филиппины — сначала Испании (до 1898 г.), потом — США. Национальная идентичность большинства государств субрегиона не устоялась и находится в процессе формирования. Образование новых национальных государств продолжается (Восточный Тимор отделился от Индонезии после вооруженного конфликта в 2000 г.).

Тем не менее АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, 1967) традиционно рассматривается как вторая наиболее успешная региональная организация после ЕС. Ее называют «чудом третьего мира». Первоначально АСЕАН представляла собой союз пяти стран (Индонезия, Малайзия, Филиппины, Сингапур и Таиланд), в 1984 г. присоединился Бруней, в 1995 — Вьетнам, в 1997 — Лаос и Мьянма, в 1999 — Камбоджа.

АСЕАН не являлась организацией строго экономического характера. Она была создана в рамках американской стратегии «окружения» Советского Союза кольцом антикоммунистических военных союзов, чтобы противостоять региональному «коммунистическому блоку» во главе с Вьетнамом. Вьетнам после объединения в 1975 г. обладал самой сильной в регионе армией, вызывая страх у соседних государств, прежде всего — у Сингапура, который инициировал создание АСЕАН. Страх перед Вьетнамом доходил до того, что Таиланд и даже Китай оказывали поддержку «красным кхмерам», боровшимся против вьетнамского вторжения в Кампучию (1978). Внутренняя политика членов АСЕАН характеризовалась преследованием коммунистов, вплоть до их физического уничтожения.

В рамках ассоциации были намечены три направления сотрудничества: (1) установление добрососедских отношений в регионе; (2) сдерживание распространения коммунизма; (3) борьба с коммунистическими повстанцами внутри каждой страны-участницы. Военно-политическое сотрудничество занимает в деятельности АСЕАН значительное место. Ее члены проводят постоянные совместные учения, и при необходимости будет несложно добиться координации действий и оперативной совместимости их вооруженных сил. Сейчас распространение коммунизма не угрожает региону, поэтому АСЕАН, как и Организация американских государств, переориентировалась на поддержку трансформации бывших коммунистических стран в рыночные экономики, хотя она не ставит целью привести в них современные демократические процедуры.

Экономическая интеграция стран АСЕАН началась после окончания «холодной войны». В 1992 г. было принято решение создать Зону свободной торговли АСЕАН (АФТА), вступившее в силу через год. Экономический кризис 1997–1998 гг. стал проблемным камнем для стран АСЕАН. Они приняли решение продолжать интеграцию, не скатиться к фрагментации и создать к 2015 г. Экономическое сообщество АСЕАН. Конечным результатом интеграции должен стать валютный союз, подобный европейскому. В рамках АФТА наиболее развитые государства региона уже сократили тарифы до 5 % или полностью ликвидировали тарифы на условленную продукцию. Однако товары стратегического назначения не подлежат ликвидации тарифов и свободной торговле. Экономическая интеграция АСЕАН идет медленнее и сложнее, чем в ЕС, НАФТА и даже МЕРКОСУР. Эксперты отмечают, что государства АСЕАН «отстают» в выполнении поставленных целей и вынуждены постоянно отодвигать сроки выполнения принятых решений.

Особенностью экономической интеграции в ЮВА является необходимость создания взаимосвязанной инфраструктуры (которая в Европе уже есть) — автомобильных и железных дорог, линий морских и воздушных коммуникаций, газопроводов, энергосистем. Частью интеграционных усилий АСЕАН являются планы действий по защите окружающей среды, борьбе с нарко-трафиком и международной организованной преступностью. То,

что объединение стран АСЕАН преследует цели развития, определяет наличие специфического аспекта сотрудничества и интеграции, который нельзя отнести ни к экономике, ни к политике: интеграция в области развития человеческих ресурсов с целью сделать их более конкурентоспособными в современной экономике.

После окончания «холодной войны» произошло изменение политических целей АСЕАН — от сдерживания коммунизма она перешла к «кооперативной безопасности». АСЕАН строится на принципе «включительности». Ее членом стал не только Вьетнам, но и «государства-парии» — Мьянма и Камбоджа. (В 1990 г. власть в Мьянме захватила военная хунта. С тех пор страна подвергается международным санкциям и политическому давлению.) По отношению к Мьянме и Камбодже АСЕАН проводит политику «конструктивного вовлечения». АСЕАН внесла значительный вклад в подготовку выборов 1998 г. в Камбодже и сочла их результаты достаточно демократическими, чтобы открыть этой стране зеленую улицу для вступления.

Тем не менее события в Камбодже выступили катализатором процесса политической консолидации (если не интеграции) АСЕАН. Звучали призывы перейти от «конструктивного вовлечения» к «конструктивному вмешательству» в тех случаях, когда события внутри какой-либо страны представляют угрозу региональной стабильности. Это оправдывалось тем, что «конструктивное вовлечение» (особенно в случае с Мьянмой) не привело к значимым результатам. Таиланд призвал к политике «гибкого вовлечения», основанной на том, что грань между внутренними и внешними делами значительно размыта, и те внутренние дела, которые затрагивают безопасность региона или отношения региона с другими странами, не могут считаться таковыми. Однако официальной политикой АСЕАН идея «гибкого вовлечения» не стала.

Неспособность АСЕАН преодолеть «порог вмешательства» связана с наличием в ней двух ярусов. Как и ЕС, АСЕАН после расширения сталкивается с проблемой взаимоотношений между старыми членами (более развитыми, интегрированными, стабильными) и новыми (нестабильными, недостаточно экономически развитыми). Филиппины и Таиланд выступали за вмешательство,

Индонезия, Малайзия, Мьянма и Вьетнам — против. Американские аналитики считают происходящее борьбой «политически открытых» (прозападных) государств и «политически закрытых» (менее прозападных — это особенно верно по отношению к Малайзии). Поскольку решения принимаются на основе консенсуса, это препятствие выглядит непреодолимым.

В 2007 г. на саммите в Сингапуре принят Устав АСЕАН — первый документ, накладывающий на подписавшие его страны юридические обязательства. К 2015 г. запланировано превращение АСЕАН в мощную региональную организацию широкого профиля, подобную Евросоюзу; должны быть созданы три типа сообществ: экономическое, сообщество безопасности и социокультурное. Лидеры АСЕАН понимают, что межправительственный подход исчерпал себя и что необходимо переходить на новый уровень интеграции: создавать институты, подобные европейским, но им недостает возможностей для реализации таких проектов.

Некоторые эксперты полагают, что АСЕАН постепенно трансформируется в плюралистическое сообщество безопасности, основанное не на юридических институтах западного типа, а на процессах межгосударственного взаимодействия. Как в Европе, в Азии появились «АСЕАН-скептики» и «АСЕАН-оптимисты». Позиция скептиков ясна: они считают, что страны АСЕАН слишком сильно отличаются друг от друга, чтобы в обозримом будущем создать сообщество безопасности. «АСЕАН-оптимисты», среди которых следует упомянуть прежде всего американского исследователя Амитава Ачарью (Acharya), придерживаются конструктивистского подхода к регионализации, полагая, что иначе появление АСЕАН нельзя объяснить. Основой ассоциации является единство ценностей, но не либерально-демократических, а таких как антикоммунизм и приверженность рыночной экономике с сильным влиянием государства.

В Куала-Лумпурской декларации 1971 г. страны АСЕАН провозгласили создание в регионе Зоны мира, свободы и нейтралитета. Вскоре они подписали Договор о дружбе и сотрудничестве (Бали, 1976 г.), требующий уважения суверенитета друг друга и приверженности мирному разрешению споров, после чего в регионе установилось доверие, результатом которого стало «чувство сообщества».

А. Ачарья считает, что «путь АСЕАН» (процесс региональных взаимодействий и сотрудничества, основанный на консенсусе и отрицании конфронтации) помогает становлению регионального сознания не меньше, чем европейский путь создания формальных институтов. «Путь АСЕАН» предполагает, во-первых, отсутствие формальных механизмов и процедур разрешения конфликтов. В Балийском договоре предусмотрен орган для разрешения конфликтов — Высший совет, но он никогда не собирался. Во-вторых, АСЕАН опирается на консенсус и дружеские отношения, а не на соперничество.

Ачарья полагает, что АСЕАН использовала опыт общинной демократии, которую практикует сельское население стран-участниц. По его мнению, следующие факты доказывают превращение АСЕАН в «зарождающееся» сообщество безопасности:

(1) Из созданных в Азии региональных организаций (СЕНТО и другие) выжить смогла только АСЕАН;

(2) После основания АСЕАН ее члены ни разу не оказались в состоянии вооруженного конфликта друг с другом («скептики» указывают, что причинно-следственная связь между этими фактами не доказана);

(3) АСЕАН сыграла ключевую роль в разрешении конфликта между Камбоджей и Вьетнамом в конце 1980-х годов (это не совсем верно, так как главную роль сыграли все же великие державы и ООН);

(4) АСЕАН предпринимает меры по интеграции в региональные структуры своей «периферии» (Китай, Южной Кореи, Японии).

«АСЕАН-скептики» напоминают, что АСЕАН не является оборонительным союзом и ее члены обеспечивают свою безопасность через внерегиональные альянсы (в основном с США). К тому же, если следовать определению сообщества безопасности, данному К. Дойчем, государства АСЕАН должны быть неспособны даже вообразить войну друг с другом. Но во всех этих странах растут военные расходы — признак, что они, если и не собираются воевать, все же способны «вообразить» войну.

До начала «азиатского кризиса» 1997–1998 гг. в ЮВА велись разговоры об азиатской идентичности, азиатских ценностях, азиатской стратегической культуре. Предпочтение обязанностей

правам, коллектива индивиду, уважение к авторитету власти и старших, гармония вместо конфронтации, значимость родственных связей — приблизительно такими представлялись азиатские ценности. Возникла конфронтация между конфуцианскими и буддийскими ценностями. Отсталость Лаоса и Мьянмы пытались объяснить их приверженностью буддизму. После кризиса, разорившего и «буддийские», и «конфуцианские» страны, разговор на эту тему стало значительно меньше.

Тем не менее АСЕАН продолжает попытки выработать региональные ценности, региональный менталитет. Политические системы стран АСЕАН имеют много общего — недостаточный уровень соревновательности на выборах, отсутствие реальной многопартийности, ограниченные свободы индивида и прессы, не полностью независимая судебная система, авторитарное руководство. Они известны как «мягкий авторитаризм», «просвещенный деспотизм» или «управляемая демократия».

Возможно, АСЕАН действительно является сообществом безопасности на ранней стадии развития, но это не отменяет сохранения в ЮВА старых схем гегемонического соперничества. Единый региональный комплекс безопасности Юго-Восточной Азии можно разделить по меньшей мере на два субкомплекса: континентальный Индокитай (протогегемон — Вьетнам, соперник — Таиланд) и приморская часть (протогегемон — Индонезия, соперник — Малайзия). Если бы Вьетнаму и Индонезии удалось достичь статуса гегемонов на субрегиональном уровне, они могли бы вступить в борьбу за доминирование во всей ЮВА, но этого не случилось.

К началу 1979 г. Вьетнам при поддержке СССР включил Лаос и Камбоджу в сферу своего влияния, добившись фактической гегемонии над материковой частью ЮВА. Однако после окончания «холодной войны» Вьетнаму пришлось покинуть освоенные зоны, отказавшись от планов создания подконтрольной ему «Индокитайской федерации». Вступление в АСЕАН фактически означало отказ Вьетнама от гегемонии как на субрегиональном, так и на региональном уровне.

Страх перед возможной гегемонией Индонезии в ЮВА является, наряду с необходимостью противостоять Вьетнаму, одним из оснований создания АСЕАН. Вступление Индонезии в ассо-

циацию было результатом ее экономического и политического ослабления, которое привело в 1967 г. к смене режима, после чего Индонезия отказалась от планов по установлению принудительной гегемонии в регионе. Но даже в рамках АСЕАН Индонезия потребовала для себя статуса «первой среди равных». Сохраняя мир в отношениях с партнерами по ассоциации, Индонезия не остановилась перед силовым захватом Восточного Тимора в 1976 г.

Финансовый кризис 1997–1998 гг. сильно ослабил Индонезию. Ей пришлось принять условия помощи Международного валютного фонда, а в 1999 г. она лишилась Восточного Тимора. Эту страну часто называют «распадающейся империей». Исторически в политике и культуре страны доминируют яванцы, что вызывает недовольство других этнических групп. В Индонезии действуют сильные сепаратистские движения, например в провинции Аче. Набирает силу исламский радикализм, ранее не характерный для населения страны. Можно сказать, что Индонезия потеряла или постепенно теряет особое положение в АСЕАН. Из протогогемона она превращается в источник нестабильности и угроз: радикального исламизма, нелегальной миграции, пиратства в Малаккском проливе. Как и другие страны ЮВА, Индонезия опасается китайского влияния и все больше полагается на США в обеспечении региональной безопасности.

По географическим причинам Австралия, хотя и является геополитически, экономически и культурно частью Запада, пытается играть в ЮВА все большую роль. В 1999 г. премьер-министр Австралии Ховард заявил, что Австралия должна стать «помощником шерифа» (то есть США) для Азиатско-Тихоокеанского региона. Процесс отделения Восточного Тимора от Индонезии Австралия пыталась использовать, чтобы утвердиться в качестве протогогемона. Еще в 1995 г. Австралия, стремясь интегрироваться в региональные экономические и политические структуры, заключила с Индонезией оборонное соглашение. Но уже в 1999 г. Австралия фактически возглавила миротворческую операцию ООН на острове. Страна включилась также в миротворческие операции в Бугенвиле (Папуа — Новая Гвинея) и на Соломоновых островах.

Можно утверждать, что в Юго-Восточной Азии сложилась слабая система коллективной безопасности, предотвращающая

военное соперничество протогогемонов. В 1995 г. регион был объявлен безъядерной зоной. Можно даже услышать, что в Европе интеграция идет де-юре, а в Азии — де-факто. Разумеется, не стоит преуменьшать уровень интеграции в ЮВА. Однако этот регион пока нельзя назвать плюралистическим сообществом безопасности. Политической интеграции региона препятствуют следующие факторы:

- Отсутствие наднациональных институтов.
- Трудности в принятии решений (принцип консенсуса) и проведении их в жизнь.
- Отсутствие объединяющей идеи.

Восточная (Северо-Восточная) Азия

В отличие от Юго-Восточной Азии, этот регион не испытывал прямого европейского колониального господства. Здесь была собственная мощная колониальная держава — Япония. Как известно, с 1635 г. Япония полностью закрылась от контактов с европейцами. Только в 1853–1854 гг. изоляция была прекращена под прямой угрозой американских боевых кораблей. Началась эпоха модернизации на основе традиционных японских социальных институтов. Модернизация и индустриализация (1895–1919) потребовали сырьевых ресурсов и рабочей силы.

В 1930–1940-е годы Япония выступила с проектом «Большой восточноазиатской сферы совместного процветания» и приступила к насильственной «интеграции» региона: оккупировала Тайвань и Корею, захватила значительную часть прибрежного Китая и Маньчжурию. Тайвань стал поставщиком сельскохозяйственной продукции, Корея и Маньчжурия обеспечивали минеральные ресурсы и уголь (основу японской сталелитейной промышленности). В 1942–1943 гг. «сфера совместного процветания» охватывала огромное пространство от Сахалина через Корею, Восточный Китай, Индокитай, Малаккский полуостров, Индонезийский архипелаг и доходила до севера Новой Гвинеи, Соломоновых и Маршалловых островов. Эта сфера почти полностью совпадает со сферой коммерческих интересов современной Японии, включая Австралию, которая стала для нее основным источником сырья.

История Китая развивалась иначе. Европейское влияние проникло в страну беспрепятственно. К середине XIX века Китай оказался под полным контролем европейских держав, частично избавиться от которого удалось только после революции 1911–1912 гг., а полностью — после прихода к власти коммунистов.

После Второй мировой войны советско-китайские отношения прошли путь от пылкой дружбы до откровенной враждебности. Долгое время внешняя политика Китая шла в общем русле с другими социалистическими странами. К 1965 г. Китай сформулировал собственные подходы, заключавшиеся в том, что СССР осуществляет по отношению к Китаю враждебную политику, и допускавшие возможность сговора США и СССР против Китая. В 1966 г. в Китае началась «культурная революция», и он порвал связи с СССР.

Мао Цзэдун разработал теорию «трех миров», которую в Китае объявили крупнейшим вкладом в развитие марксизма-ленинизма. По этой теории, США и СССР образуют «первый мир». Промежуточные государства, например Япония, Европа и Канада, принадлежат ко «второму миру». К «третьему миру» относятся Азия, за исключением Японии, вся Африка и Латинская Америка. Классовая борьба идет между народами всего мира, с одной стороны, и двумя гегемонами — Советским Союзом и Соединенными Штатами, с другой. На Китае лежит ответственность объединения остальных стран в борьбе против гегемонии сверхдержав. СССР обозначался в китайской риторике как ревизионистская и социал-империалистическая страна. Китай старался убедить компартии развивающихся стран не поддерживать отношений с СССР.

Начинаются советско-китайские пограничные инциденты, в связи с чем в 1966 г. советские войска были введены в Монголию. Советский Союз укрепляет границу с Китаем, начинает строительство Байкало-Амурской магистрали, которая в случае войны должна была служить для подвоза стратегических грузов. Подготовка к войне на Дальнем Востоке ложится дополнительным бременем на советскую экономику, измотанную гонкой вооружений с США.

Мао полагал, что его теория позволяет Китаю выйти за рамки «холодной войны» и не присоединяться ни к одной из враждую-

щих сторон. Однако в реальности это оказалось невозможным. Вместо того чтобы стать «третьей силой», Китай стал союзником Запада в «холодной войне». Приблизительно с 1972 г. США начинают использовать Китай против СССР, вынуждая его присоединиться к одному из двух мировых полюсов. В 1972 г. президент Р. Никсон посещает Китай, после чего американо-китайские отношения резко улучшаются. СССР уже называют главным врагом Китая, так как он «прикрывается знаменем социализма». К концу 1970-х годов китайская доктрина выливается в идею объединения всего мира против СССР (в 1979 г. в ходе визита в США Дэн Сяопин призвал американцев, Европу и Японию объединиться для борьбы с советским гегемонизмом).

Современная внешнеполитическая доктрина КНР не предполагает превращения страны в сверхдержаву или даже в гегемона Восточной Азии. Китайское представление о многополярном мире предполагает, что Китай должен стать одним из полюсов в этом мире, но не глобальным гегемоном. На протяжении длительного времени китайский представитель в СБ ООН главным образом воздерживался при голосовании. В 1990–1996 гг. Китай 27 раз воздерживался при голосовании относительно принудительных мер (включая антииракскую операцию 1991 г.), тем самым выражая одновременно несогласие и нежелание блокировать предложенные западными странами резолюции.

Китай ведет внешнеэкономическую деятельность глобального масштаба, охватывающую всю Азию, Африку, Ближний Восток и Латинскую Америку. Это объясняется рядом факторов. Во-первых, Китаю необходимы источники бесперебойных поставок энергетических и других природных ресурсов. Почти треть нефти поступает в КНР из стран Африки, около половины — с Ближнего Востока. Во-вторых, развивающиеся страны являются рынком сбыта китайских товаров. В-третьих, нефтепроизводящие арабские страны готовы инвестировать в китайскую экономику. Интересы КНР в развивающемся мире сталкиваются с интересами США и западных стран. Последние проигрывают соревнование, так как КНР не обставляет свою экономическую деятельность политическими условиями, не обращает внимания на преследования оппозиции, права человека и другие вопросы, волнующие Запад. Китай предоставляет экономическую помощь странам

Африки, правящие режимы которых находятся под международными санкциями (Судан, Зимбабве), защищает их интересы в СБ ООН. Из 15 действующих в Судане иностранных компаний 13 — китайские. Помимо этого китайские государственные компании имеют возможность работать в убыток, так как пользуются помощью правительства. Поэтому они иногда руководствуются не выгодой, а стратегическими соображениями.

Официально Китай стремится лишь к возвращению так называемых «утраченных территорий», предъявляя претензии почти всем своим соседям (например, Индии). На этом пути страна достигла значительных успехов, вернув Гонконг, Макао, получив от России некогда спорные острова на реке Амур. Руководство КНР также объявило о защите всех китайцев независимо от страны проживания (нечто подобное российской доктрине защиты соотечественников за рубежом). При этом КНР не предлагает ни глобального, ни даже регионального идеологического проекта, вокруг которого могли бы сплотиться возможные союзники. Китай после кратковременного господства маоизма не имеет мессианских амбиций. Поэтому он едва ли захочет бросать Соединенным Штатам геополитический вызов и бороться за глобальную гегемонию. Скорее он будет для США экономическим конкурентом, но геополитическим союзником (как Европа и Япония). Уже появился неологизм «Кимерика» — Китай плюс Америка, — который, скорее всего, будет более адекватно отражать геополитическую реальность недалекого будущего.

Китай, безусловно, представляет собой сильную региональную державу. Однако многочисленные внутренние проблемы мешают ему не только занять лидирующие позиции в Азии, но и претендовать на позицию глобальной державы, одного из полюсов многополярного мира. Среди этих проблем необходимо назвать следующие:

(1) Развитие китайской экономики носит экстенсивный характер и во многом происходит за счет разрушения окружающей среды. Около 80 % всех водоемов в КНР отравлено промышленными отходами; происходит опустынивание. В отличие от западных держав у Китая нет возможности переносить вредные производства за границу. В Китае не хватает природных ресурсов; почти все они импортируются. Единственный энергетический ресурс

страны — уголь, но заменить им нефть невозможно из-за угрозы экологической ситуации.

(2) Как любая развивающаяся страна, Китай сталкивается с многочисленными социальными проблемами. Углубляется расхождение между богатыми и бедными, городским и сельским населением, приморскими и материковыми регионами. Городской житель (42 % населения) в 2005 г. получал примерно 100 долларов в месяц, а сельский (58 %) — 400 долларов в год. В Китае 200–300 млн безработных (точные цифры назвать сложно, так как статистика закрыта). Сохраняется высокий уровень коррупции и так называемого «разложения» высших чиновников. Социальные проблемы вызывают недовольство населения и периодические массовые волнения.

(3) В Китае сложилась тяжелая демографическая ситуация. Слишком большое количество населения ложится тяжелым бременем на экономику и социальную сферу. После введения жестких мер ограничения рождаемости страна столкнулась со старением населения, но пенсионная система фактически отсутствует. Возник гендерный дисбаланс: преобладание мужского населения над женским, так как по традиции семьи стараются иметь ребенка мужского пола. Правительство ввело запрет на определение пола ребенка до рождения, но он мало помогает. Проблему представляет не только количество, но и качество населения: относительно малое число людей с высшим или хотя бы средним образованием.

(4) Перед страной стоит проблема сепаратизма. Очагами этнического сепаратизма являются Тибет и Синцзянь-Уйгурский автономный район. Однако значительно большую угрозу целостности страны представляет этнический экономический сепаратизм богатых приморских регионов. Приморский Китай занимает 20 % территории, но там проживают 62 % населения, он производит 75 % ВВП и привлекает 90 % иностранных инвестиций.

Основная проблема в отношениях КНР с внешним миром — независимость острова Тайвань (непризнанной Китайской Республики). Китай систематически дает понять, что провозглашение островом независимости может вызвать силовой ответ. Ситуация осложняется тем, что в 1979 г. США дали неофициальную гарантию помощи Тайваню в случае вторжения КНР.

В Восточной Азии не появилось региональных организаций, — ни чисто экономических, ни широкого профиля, ни тем более военных блоков. При этом степень экономической интегрированности региона на микроуровне (частные фирмы, индивиды, гражданское общество) возрастает, что позволяет говорить о «естественной» или неформальной, регионализации. Например, если графически изобразить региональную производственную сеть компании «Тойота», становится очевидным высокий уровень экономической микрорегионализации при отсутствии формальных соглашений.

Система безопасности региона основана на двусторонних отношениях ключевых государств, а также их отношениях с США. США, Япония и Южная Корея образуют военно-политический блок, неамериканские участники которого полностью зависят от своего партнера. Ни Япония, ни Южная Корея не способны самостоятельно защитить себя в случае войны. Несмотря на экономическую силу этих двух стран, в политическом смысле они не могут рассматриваться даже как значительные региональные акторы. Японию не случайно называют экономическим гигантом и политическим карликом. Третья по экономической мощи держава мира не имеет права на ведение войны и создание собственных вооруженных сил. В обозримом будущем она не сможет владеть ядерным оружием.

Помимо тайваньского вопроса, в регионе существует несколько неразрешенных территориальных споров: по поводу Парасельских островов (Китай — Вьетнам), островов Спратли (Китай — Тайвань — Вьетнам — Филиппины — Малайзия) и разграничения водного пространства в Тонкинском заливе (Китай — Вьетнам). Эти споры вызваны в основном стремлением вовлеченных государств разрабатывать природные ресурсы континентального шельфа. Однако указанные споры не приводят к военным столкновениям. В целом государства Восточной Азии живут в мире друг с другом.

Проблему для стран Восточной Азии представляет нежелание Японии признать, что она являлась главным зачинщиком мировой войны в Азии и что японские солдаты совершали зверства по отношению к мирному населению. Согласно официальной японской версии, война в Азии началась по вине Китая. Японцы также

отрицают так называемую Наньцзинскую резню 1937 г. — массовое убийство мирных жителей Китая японскими солдатами. Военные преступники, казненные по решению Токийского трибунала, согласно синтоистским верованиям, находятся в храме Ясукуни — прибежище душ погибших воинов, которые являются объектом почитания. Храм и военный музей при нем — центр японского реваншизма. Таким образом, наследие Второй мировой войны до сих пор отравляет международный климат в Восточной Азии и мешает интеграционным процессам. Протогегемоны Япония и Китай продолжают ощущать друг друга как угрозу. В Китае сильны антияпонские настроения, в Японии — антикитайские. В Корее до сих пор жива недобрая память о японском колониальном владычестве 1910–1945 гг.

«Большая Восточная Азия» — формирование метарегиона

В середине 1990-х годов начинают постепенно стираться связи между регионами Юго-Восточной и Северо-Восточной Азии. Появляются организации и инициативы, которые можно назвать трансрегиональными, если исходить из классической схемы регионального деления мира. Если эту схему несколько модифицировать, речь пойдет о формирующемся метарегионе Восточной Азии, объединяющем ЮВА и СВА. Если к этому региону присоединится Южная Азия, то его можно будет назвать «Большой Восточной Азией».

«Платформой» формирования Восточной Азии является АСЕАН. Как и Европейский союз, она стала «тройником», к которому подключаются новые региональные участники. Разумеется, проект Восточной Азии мог быть реализован только после того, как прекратился раскол по линиям «холодной войны» между странами «социалистической» и «капиталистической» ориентации.

Как уже говорилось в главе 5, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) стало первой трансрегиональной организацией, охватившей все страны Восточной Азии. Но в АТЭС нет ничего специфически «восточноазиатского», ее транс-

региональный характер не подлежит сомнению. Поэтому эксперты отмечают две конкурирующие тенденции: одна — к образованию «закрытого клуба» восточноазиатских стран (в перспективе — включая южноазиатские), другая — к формированию трансрегиональных открытых организаций, включающих все государства, имеющие выход к Тихому океану (или даже не имеющие выхода к океанам, как Монголия). Пропагандистом первого варианта был премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад (находился на этой должности в 1991–2006 гг.), который предложил создать Восточноазиатскую экономическую группу, включающую страны АСЕАН, Китай, Японию, Южную Корею, Гонконг и Тайвань, но исключая неазиатские страны. Однако идея не получила поддержки соседей по региону (в первую очередь — Японии и Индонезии). Удалось добиться лишь создания в структуре АТЭС Восточноазиатского экономического кокуса (1991).

Второй вариант (открытое сообщество всех тихоокеанских стран) был реализован при создании АТЭС, которое инициировали Япония и Австралия (ближайшие союзники США в регионе). Возникает впечатление соперничества в Восточной Азии «двух регионализмов», каждый из которых опирается на конструктивистскую идею «построения» регионов из имеющегося в наличии материала. Географические рамки Восточной Азии постоянно раздвигаются, например, многие эксперты теперь включают в этот регион Индию — во-первых, потому, что она экономически тесно связана с восточноазиатскими странами, во-вторых, потому, что ее рассматривают как геополитический противовес Китаю. Открытым остается вопрос о включении России в «Большую Восточную Азию» и ее роли там.

Экономический кризис заставил АСЕАН в 1997 г. выступить с инициативой создания группы «АСЕАН плюс три» (АПТ), то есть КНР, Япония, Республика Корея, которая способствовала бы созданию в Восточной Азии собственных (независимых от Запада) механизмов взаимопомощи. Цель АПТ — формирование «Большой Восточной Азии» посредством всех видов сотрудничества, включая политическое. Однако последнее сводится к невоенным угрозам безопасности: борьбе с организованной преступностью, терроризмом, торговлей наркотиками.

Кризис обнажил неприятный факт: при высокой степени экономической взаимозависимости страны Восточной Азии не обладали необходимыми для противодействия кризису механизмами сотрудничества. В 2000 г. страны АПТ подписали так называемую «инициативу Чиангмай» (по названию города в Таиланде), создававшую механизм защиты их валют через получение иностранной валюты для интервенций под залог государственных облигаций. За последующее десятилетие создано более 50 инициатив сотрудничества стран АПТ, включая экономику и финансы, политику и безопасность, культуру, экологию и туризм. Помимо этого в Восточной Азии заключено более 40 дву- и многосторонних преференциальных торговых соглашений (в 1997 г. в регионе было только одно такое соглашение — Зона свободной торговли АСЕАН). Остается, однако, неясным, как много из этих соглашений действительно вступило в силу. Пока «АСЕАН плюс три» можно назвать скорее серией двусторонних соглашений «АСЕАН плюс один», чем многосторонней экономической интеграцией.

В 2005 г. в Малайзии прошел первый Восточноазиатский саммит (ВАС), в котором участвовали все члены АСЕАН, Китай, Южная Корея и Япония. С тех пор саммиты проходят ежегодно. Саммит 2009 г. прошел в формате АСЕАН + 6 (10 стран АСЕАН, Китай, Япония, Южная Корея, Индия, Австралия и Новая Зеландия). Изначально планировалось, что ВАС придет на смену механизму «АСЕАН плюс три», но в конечном итоге оба института вынуждены сосуществовать.

Долгосрочные цели ВАС пока не ясны. Планируется создание региональной организации типа «мини-ООН» — Восточноазиатского сообщества в том же составе. Если такое сообщество возникнет, третий элемент глобальной экономической триады получит институциональное оформление. Однако пока Восточная Азия не имеет признаков закрытого торгового блока: большая часть преференциальных торговых соглашений заключается с внерегиональными партнерами. Доля внутрирегиональной торговли в странах Восточной Азии после резкого роста в 1995 г. остается приблизительно на одном уровне.

Если говорить о политическом сотрудничестве, идея «Большой Восточной Азии» (вместе с Китаем и Японией) вызывает

сомнения. Во-первых, неизвестно, сохранятся ли в регионе современные государственные границы в обозримом будущем. Уже наметились устойчивые экономические связи между микрорегионами отдельных государств, в перспективе подрывающие суверенитет («треугольники роста»). Во-вторых, сомнительна возможность вступления в региональную организацию на основе АСЕАН всех региональных протогогемонов (Китая, Японии и Индии). Устойчивые региональные союзы включают обычно не более одного по-настоящему мощного гегемона. Можно сказать, что даже один гегемон в региональной организации — что-то вроде слона в посудной лавке. Два гегемона означали бы двух слонов, и региональная интеграция не имела бы перспективы.

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) — азиатский аналог ОБСЕ, созданный в 2002 г., — можно было бы назвать «мини-ООН», если бы не слабое влияние этой организации. Тем не менее организация имеет определенное значение как форум для обсуждения проблем безопасности и Россия входит в число участников СВМДА.

Россия в азиатских интеграционных процессах

Россия сделала все возможное для установления партнерских отношений с АСЕАН как целым. Балийский договор 1976 г. позволяет, начиная с 1987 г., внерегиональным государствам присоединяться к АСЕАН на правах «партнеров по диалогу». В 2003 г. к Балийскому договору присоединились Китай и Индия, в 2004 г. — Россия. Первый саммит «Россия — АСЕАН» состоялся в 2005 г. Россия является одним из соучредителей Регионального форума АСЕАН по безопасности (АРФ). Установлены партнерские отношения (на уровне меморандума о взаимопонимании) между ШОС и АСЕАН.

Из двусторонних связей наиболее важными представляются отношения России с Индией, КНР и Японией.

В 1993 г. между Россией и Индией подписан Договор о дружбе и сотрудничестве, дополненный в 2000 г. Декларацией о стратегическом партнерстве. Две страны декларируют общность подходов к основным мировым проблемам, в частности признание

необходимости многополярного мира. Россия поддерживает стремление Индии стать постоянным членом Совета Безопасности ООН. В 2005 г. впервые были проведены российско-индийские антитеррористические учения «Индра-2005», которые затем стали регулярными (Индра — индуистское божество войны).

Тем не менее экономическое сотрудничество России с Индией оставляет желать лучшего. Основные инвестиции в индийскую экономику обеспечивают США. Лишь военно-техническое сотрудничество находится в удовлетворительном состоянии. Индия не поставила Россию в известность о ядерных испытаниях 1998 г., и тогдашний президент РФ Б. Н. Ельцин даже обронил фразу: «Индия нас подвела».

После окончания периода конфронтации Россия и КНР начали поддерживать внутреннюю политику друг друга на международной арене, так как обе страны подвергались критике со стороны западного сообщества. Россия не признает независимости Тайваня, Китай, в свою очередь, настаивает, что чеченская проблема является внутренним делом России. Обе страны заявили о неприемлемости американской гегемонии и стремлении к многополярному миру.

В 2001 г. заключен Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между РФ и КНР. Они взяли на себя обязательство не применять силу или угрозу силой, не использовать друг против друга экономические или иные способы давления, разрешать разногласия исключительно мирными средствами. Два государства отказались от взаимных территориальных претензий. КНР получила острова Большой и Тарабаров на реке Амур, а Большой Уссурийский остров был поделен между Россией и Китаем.

Ряд российских специалистов по проблемам международных отношений считает, что усиление Китая создает угрозу для России (из-за растущего населения, недостатка природных ресурсов, неблагоприятной экологии, «скрытых» территориальных претензий). Другие ученые, напротив, полагают, что у России нет серьезных причин, в отличие от США, опасаться глобального или регионального соперничества со стороны Китая.

Острые дискуссии по проблемам китайско-российских отношений вызывает китайская миграция в Россию, в частности на Дальний Восток. Некоторые аналитики воспринимают миграцию

как внешнеполитический инструмент КНР. Вводится термин «демографическая экспансия», которая объявляется угрозой для России и Центральной Азии. Факты подтверждают, что в Юго-Восточной Азии КНР использует в своих целях обширную и богатую китайскую диаспору, но эти цели, видимо, ограничиваются экономикой (интенсификация экономических связей страны с КНР), не затрагивая политическую сферу.

По преувеличенным данным 1990-х годов «демографическое нависание» Китая привело к инфильтрации в РФ до 1 млн китайцев. Согласно более реалистическим оценкам, численность граждан КНР в России не превышает 200 тыс. человек. Тем не менее присутствие китайской рабочей силы вызывает недовольство властей и местных жителей (для первых они представляют источник различного рода проблем, а для вторых — конкурентов на рынке труда). Еще одна острая проблема — подозрения России, что Китай хочет втянуть в сферу своего политического влияния страны Центральной Азии, хотя руководство КНР неоднократно официально заявляло, что не стремится к этому.

Российско-японские отношения буквально «отравлены» проблемой Южных Курильских островов. Позиция России заключается в том, что, согласно Совместной декларации 1956 г., передача Японии двух островов (Хабомаи и Шикотана) возможна только после подписания мирного договора. Позиция Японии — в том, что сначала Россия должна передать ей четыре острова (включая Кунашир и Итуруп), а затем можно перейти к заключению мирного договора. Пока не найдено сколько-нибудь приемлемого способа решения этой проблемы.

«Стратегический треугольник» Россия — Индия — Китай

В декабре 1998 г. тогдашний премьер-министр России Е. М. Примаков в ходе официального визита в Индию высказал мнение о желательности формирования «стратегического треугольника Москва — Дели — Пекин» (известного также как «евразийский треугольник»). Реакция руководства Индии и КНР была критической. Потенциальные партнеры по «треугольнику»

восприняли это предложение как желание России создать альянс с неясными целями, но откровенной антизападной направленностью. Китай, согласно конституции, не вступает в блоки и альянсы. Оба государства к тому же боялись лишиться западных инвестиций.

Индийско-китайские отношения были и остаются натянутыми, что составляло слабую сторону «треугольника». Основная причина того — постоянная поддержка Пакистана со стороны КНР. Свою роль играют взаимные территориальные претензии, предоставление Индией убежища далай-ламе, борьба двух держав за гегемонию в Азии и другие причины.

Реальное партнерство трех стран сводится к военно-техническому сотрудничеству (Индия и КНР покупают российские вооружения) и заявленному стремлению к многополярному миру. Однако, справедливо отмечают критики, военно-техническое сотрудничество носит коммерческий характер и не требует идеологической базы, а сходство точек зрения на вопросы мировой политики не является достаточным основанием для создания стратегического союза. Предложения России были восприняты Западом и потенциальными членами «треугольника» как стремление к реализации гегемонистских амбиций России.

В последние годы наметились косвенные пути реализации идеи Примакова посредством участия всех трех стран в региональных политических и неполитических организациях (АСЕАН, АРФ, СВМДА, АТЭС, ШОС). В 2005 г. Индия (вместе с Пакистаном и Ираном) стала государством-наблюдателем в ШОС. Возможно, именно ШОС станет политической организацией, объединяющей все страны «треугольника».

Контрольные вопросы

1. В чем причины слабости интеграционных процессов в Южной Азии?
2. Насколько сравнимы по силе Индия и Пакистан?
3. Можно ли назвать Индию глобальной (великой) державой?
4. Каковы основные проблемы индо-китайских отношений?
5. Что такое «кооперативная безопасность» стран АСЕАН?

6. Можно ли говорить об «азиатских ценностях»?
7. Каковы основные внутренние проблемы Китая?
8. На чем основана внешнеполитическая доктрина КНР?
9. Почему в Северо-Восточной Азии не появилось региональных организаций?
10. Что такое «евразийский треугольник» и насколько реалистична эта концепция?

Литература по Южной и Юго-Восточной Азии

Основная

- Азиатско-тихоокеанский регион в условиях глобализации / Отв. ред. Е. П. Бажанов. М.: Научная книга, 2001. 320 с.
- Белокриницкий В. Я., Воскресенский А. Д.* Внешняя политика России на азиатском направлении // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 858–883.
- Белокриницкий В. Я.* Международные отношения в Южной Азии // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 627–643.
- Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / Под ред. А. Воскресенского. М.: Аспект-пресс, 2008. Главы 10–14.
- Малетин М. П., Райков Ю. А.* АСЕАН и проблемы безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 451–491.
- Мосяков Д. В.* Взаимодействие субрегиональных подсистем международных отношений: новые реальности Восточной и Юго-Восточной Азии // Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 370–380.
- Рогожин А. А.* Юго-Восточная Азия и интеграция // Восток – Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. М.: РОССПЭН, 2002. С. 356–369.
- Шилин А. А.* Стратегический баланс в Южной Азии. М., 2004.
- Южная Азия: конфликты и геополитика. М.: ИВ РАН, 1999. 174 с.

Дополнительная

- Acharya A.* Collective identity and conflict management in Southeast Asia // Security Communities. Adler E., Barnett M. N. (eds). Cambridge: Cambridge University Press, 1998. P. 198–127.
- Белокриницкий В. Я., Москаленко В. Н., Шаумян Т. Л.* Южная Азия в мировой политике. М.: Международные отношения, 2003. 368 с.
- Бюлар М.* Индия в поисках утраченной мощи // Свободная мысль. 2007. № 1. С. 37–44.
- Костюнина Г. М.* Азиатско-тихоокеанская экономическая интеграция. М.: РОССПЭН: МГИМО, 2002. 208 с.
- Кузык Б. Н., Шаумян Т. Л.* Индия — Россия. Стратегия партнерства в XXI веке. М.: Институт экономических стратегий, 2009. 1224 с.
- Малетин М. П.* АСЕАН. Четыре десятилетия развития. М.: МГИМО-Университет, 2007. 312 с.
- Плешов О. В.* Ислам, исламизм и номинальная демократия в Пакистане. М.: ИВ РАН: Крафт+, 2003.
- Россия и АСЕАН (тематический сборник) // Дипломатическая академия МИД России. М.: Научная книга, 2004. 234 с.
- Сотников В. И.* Ядерная проблема в индийско-пакистанских отношениях. М., 2003.
- Топычканов П.* Ислам и пути государственного развития Пакистана // Московский Центр Карнеги. Брифинг. Т. 11. Вып. 2. Апрель 2009. 16 с. (<http://www.carnegie.ru/ru/pubs/briefings/81441.htm>)

Литература по Восточной Азии:

Основная

- Айкенберри Д.* Подъем Китая и будущее Запада // Россия в глобальной политике. 2008. № 5. Сентябрь — октябрь.
- Бажанов Е. П.* Китай: от Срединной империи до сверхдержавы XXI века. М.: Известия, 2007. 352 с.
- Воскресенский А. Д.* Восточная Азия и АТР: региональное измерение международных отношений // Современные междуна-

родные отношения и мировая политика / Под ред. А. В. Торкунова. М.: Просвещение, 2004. С. 598–626.

Восточная Азия между регионализмом и глобализмом. М.: Наука, 2004. 282 с.

Галенович Ю. М. Наказы Цзянь Цзэминя: принципы внешней и оборонной политики современного Китая. М.: Муравей, 2003.

Жуань Цзунцзэ. Современная международная ситуация и отношения между Китаем, Россией и Индией // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 5. С. 22–25.

Китай в мировой политике. М.: МГИМО (У): РОССПЭН, 2001. 528 с.

Корсун В. А. Этнический сепаратизм в Китае // Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / Под ред. А. Воскресенского. М.: Аспект-пресс, 2008. С. 440–467.

Панов А. Н. Россия и Япония: становление и развитие отношений в конце XX — начале XXI века (достижения, проблемы, перспективы). М.: Известия, 2007. 311 с.

Подолько Е. Китай как великая держава // Обозреватель. 2006. № 2.

Портяков В. Я. Россия, Китай и Индия в мировой экономике // Россия в глобальной политике. 2005. № 5. Сентябрь — октябрь. Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/16/4795.html>

Северо-Восточная и Центральная Азия. Динамика международного и межрегионального взаимодействия / Под ред. А. Д. Воскресенского. М.: РОССПЭН, 2004. 471 с.

Фримен Ч. На чем споткнется Китай? // Россия в глобальной политике. 2007. № 5. Сентябрь — октябрь.

Дополнительная:

Азиатско-тихоокеанский регион в условиях глобализации / Отв. ред. Е. П. Бажанов. М.: Научная книга, 2001. 320 с.

Арешидзе Л. Г. Международные отношения в Восточной Азии. М.: Международные отношения, 2007. 296 с.

Воскресенский А. Д. Китай и Россия в Евразии. Историческая динамика политических взаимовлияний. М.: Муравей: Восток — Запад, 2004. 600 с.

Воскресенский А. Д. «Большая Восточная Азия»: мировая политика и энергетическая безопасность. М.: УРСС, 2006. 128 с.

Воскресенский А. Д. Российско-китайское стратегическое взаимодействие и мировая политика. М.: Восток — Запад, 2004.

Гейдаров Н. А. Геополитический треугольник Россия — Китай — США в Евразии // Обозреватель. 2008. № 2. С. 42–54.

Интеграционные процессы в Азии в конце XX столетия / Отв. ред. Г. И. Чуфрин. М.: ИВ РАН, 1995. 125 с.

Китай в мировой политике / Под ред. А. В. Торкунова. М.: МГИМО (У): РОССПЭН, 2001. 528 с.

Китай в мировой и региональной политике: история и современность. Вып. 13. М.: ИДВ РАН, 2005. 276 с.

Китай: угрозы, риски, вызовы развитию / Под ред. В. Михеева. Московский Центр Карнеги. Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/programs/68499.htm>

Ларин А. Китай и китайская диаспора // Азия и Африка сегодня. 2007. № 10. Октябрь.

Лозанский Э. Д. Россия между Америкой и Китаем. М.: Международные отношения, 2007. 288 с.

Лузянин С. Г. Восточная политика Владимира Путина. М.: АСТ, 2007. 447 с.

Тимошенко В. Национальная безопасность Австралии и внешняя политика правительства Дж. Ховарда на рубеже XX — XXI вв. // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 6. С. 74–82.

Храмчихин А. Вызов «Поднебесной» // Свободная мысль. 2007. № 9. С. 66–79.

Храмчихин А. КНР: геополитическая цена экономического прогресса // Свободная мысль. 2007. № 12.

Глава 8. ЕВРАЗИЯ

Представление о Евразии как отдельном регионе мира и ее границах не является устоявшимся. П. Савицкий полагал, что Евразия подразделяется не на Европу и Азию, а на «серединный континент» или собственно Евразию, Азию (Китай, Индия, Иран) и Европу, граничащую с Евразией примерно по линии реки Неман — Западный Буг — Сан — устье Дуная. Центральным элементом евразийской региональной подсистемы является Россия. В периоды расцвета она занимает почти всю Евразию (Российская Империя в границах 1913 г., СССР), в периоды ослабления ее окраины становятся самостоятельными государствами и пытаются интегрироваться в соседние региональные комплексы.

Распад Советского Союза обозначил образование трех субрегиональных комплексов безопасности: западноевразийского, южнокавказского и центральноазиатского. Эти комплексы являются малоструктурированными субрегионами, скрепленными через контакты с Россией, которая выступает в роли регионального «тройника». Гегемония России в регионе никем не оспаривается, хотя западные аналитики считают ее «угасающим гегемоном». Специфика Евразии заключается, однако, в том, что соперниками России в борьбе за гегемонию над Евразией выступают не другие региональные державы (даже самые сильные из них слишком слабы для таких действий), а сверхдержава США и формирующийся глобальный центр силы Евросоюз (возможно, в соперничество вступит Китай). Низкий уровень сплоченности может привести к распаду Евразийского региона.

Крупнейшей региональной организацией Евразии остается Содружество Независимых Государств (СНГ).

Содружество Независимых Государств

7 декабря 1991 г. поздно вечером в резиденции «Вискуль» в Беловежской Пуще (Белоруссия) собрались главы трех из четырех республик — учредительниц СССР (1922): России, Белоруссии, Украины. Четвертой была Закавказская Федерация, которая к тому моменту прекратила существование, а все ее бывшие члены официально уже вышли из состава СССР (Грузия — 9 апреля, Азербайджан — 30 августа, Армения — 21 сентября 1991 г.). Президент Казахстана Н. А. Назарбаев сознательно не был приглашен на встречу, так как он был сторонником сохранения СССР. Принятый в Беловежской Пуще документ гласил: «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование».

8 декабря 1991 г. было объявлено о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). Только после этого о происшедшем сообщили лидерам Казахстана, Туркмении, Таджикистана, Узбекистана и Киргизии. 13 декабря они встретились в Ашхабаде для обсуждения возможности создания «Центральноазиатской конфедерации». На встрече неоднократно подчеркивалось, что этот союз создается в ответ на появление СНГ. Только после продолжительных переговоров 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате руководители пяти среднеазиатских республик подписали совместную декларацию о присоединении к СНГ. Затем главы 11 республик бывшего СССР (кроме Грузии и республик Прибалтики) подписали Декларацию в поддержку Беловежского соглашения.

Распад СССР поставил следующие базовые вопросы:

- (1) о правопреемственности;
- (2) о сохранении единого правового, экономического, гуманитарного и экологического пространства на территории СНГ;
- (3) о ратификации, исполнении и денонсации международных договоров, заключенных СССР до образования СНГ.

Обращаясь к участникам Алма-Атинской встречи, экс-президент СССР М. С. Горбачев выразил озабоченность этими проблемами. Он полагал, что СНГ должно стать субъектом международного права и сохранить минимум общей внешней поли-

тики Но его слова не были услышаны. К 1993 г. общее пространство СССР распалось окончательно.

В конечном итоге Россия приняла на себя следующие функции:

1. Место в Совете Безопасности ООН в качестве продолжателя СССР.
2. Право на распоряжение ядерным арсеналом и статус ядерной державы. Три республики (Белоруссия, Казахстан и Украина), на территориях которых размещалось ядерное оружие, взяли обязательство к 1 июля 1992 г. вывезти его в Россию.
3. Право на недвижимую и движимую собственность бывшего СССР, находящуюся за рубежом.
4. Россия взяла на себя весь внешний долг СССР в размере 70 млрд долларов.

СНГ не раз объявляли мертвой организацией. Действительно, Содружество не обладает никакими наднациональными полномочиями. Поставленные цели — формирование экономического, таможенного, валютного и платежного союза, зоны свободной торговли — остались на бумаге. Не удалось добиться координации внешней политики. Очевидная причина стагнации интеграционных процессов — отсутствие механизма реализации принимаемых решений. СНГ принято около 2500 соглашений и договоров, ни один из которых не выполняется в полном объеме. На пути свободы торговли стоят таможенные барьеры, которые приводят к росту транспортной составляющей в стоимости товаров. Поэтому взаимный товарооборот стран СНГ неуклонно сокращается. Однако эту организацию нельзя считать полностью бессмысленной.

В рамках СНГ заключено много полезных практических соглашений. Например, с 1995 г. действует Объединенная система ПВО стран СНГ, предназначенная для охраны воздушных границ Содружества и наблюдения за военно-космической обстановкой. В 1992 г. было принято Бишкекское соглашение о безвизовом передвижении граждан государств СНГ по его территории, полезное прежде всего для обычных граждан. (В 2000 г. Россия вышла из Бишкекского соглашения и между Россией и Грузией был введен визовый режим.)

Осуществление миротворчества на постсоветском пространстве — важная функция, которую Содружество взяло на себя «явоч-

ным порядком»: никто другой не обладал достаточной силой для ликвидации вспыхнувших конфликтов (Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье). Однако лишь операции в Таджикистане и Грузии / Абхазии являются по статусу полноценными региональными миротворческими операциями СНГ. Обе проводились на основании коллективного решения глав государств СНГ, имели мандат СНГ, общее военное руководство ими осуществлялось через международный орган — Штаб по координации военного сотрудничества государств — участников СНГ. В каждой конфликтной зоне параллельно развертывалась наблюдательная миссия ООН — UNMOT в Таджикистане и UNOMIG в Грузии / Абхазии. В процессе межтаджикского урегулирования реально участвовали вооруженные силы четырех государств — России, Казахстана, Узбекистана, Киргизии. Другие страны СНГ не принимали участия в их формировании или финансировании. Операция в Абхазии осуществлялась исключительно Россией, хотя и по мандату глав государств Содружества. Таким образом, миротворческие операции под эгидой СНГ не являются по-настоящему многосторонними и свидетельствуют не о высоком уровне сплоченности, а о факте российской гегемонии, который и так никто не отрицает.

В Южной Осетии и Приднестровье миротворческие действия производились Россией без мандата не только ООН, но и региональных организаций (ОБСЕ или СНГ). Операция в Южной Осетии основывалась на трехстороннем соглашении между сторонами конфликта и Россией. Последняя стала гарантом выполнения грузино-осетинских соглашений. Операция в Приднестровье базировалась на двустороннем межгосударственном соглашении между РФ и Молдавией.

Полноценно функционирует структура антитеррористического взаимодействия в рамках СНГ. В 2000 г. был создан Антитеррористический центр СНГ. Деятельность АТЦ по обмену информацией и созданию единых банков данных сочетается с практическими мерами. Проводились учения «Юг-Антитеррор-2001» в Киргизии, «Каспий-антитеррор-2005» в Казахстане, «Атом-антитеррор-2006» в Армении, «Бастион-антитеррор-2008» в Белоруссии и др.

Можно сделать вывод, что СНГ оказалось действенной интеграционной организацией, когда ее члены нуждались в сотрудни-

честве для разрешения конкретных транснациональных проблем. Что касается «стратегических целей» СНГ, то их пока никто не сформулировал. Президент России В. В. Путин в 2005 г. на пресс-конференции в Ереване заявил, что главной целью при создании СНГ был «цивилизованный развод» после распада Советского Союза и что у СНГ никогда не было сверхзадачи в области экономической интеграции.

В 1994 г. Нурсултан Назарбаев выдвинул проект создания на основе СНГ Евразийского союза, который имел бы наднациональные органы управления, общую валюту, границу, систему безопасности. Назарбаев был категорическим противником ликвидации рублевой зоны. Однако его инициативу холодно встретили в первую очередь в России, которая в те годы жила иллюзиями о скорой интеграции в евроатлантические структуры.

Политическая интеграция означает передачу части суверенитета наднациональным органам, поэтому идеи политической интеграции болезненно воспринимаются новыми независимыми государствами. В частности, президент Узбекистана Ислам Каримов неодобрительно отнесся к формированию Сообщества России и Белоруссии. Идея Назарбаева о Евразийском союзе, по мнению Каримова, была «изначально мертва». Негативно отнесся к Евразийскому союзу и президент Туркмении Сапармурат Ниязов. Интересно, что Украина, Грузия, Молдавия стремятся в ЕС, где их суверенитет будет существенно ограничен, но не хотят такого ограничения со стороны СНГ. Причиной является и антироссийская позиция руководства этих стран, и отсутствие для них значительной экономической выгоды от интеграции в рамках СНГ.

Одним из препятствий для консолидации членов СНГ является отсутствие очевидной внешней угрозы. Большинство угроз безопасности либо являются внутренними (политическая и экономическая нестабильность), либо исходят от соседей по региону (например, конфликт между Арменией и Азербайджаном). Некоторые государства воспринимают Россию как источник угроз. Однако подобное отношение к региональному гегемону можно считать нормальным и оно не мешает региональному сотрудничеству. Например, европейские страны после Второй мировой войны считали источником угроз Германию и именно поэтому

постарались интегрировать ее в региональные структуры. Интеграция Индонезии в АСЕАН отражает ту же тенденцию.

Существует, тем не менее, важное отличие евразийской геополитической ситуации от европейской или южноазиатской. Индонезия и Германия не являлись в своих регионах безусловными гегемонами. Их влияние уравнивалось коалициями государств, примерно равных им по совокупной силе. В рамках СНГ такой коалиции не существует, поэтому Содружество не смогло эволюционировать в сплоченную организацию, которая связала бы гегемона (Россию) и ограничила бы его свободу действий.

Теоретически Содружество могло бы стать региональной организацией другого типа, ориентированной на гегемона и сплоченной вокруг него (по образцу ЭКОВАС). Однако Россия не приложила должных усилий к формированию такой организации. В октябре 1991 г. президент РСФСР Б. Н. Ельцин получил документ «Стратегия России в переходный период», известный как «меморандум Бурбулиса» (по имени тогдашнего государственного секретаря). Суть документа заключалась в том, что России невыгодно сотрудничать с другими советскими республиками, так как они стремятся использовать российские ресурсы для оздоровления собственной экономики. В 1993 г. Россия, исходя из своих экономических интересов, ликвидировала «рублевую зону», которая могла бы стать отправной точкой экономического сотрудничества. Россия предпочитала двусторонние соглашения укреплению региональных многосторонних структур, потому что это было выгоднее в краткосрочной перспективе. В результате СНГ не состоялось как сплоченная региональная организация, превратившись в набор двусторонних соглашений России со странами-членами. Можно сказать, что неуспешность СНГ является результатом недостатка политической воли к интеграции со стороны России. Хотя Устав СНГ декларирует «духовное единство», Россия не выработала региональной идеи, привлекательной для всех стран СНГ. Такую идею (евразийство) предложил Н. Назарбаев, но российской поддержки не получил. Очевидно, что СНГ не стало сообществом безопасности (лишним доказательством является военный конфликт 2008 г. в Южной Осетии). Возникают сомнения, что пространство СНГ вообще можно обозначить как единый регион.

Видя явную неудачу СНГ, Россия приняла концепцию «разнородной и разнотемпной интеграции», означавшую создание организаций с менее широким участием. Претенденты на более плотную интеграцию выявились к 1996 г., когда Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Россия подписали Соглашение об углублении интеграции, к которому в 1999 г. присоединился Таджикистан. Эти страны были ориентированы на создание таможенного союза вне зависимости от развития общей ситуации в СНГ. Очевидно, что заинтересованность Белоруссии, Казахстана и Киргизии в интеграции обусловлена не идеологией, а прагматическими расчетами.

Интеграционные объединения внутри и вне СНГ

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) образовано в 2000 г. в составе Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана. В 2005 г. присоединился Узбекистан (в 2008 г. объявил о выходе в связи с неэффективностью организации). Молдавии и Украине в 2002 г. предоставлен статус наблюдателя.

ЕврАзЭС — экономическая организация, занимающаяся формированием общих внешних таможенных границ, выработкой единой внешнеэкономической политики, тарифов, цен и другими составляющими общего рынка. Межгосударственный совет ЕврАзЭС принимает решения консенсусом. Товарооборот между странами ЕврАзЭС составлял в 2001 г. 29 млрд долларов, в 2007 г. — 107 млрд долларов, в 2008 г. — 135 млрд долларов. С 2010 г. начинает действовать Таможенный союз между тремя членами ЕврАзЭС — Россией, Казахстаном и Белоруссией.

В октябре 2005 г. в ЕврАзЭС вошла Организация центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС), первоначально состоявшая из Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана (1998). После того как в 2004 г. в ОЦАС вступила Россия, ее самостоятельное существование потеряло смысл.

Одной из интеграционных инициатив России стала попытка создать в 2003 г. **Единое экономическое пространство (ЕЭП)** между Украиной, Россией, Белоруссией и Казахстаном. ЕЭП

должно было обеспечить свободу перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников. Помимо этого предполагалось проведение согласованной макроэкономической политики. Соответствующий договор был подписан в сентябре 2003 г., когда президентом Украины был Л. Кучма. Политика Украины после смены режима (2004) заблокировала дальнейшее продвижение проекта.

Договор о коллективной безопасности был подписан 15 мая 1992 г. в Ташкенте Арменией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном. В 1993 г. к нему присоединились Азербайджан, Грузия и Белоруссия. При продлении действия договора в 1999 г. Азербайджан, Грузия и Узбекистан вышли из него. Азербайджан мотивировал свою позицию тем, что военный блок в рамках СНГ доказал свою неэффективность при решении конфликта в Нагорном Карабахе. Причины выхода из договора Узбекистана сложнее и не до конца ясны.

В 2002 г. Договор трансформировался в **Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)** в составе Армении, Белоруссии, России, Казахстана, Киргизии и Таджикистана. Эти страны строят армии и безопасность по российскому образцу. Россия продает членам ОДКБ оружие по внутренним российским ценам и готовит кадры для их армий в российских военных вузах. Генеральный секретарь ОДКБ Н. Бордюжа (2008) заявил, что на базе ОДКБ будет создаваться «Евразийская шенгенская зона», в результате чего граждане, товары и услуги будут перемещаться беспрепятственно не только по ОДКБ, но и по ЕврАзЭС. Пока эти планы не воплощены в реальность. В 2009 г. созданы Коллективные силы оперативного реагирования (КСОР) ОДКБ, которые провели совместные учения. Однако будущее этого института пока не ясно.

Между ОДКБ и НАТО есть значительное различие: статья 5 Североатлантического договора предусматривает, в случае нападения на одного из членов, применение другими участниками вооруженной силы. В то же время Договор о коллективной безопасности (статья 4) избегает радикальных формулировок и упоминает лишь «необходимую помощь, включая военную». Поэтому ОДКБ нельзя рассматривать как классическую организацию коллективной обороны: ее члены берут на себя слишком неопределенные обязательства.

8 декабря 1999 г. Россия и Белоруссия подписали Договор о создании **Союзного государства** (ратифицирован парламентами в 2000 г.). На этом процессы объединения застопорились. Казалось бы, наши государства достигли высшей степени интеграции, но фактически Союзное государство осталось обычным межгосударственным объединением. С точки зрения международного права, Союзное государство — нововведение, не знающее аналогов. Это уже не международная организация, но еще не государство. Россия и Белоруссия создали единые региональные вооруженные силы, запланирована единая ПВО. Каковы возможности российско-белорусской интеграции в настоящий момент?

1. «Автономизация» или вхождение Белоруссии в РФ на правах субъекта федерации — автономной республики со всеми атрибутами самостоятельности. Специально для обозначения такого статуса возникло понятие «внешний субъект федерации». Руководство Белоруссии вариант «автономизации» полностью отвергает.

2. Вхождение Белоруссии в Россию «по частям», отдельными областями (как 14 августа 2002 г. предложил президент В. В. Путин). Этот вариант предполагает раздел страны на 7 частей с последующим включением в РФ на равных правах с ее субъектами и в Белоруссии тоже не принимается.

3. Равноправный или неравноправный дуализм. Историческим примером является создание в 1958 г. Объединенной Арабской Республики, в состав которой вошли Египет и Сирия, считавшиеся равноправными частями единого государства. Однако ведущую роль в союзе играл Египет, где Сирия рассматривалась как провинция, поэтому в 1961 г. ОАР распалась. Такой, скорее всего, была бы и судьба дуалистической федерации Россия — Белоруссия.

4. «Модель Евросоюза». Предполагает создание наднациональных органов власти, решения которых вступают в силу после их ратификации высшими органами власти каждой страны-члена. Эта модель дает каждому государству возможность уклониться от участия в конкретном интеграционном проекте (так, не все страны ЕС участвуют в Шенгенском соглашении). Однако модель ЕС успешно функционирует только при объединении более чем двух государств. Если в организации только два члена, исчезает смысл создания наднациональных органов.

«Модель Евросоюза» заработает, если к Договору о Союзном государстве присоединится еще хотя бы один член. В истории был момент, когда это «почти произошло»: 12 апреля 1999 г. парламент Союзной Республики Югославия принял решение о присоединении Югославии к Союзу России и Белоруссии. Однако после того, как конфликт в Косово был погашен, о принятых решениях забыли.

Объективно наиболее вероятным представляется вариант «автономизации», но на данном этапе он не устраивает руководство Белоруссии. Дискуссия об объединении двух государств зашла в тупик. Белоруссия не хочет поступиться даже малой частью своего суверенитета, протестуя против любых вариантов интеграции, которые могут быть поняты как вхождение в Российскую Федерацию. Между тем другого пути у двух стран нет. Присоединяясь к Российской Федерации, Белоруссии нет необходимости отказываться от построения социального государства. Существует формула «одна страна — две системы», успешно опробованная в отношениях Китая и Гонконга.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) основана в 2001 г. в составе Китая, России, Казахстана, Таджикистана, Киргизии и Узбекистана. До присоединения Узбекистана (2001) объединение именовали «шанхайской пятеркой» (основана в 1996—1997 гг.). В 2004 г. статус наблюдателя получила Монголия, в 2005 — Пакистан, Индия и Иран. Пакистан и Иран хотели бы стать полноценными участниками организации, но Индия и Монголия не проявляют такой заинтересованности. США было отказано в статусе наблюдателя.

ШОС является типичной организацией ad hoc, созданной для решения конкретных прагматических задач: приграничного урегулирования, борьбы с сепаратизмом, терроризмом и экстремизмом, известными как «три зла». (Понятие «три зла» введено в «Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» 2001 г.) В рамках ШОС с 2004 г. функционирует созданная по инициативе России и Китая Региональная анти-террористическая структура (РАТС). Практическую плоскость РАТС придают антитеррористические учения, например «Волгоград-антитеррор-2008».

Не совсем понятно, как ШОС собирается бороться с внутри-политическими угрозами экстремизма и сепаратизма. В 2005 г.

страны ШОС единодушно поддержали действия правительства Узбекистана против повстанцев в Андижане, показав, что не намерены поощрять «цветные революции». Однако ШОС не имеет механизмов для реализации целей, связанных с внутренней политикой стран-участниц. Она может лишь наблюдать за выборами. В частности, выборы 2007 г. в Узбекистане, подвергшиеся критике со стороны ОБСЕ, ШОС признала легитимными. Американцы прозвали ШОС «союзом авторитарных режимов».

Экономическая составляющая появилась в деятельности ШОС не сразу. В 2003 г. товарооборот между странами-участницами составлял лишь 19,7 млрд долларов, а уже в 2006 г. — 45,2 млрд долларов. С 2005 г. в деятельности организации появился военный аспект, нацеленный, по мнению некоторых аналитиков, против проникновения Запада в Центральную Азию. Организация, объединяющая Россию и Китай, — серьезная проблема для США, которые всегда старались не допустить такого союза.

США с тревогой ждут вступления Ирана в ШОС, так как это, по их мнению, обозначит антиамериканскую направленность союза. Но ШОС нельзя считать «анти-НАТО» и вообще военным альянсом. Все бывшие советские республики — члены ШОС одновременно участвуют в программе НАТО «Партнерство ради мира». В реальности у ШОС и США много общих интересов, главный из которых — Афганистан, являющийся источником угроз для соседних регионов. Ход событий показал, что НАТО не в состоянии самостоятельно решить афганскую проблему.

Уже проявились разные подходы участников ШОС к целям организации. Россия больше стремится к сотрудничеству в сфере безопасности и сближению ОДКБ с ШОС (в 2007 г. между организациями подписан Меморандум о взаимопонимании). Китай рассматривает ШОС как инструмент экономического проникновения в страны ЦА и продвигает идею создания зоны свободной торговли в рамках ШОС, к чему другие участники относятся прохладно. Еще одна причина интереса Китая к ШОС — потребность в энергоносителях.

Возникновение и успешное функционирование ШОС ставит под вопрос общепринятую идею о совпадении Евразийского региона с территорией бывшего СССР или Российской империи. Строго говоря, ШОС является не региональной, а интеррегиональной организа-

цией, объединяющей государства Евразии и Северо-Восточной Азии (в перспективе — также Южной Азии и Ближнего Востока). Возможно, ШОС знаменует рождение нового трансевразийского метарегиона. Тогда ее нельзя считать, как это обычно делается, соперником СНГ, поскольку Содружество может стать субрегиональной организацией в рамках предполагаемого метарегиона.

Сотрудничество России и Китая в ШОС, особенно проведение совместных военных учений, тревожит западных аналитиков, так как демонстрирует дружественный характер отношений двух глобальных держав — потенциальных соперников США. Вместе Россия и Китай могут противостоять влиянию США в Евразии, применяя политику так называемого «мягкого балансирования», то есть уравнивания влияния гегемона невоенными средствами. Однако на Западе полагают, что укрепление ОДКБ выходит за рамки мягкого балансирования, показывая готовность России к «жесткому», то есть военному, балансированию.

В 1997 г. на постсоветском пространстве появляется организация ГУАМ, названная по первым буквам русских наименований входящих в нее стран (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдавия). В 1998 г. к ним присоединился Узбекистан (вышел в 2005 г.). Участие Узбекистана в ГУ(У)АМ было минимальным и ограничивалось декларациями. Члены ГУАМ изначально были настроены против СНГ: Украина, государство-основатель, официально заявляла, что не разделяет многих целей организации; Грузия вошла в СНГ только в конце 1993 г.; парламент Молдавии до 1994 г. отказывался ратифицировать членство в СНГ; Азербайджан в 1992–1993 гг. покидал Содружество.

Первоначально ГУАМ не имел институционального оформления и существовал только в виде саммитов. Только в 2001 г. начался процесс создания институтов ГУАМ, а в 2006 г. на Киевском саммите организация получила устав и новое название — **Организация за демократию и экономическое развитие ГУАМ**. Тогда же был создан постоянно действующий Секретариат ГУАМ (местонахождение — Киев). В 2003 г. ГУАМ получил статус наблюдателя в ГА ООН.

Эксперты в России прокомментировали создание ГУАМ как антироссийский процесс, цель которого — экспорт «цветных революций» в страны СНГ.

В 2005 г. на базе ГУАМ возникла интеррегиональная организация **Сообщество демократического выбора (СДВ)**, объединившая Украину, Молдавию, Грузию, страны Прибалтики, Словению, Румынию и Македонию (США и ЕС являются наблюдателями). Своими приоритетами СДВ объявила демократию и права человека. Активной деятельности организация не ведет, но, возможно, она задумана как альтернатива ШОС (члены ШОС тяготеют к Востоку, члены СДВ — к Западу). Но, в отличие от ШОС, СДВ пока не встретила реальных вызовов, которые заставили бы ее членов перейти к действительному сотрудничеству.

Конфликты, разразившиеся в Евразии в начале 1990-х годов, привели к появлению нескольких непризнанных государств, которые в 2001 г. создали неформальное «**Содружество непризнанных государств**», СНГ-2. В него вошли Абхазия, Нагорно-Карабахская Республика, Гагаузия, Приднестровская Молдавская Республика и Южная Осетия. Единственной целью этого объединения является совместная борьба за признание.

Все страны ЦА и Азербайджан входят в **Организацию экономического сотрудничества (Economic Co-operation Organisation)**, включающую также Афганистан, Иран, Пакистан и Турцию. Она сформировалась к 1985 г. и нацелена на экономическое сотрудничество и развитие, в частности на развитие общих транспортных сетей. Штаб-квартира находится в Тегеране.

«Цветные революции»

Середина 2000-х годов в государствах Евразии отмечена так называемыми «цветными» или «оранжевыми революциями», которые успешно состоялись в Грузии и Украине, но потерпели поражение в Киргизии и Узбекистане. Это вызвало у руководства других государств страх перед повторением революционных событий в собственных пределах. Революционная волна была связана с процессами национального строительства в бывших советских республиках. Первоначально почти все национальные проекты новых независимых государств строились на полном перечеркивании советского прошлого (а иногда и пребывания в составе Российской

Империи) и создании новой национальной идентичности с сильной этнической компонентой.

К власти пришли люди, ранее не имевшие отношения к правящим кругам (речь, разумеется, идет главным образом о европейских республиках бывшего СССР, включая Южный Кавказ). Даже во властных структурах России оказалось много людей, ранее к номенклатуре не принадлежавших. Именно они предприняли странные попытки «вычеркнуть» советский период из истории России (обсуждались даже планы восстановления монархии). Некоторые историки пытались переоценить Великую Отечественную войну, обозначив ее как «войну Сталина с Гитлером». Подобное предпринимается и сейчас, хотя почти все «радикалы» оказались вскоре так или иначе выведены из властных структур.

К середине 1990-х годов новые независимые государства были вынуждены расстаться с этнонациональными проектами: во-первых, потому, что не были этнически и лингвистически монолитны, а во-вторых, потому, что отказ от советского наследия оборачивался отказом от модернизации, так как вместе с советским периодом зачеркивался весь XX век. Бывшие диссиденты, активисты национального возрождения были постепенно оттеснены от власти. Немаловажную роль в этом сыграло сращивание политической власти с экономической. В первой половине 1990-х годов люди, не имевшие собственности, могли диктовать общественное мнение и влиять на политические решения. К середине 1990-х ситуация кардинально изменилась: экономическая элита стала политической.

После периода энергичного этнонационального строительства новые государства погрузились в аморфное состояние «бывшего СССР». Режимы переходного характера, забросив этнические проекты, не выработали взамен ничего нового. Именно в этот момент произошли «оранжевые революции» в Грузии и Украине. На смену этнонациональным проектам пришли проекты создания гражданских наций по европейскому образцу с последующим присоединением к евроатлантическим структурам. Этот проект нельзя было назвать оппозиционным по отношению к правящим режимам, потому что на словах они провозглашали те же цели; однако эти режимы никогда бы не пошли на его полноценную реализацию. Их богатство и власть держались на состоянии пост-

советской аморфности: интеграция в европейские структуры означала бы потерю и того, и другого, а то и судебное преследование. Для реализации «европейского» (или «западного») проекта оппозиции в Грузии и Украине пришлось сместить постсоветские режимы.

«Оранжевые революции» происходили в определенной ситуации: при наличии слабого государства, неспособного ни реализовать осмысленный национальный проект, ни (что важнее) жестко ответить на подрывающую его общественную активность. Не обязательно, чтобы гражданское общество было сильным: оно в любом случае сильнее полностью дискредитированного и неспособного контролировать ситуацию государства. Ненасильственные акции протеста терпели неудачу, когда государство отвечало на них жестоким подавлением (например, подавление катаяйскими властями демонстрации на площади Тяньаньмэнь или расстрел демонстрантов в Андижане).

Помимо объективных (перечисленных выше), у «цветных революций» есть и субъективные причины. Как показывают примеры удавшихся «революций», роль закваски выполняли молодежные движения, объединявшие разрозненные оппозиционные силы и координировавшие связи между ними, но не имевшие собственных политических программ. Такую роль в «оранжевой революции» 2004 г. на Украине сыграло молодежное движение «Пора». Первым таким движением в бывшем советском блоке была сербская организация «Отпор», возникшая словно ниоткуда, чтобы внести решающий вклад в свержение Слободана Милошевича (2000). Другие организации, возможно, использовали ее как модель: «Кмара» в Грузии, «Пора» в Украине, «Зубр» в Белоруссии. Движения устанавливали связи и обменивались практическим опытом.

Россия в Евразии

Центральная роль России в Евразии объясняется ее экономическим и военным потенциалом и геополитической значимостью. Стартовая позиция России (сразу после распада СССР) была очень выгодной, так как новые независимые государства находились в состоянии экономического и политического хаоса и не ос-

паривали российской гегемонии. В то же время внешние акторы еще не начали активной работы на постсоветском пространстве. Не случайно Россия начала «явочным порядком» выполнять в регионе функции миротворца — никто другой этого делать не мог и не хотел. Стратегические ядерные силы России можно было использовать для защиты всех постсоветских государств. Однако Россия не воспользовалась своим выгодным положением и не закрепила фактическую гегемонию юридически, посредством создания сплоченной региональной организации.

Уже к концу 1990-х годов ситуация изменилась в сторону так называемого «геополитического плюрализма»: в регион пришли внешние акторы (США, Китай, ЕС, Турция, Индия, Иран). Перед странами СНГ встал выбор: (1) войти в региональный блок с участием России; (2) создать интегрированные субрегиональные организации; (3) возложить экономические и политические надежды на третьи страны. Второй вариант, по причине слабой интегрированности субрегионов, не мог быть реализован на практике, поэтому члены Содружества тяготеют либо к России, либо к одному из внерегиональных акторов. Этот вопрос решается каждым государством индивидуально.

В субрегионе Западной Евразии одной из «болевых точек» обеспечения безопасности России является Украина, которая энергетически зависит от России и остается ее основным торговым партнером. Однако геополитически Украина ориентирована на сотрудничество с Западом, членство в НАТО и Евросоюзе. С самого момента распада СССР Украина получает значительную финансовую помощь из Европы и США.

Роль Украины в СНГ изначально носила деструктивный характер. Украина не подписала Устав СНГ и не считает себя «государством-членом». Она именуется «государством-участником», хотя Устав СНГ не предусматривает такого статуса. Украина никогда не признавала СНГ в качестве международной организации. Она участвует только в тех соглашениях, которые предоставляют ей выгоду, но не требуют обязательств. Во многих случаях украинские представители отказывались подписывать уже согласованные документы.

После «оранжевой революции» на Украине началась идеологическая кампания, имеющая целью пересмотреть сложившиеся

представления об истории XX века и максимально очернить Советский Союз. Поскольку СССР уже нет, отвечать за его «согрешения» должна, с точки зрения Украины, Российская Федерация. Очернение СССР сопровождается кампанией по реабилитации нацизма и всех, кто сотрудничал с ним.

С 2005 г. правительство Украины начало кампанию по признанию голода 1932–1933 гг. (голодомора) «сознательным геноцидом украинской нации» со стороны сталинского режима. Позиция России заключается в том, что этот голод не был спланирован, являясь результатом просчетов в экономической политике СССР. Россия не отрицает голод как исторический факт, но полагает, что он не являлся целенаправленной акцией по уничтожению украинцев как этноса (нации), так как от него в равной степени пострадали представители разных этносов (по предварительным данным, в Казахстане и Киргизии погибло около 2 млн человек, в остальной части РСФСР — 2,8 млн человек).

Мировое сообщество в целом не поддерживает претензий Украины. Лишь в некоторых странах парламенты под влиянием украинских лоббистов приняли законы о признании голодомора «геноцидом» (в частности, в США, Канаде и Австралии). В декабре 2008 г. ГА ООН отвергла предложенную Украиной резолюцию о признании голодомора геноцидом украинского народа. Парламентская ассамблея ОБСЕ, Европарламент и ЮНЕСКО также отказались включить слово «геноцид» в документы, посвященные голоду 1932–1933 гг.

Перечисленные шаги Украины вызывают тревогу, но говорить о том, что это государство полностью потеряно для евразийского интеграционного проекта, преждевременно. Внешнеполитическая ориентация Украины неустойчива и колеблется в зависимости от внутривнутриполитической ситуации. Возможно, после выборов 2010 г. Украина диверсифицирует внешнею политику, но привлекательность Евросоюза остается выше, чем у пророссийских объединений.

Молдавия, где даже внешнеполитическое ведомство называется «министерством иностранных дел и европейской интеграции», стремится к полному членству в ЕС. Коммунистическое правительство Воронина удачно лавировало между евроатлантическими структурами и СНГ: сразу после избрания (2001) Воро-

нин даже обещал ввести Молдавию в российско-белорусский союз. Тем не менее за восемь лет пребывания коммунистов у власти почти ничего не было сделано в экономической и социальной сфере: главное — не были созданы рабочие места, которые позволили бы людям зарабатывать на жизнь в своей стране. Правительство также не сделало ничего для замены школьного курса «история румын» на «историю Молдовы» или расширения использования русского языка.

Молдавская нация не сложилась: часть молдаван считает себя румынами (практически вся интеллигенция за некоторым исключением), часть — собственно молдаванами. Унионизм, то есть идеология слияния с Румынией, обрел новое дыхание, потому что присоединение к Румынии означает автоматическое и без всяких условий вхождение в Евросоюз. Существует умеренный вариант унионизма — вступление Молдавии в ЕС как самостоятельного государства и дальнейшее плотное сотрудничество с Румынией внутри европейских структур. Этот вариант может завоевать популярность у населения Молдавии.

Реализации унионистских сценариев мешает неурегулированный конфликт в Приднестровье и сам факт существования этой области. Румынии не нужны политически активные русскоязычные меньшинства, так как ее внутренняя политика ориентирована на ассимиляцию меньшинств с румынским этносом. Разумеется, при наличии неурегулированного конфликта Молдавия не может быть принята ни в ЕС, ни в НАТО.

Руководству Приднестровья выгодна ситуация «замороженного конфликта» и существования в виде «государства де-факто», так как тем самым обеспечивается экономическая и политическая власть нынешней приднестровской элиты. Молдавская элита стремится к объединению еще меньше приднестровской, так как в случае воссоединения приднестровская элита станет влиятельным кланом, ее капитал начнет вытеснять молдавский, она же будет задавать тон в политической жизни. Так как сохранять конфликт «замороженным» вечно невозможно, получается, что молдавской и приднестровской элите выгодно окончательное разделение и признание суверенитета ПМР. Это освободит руководство Молдавии руки и позволит начать процесс интеграции в ЕС и НАТО — через Румынию или иным способом.