

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Казанский юридический институт

М.В. Андреев

Глобальная безопасность
и устойчивое развитие:
механизмы «мягкой силы»

Практическое пособие

Казань 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ

ОДНОЙ ПОВЯЗАНЫ СУДЬБОЙ: К 75-ЛЕТИЮ ООН

Ускорение бега Времени, усложнение картины происходящего, вступление человечества в фазу сложностей, нарастание каскада жизненных проблем, возвращение феномена «войны всех против всех» – все это, казалось, должно было погасить всплеск интереса к трансцендентальным размышлениям, потопить сам жанр глобалистики в рутине протекающей повседневности. Ведь известно, что особенность трагических переломов в судьбах мира состоит в том, что убывает мощь мыслетворящего родника, снижается интеллектуальный софт, наступает психологическая амнезия – потеря желаний и способности копаться в тайнах высоких материй, раздвигать мыслительный горизонт вширь и вглубь.

На этом фоне появление книги двух казанских профессоров Э.Р. Тагирова и М.В. Андреева, посвященной самым светлым датам в истории человечества – 75-летию Победы над фашизмом и Организации Объединенных Наций, имеет эффект блеснувшего «луча света в темном царстве». В ней схвачена широкая палитра событий и процессов, являющих собой суть происходящего, приоткрывающих вариации будущего. Внимание автора прежде всего сфокусировано на анализе целого ряда глобальных классических проблем: война и мир, взаимодействие цивилизаций по оси «Запад – Восток», «Север – Юг», этноконфессиональные взаимоотношения, демография, экология, молодежь... Но авторы входят в гущу и новых явлений «горячего» формата: «Украина: майдан-2», «международный терроризм», «война богов»...

Эти и другие феномены не просто выносятся на поля исследовательского текста, но пропускаются через «сердечную область», нравственный фильтр, гражданскую оптику их видения, осмысления. В книге не сухая констатация, а историческая динамика происходящих перемен, выяснение корней явлений, тревожащих мир.

Существенно важной является позиция авторов по коренным вопросам современности: на каком этапе всемирной истории мы живем, что происходит с человечеством на рубеже эпох, куда клонится мир, каково будущее планеты Земля. Не со всеми положениями, нюансами их ответов на эти вопросы можно согласиться. Но главное, они далеки от крайних оценок, субъективизма, безосновательной защиты или уничтожающей критики полярных мнений по вопросам прошлого, настоящего и будущего человечества.

Каждый раздел книги самоценен, актуален, но для меня как историка, международника и дипломата исключительно важной является та ее часть, которая посвящена проблематике формирования нового мирового порядка. Сразу отметим, что анализ таких «высоких» материй, как геофилософия, геостратегия, мировой ландшафт, международная архитектура, всегда был уделом профессионалов. Но оригинальность взгляда авторов на эти действительно специфически сложные проблемы позволяет усомниться в категоричности такого утверждения. Более того, можно и нужно согласиться с мнением, изложенным в книге: «Геополитика из удела дипломатов, политиков и верхнего „этажа“ управленческого класса государств мира становится предметом осмысления и деятельности национальных элит – интеллектуальных, культурных, предпринимательских, церковных. Именно это явление – давление общественных сил на политику в целом и политиков в частности –

рождает в геополитике новое качество. В ней основной акцент делается на доминирование силы духа, искусство переговоров, дипломатию „мягкой“ (гибкой) силы вместо демонстрации и применения военных и экономических ресурсов. Одновременное использование „жесткой“ и „мягкой“ силы увеличивает спектр возможных сценариев дальнейшего развития мира». В этой цитате чутко уловлен один из важнейших трендов современной международной деятельности. Действительно, какими бы сложно-запутанными ни были современные типы конфликтов (межнациональные, межконфессиональные, межцивилизационные), все они так или иначе завершатся за столом переговоров. Дипломатия, «вертикальная» и «горизонтальная», компромисс и консенсус – вот суть философии и стратегии миротворчества в третьем тысячелетии. Россия перспективу своей державности также связывает с реализацией этой философии.

В совершенно иной ипостаси, в отличной от традиционно-академического типа стилистике характеризуется историческая деятельность ООН. В самом названии этого раздела «ООН – „мыслящая голова человечества“» – чувствуется не только уважение и почитание, но и солидарность, желание морально поддержать деятельность этой уникальной организации, на плечах которой ответственность за настоящее и будущее человечества. Чувствуется, что данный раздел книги написан, во-первых, авторами-адептами и партнерами многих проектов ООН. Во-вторых, он выполнен в том жанре научного исследования, который определяется как философско-публицистическое эссе. Это непростая, но весьма перспективная форма мышления, историко-социологического наблюдения и изложения текста по анализируемой проблематике. Это взгляд снизу вверх, с уровня горизонтали на таинство действий, совершаемых интеллектуальным столпом планеты – ООН. Авторы подчеркивают, что, хотя она подвергается критике как якобы «архаичная», «списанная в архив истории» организация, ей нет и не будет в обозримом будущем альтернативы. Именно ей самой Историей поручена миссия сохранения планетарной цивилизации – плода свершений и достижений человечества за тысячелетия ее существования.

Организация Объединенных Наций. Для авторов данной книги – тема особо пристального, даже «влюбленного» внимания. С ней они связывает весь ход послевоенной истории человечества, которую определяют как ооновскую эпоху. «Слиянность ее собственной и судьбы человечества – исторический факт. Какой она могла быть без этого „интеллектуального путеводителя“, и мыслимо ли будущее Планеты без нее? Оправдала ли свою миссию Организация Объединенных Наций? Что ей, а стало быть и всему миру в целом, предстоит в будущем?» Ответы на эти вопросы волнуют не только авторов, но всех землян без исключения.

Весьма интересен подход авторов книги к оценке роли ООН. «Есть много измерений, – пишут они, – но, видимо, настало время измерять ее деятельность по критериям более фундаментального порядка, исходя из того, насколько мир меняется качественно. Расширение масштаба культурно-цивилизированного пространства в мире – вот главный критерий ее исторической оценки. В рамках ооновской эпохи (75 лет) цивилизованное пространство планеты Земля удалось расширить почти вдвое. Кардинальный сдвиг умонастроений, установок человечества на мир, созидание и развитие могут состояться только на путях последовательного перевода оставшейся миротворчески некультурной части человеческого сообщества на рельсы цивилизованного развития (сейчас это в основном районы Ближнего Востока, Северной и Центральной Африки). Обуздать пламя войны и философию насилия, так же как решить глобальные проблемы развития, можно,

только цивилизуя народы мира».

Весьма интересна и перспективна их мысль: «ООН возникла и была предназначена для решения проблем развития человечества на Земле. Уже в рамках XXI века к ее традиционной миссии прибавляется задача превращения Космоса в пространство мира. Пришло время утопическую мечту К. Циолковского о формировании космического человечества превратить в быль. Ее воплощение в жизнь прибавит мудрость Организации Объединенных Наций и продлит срок ее исторического “гегемонства”».

На фоне раскатов грома войн, наступления на человечность в форме терроризма, фашизма и экстремизма, раскола мира по линии географически-цивилизационных маркеров («Запад – Восток», «Север – Юг») и роста горячих точек на планете такая оценка роли ООН имеет исключительно важное методологическое значение. Согласен с выводом, содержащимся в книге: «У человечества впереди две альтернативы: укрепляя роль ООН, оно будет идти по пути прогресса или без “ооновского руля и ветрил”, “рассыпавшись” по своим национальным отсекам, оно вынесет себе приговор».

Фактологическая насыщенность и аналитическая точность, философская изящность и высокая социологическая культура – отличительные черты выполненного исследовательского проекта, ставшего хорошим интеллектуальным подарком к 75-летию ООН.

*А. В. Торкунов,
председатель Российской ассоциации содействия ООН,
ректор МГИМО (У) МИД России, академик РАН,
Чрезвычайный и Полномочный Посол*

Пролог.

ЧАСЫ ИСТОРИИ ПОКАЗЫВАЮТ «ВРЕМЯ-КАЙРОС»

Время рождаться, и время умирать; ...время
разрушать, и время строить; ...время плакать, и время
смеяться; ...время разбрасывать камни, и время
собирать камни; ...время войне, и время миру.

Екклесиаст

«Мне кажется, что даже не всякий понимает нынешнее время... Я, по крайней мере, сознаюсь в этом, но сознаетесь ли вы?» Великий писатель Н. Гоголь обратил этот вопрос к великому критику В. Белинскому, имея в виду сложность, непроницаемость картины нарождающегося мира. Имея горячее желание снять паутину неизвестности, рассеять угрозы неопределенности, дать ответы на мучительные вопросы: куда несет локомотив Истории человечество? как называется очередная станция на пути его движения? И оно, это состояние «томленья духа», характерно было не только для страны, застрявшей на крепостнической развилке. Европа, изрядно измотав ресурсы прошлых эпох – Возрождения, Просвещения, также была «беременна» вождельной идеей реформирования собственного цивилизационного Дома.

Раздвигая пелену европейских социальных революций, «отцы-мудрецы» наций старого континента пытались предсказать будущее Европы. Альтернативных вариантов было не счесть, но прояснения в представлениях о настоящем и предстоящем не наступало. Восток также находился в судорогах, свойственных моменту смертельной схватки настоящего с уходящим. «Краснея», он созрел до «кровавой» модернизации. Китай, его цитадель, приступил к решению этой задачи в маньчжурском варианте, призвав от собственного бессилия «варягов». Мир в целом приходил в движение – хаотичное, революционно-суровое.

Процессы цивилизационного эшелонирования стран и народов набирали обороты. Но никто, как и человечество в целом, не обладал даром высветить на табло времени ответы на вопросы метафизического порядка: «Куда идем?», «Что впереди?» Вопросы, объективно возникшие на рубеже крушения старого и наступающего нового. Капитализм входил в двери Истории без стука. Отсюда оцепенение. Кризис в умах. Даже вещун транзитного времени Н. Гоголь вынужден был признаться: «Мы ребенки перед этим веком».

Человечество всегда будет оставаться «ребенком» перед сложностью прочтения шифrogramмы будущего, перед непроглядностью и многозначностью надвигающихся планетарных перемен. При всей их катастрофичности и закономерности, выталкивающих обветшалый Ноев ковчег человеческого рода из рутины, застоя к новому началу, обрекая народы и цивилизации на сложнейший первооткрывательский удел. Но только так раскручивается пружина времени, приводящая в действие закон «отрицания отрицания». История есть перманентное обновление человечества.

Рождающийся на наших глазах новый эон пугает кефалическими призраками: «война всех против всех», «конец истории», «последний день Помпеи». Такое катастрофическое начало очередного всечеловеческого транзита связывают со вступлением в третье тысячелетие. Скорее всего, это субъективная подгонка начавшегося общепланетарного «тайфуна» под календарный хронос. На самом деле глобальные перемены начинают заявлять о себе лишь после этапа внутриутробного созревания. Тогда и открывается очередная раскаленная фаза всемирной истории, называемая «временем-кайрос»¹. Это особо значимое

¹ Кайрос – древнегреческое божество – покровитель особо значимых, крутых времен истории.

время для решения неотложно-назревших, космически крупных исторических задач.

Война как явление вновь пытается перехватить инициативу в определении приоритетов человечества, формировании вопросов его повестки дня. Тема побед в Космосе, глубинах Океана и житнице человечества – Земле на ленты и экраны информационных каналов вкрадывается лишь для разбавки главных действий – подготовки к войнам (бум военных учений, испытаний ультрасовременной боевой техники, парады и выставки вооружений) или их ведения во всем планетарном пространстве. Горячих точек в мире уже не счесть. Они становятся обыденностью. Гонка вооружений и «возгонка» температуры окопно-баррикадного сознания – новые, но уже характерные приметы современности. Вирус психоза агрессивности оккупирует жизнотворные клетки социума – от семейно-родового до глобально-мирового. Из недр беспокойной повседневности вырывается возрастающая в числе, сложности и масштабности критически кипящая масса конфликтов. Философия миролюбия подавляется психологией мирозлобия, идеология войны и насилия одерживает тактическую победу над культурой мира, согласия и диалога, до сих пор сдерживавшая людские эмоции и действия в рамках этико-нравственных канонов. Настает время, по поводу которого можно сказать: «Бог умер, теперь все дозволено» (Ф. Ницше). Иначе как объяснить печально-тревожные факты? Только за 12 лет XXI века произошло более 40 войн². Средний индекс миролюбия на планете снизился на два порядка, и на такую же величину повысился уровень милитаризации государств. На издержки, связанные с насилием, в современном мире тратится 14,3 трлн долларов, или 13,4 % мирового ВВП³. Глобальная ориентация на насилие – войну размывает не только экологический, но и духовный остов Планеты: для сохранения жизни скоро потребуются вторая Земля. Угроза антропологической катастрофы человечества налицо.

Каскад разрушительных процессов, лики «озверения» напоминают сюжеты библейско-мифологических войн. Еще не успело человечество переварить и осмыслить трагедию Первой и Второй мировых войн, как всколыхнула на мирном небе зарница Вьетнама, затем настал черед Югославии, в результате произошло растерзание благополучной страны на кроваво-рваные куски. А дальше началось вторжение США в страны Ближневосточного региона, который в силу своей геостратегической и углеводородной значимости всегда был объектом экспансии имперских акул. Ожесточенность «битв» между ними – геополитических, финансово-олигархических, военно-технологических, информационных и иных – в сочетании с внутрорегиональными «войнами» (идеологической, религиозной, племенно-клановой) превратила Ближний Восток в пороховую бочку мира.

Кто сумеет быть «управленцем», хозяином на ближневосточном пространстве, тот может претендовать на глобальную гегемонию. Сознание значимости региона в геополитике подтверждено серией прямых агрессий США против независимых государств – Афганистана, Ирака, Ливии, Сирии. Европа, включившись в крупнейшую авантюру, подготовила себе приговор. Американский шериф вполне уверенно управляет ею как одним из своих штатов. Евросоюз уже провалил идею создания Большой Европы от Ванкувера до Владивостока. Снизились его шансы и на лидерство в Евразии. И, быть может, самая суровая статья «приговора» в том, что Запад сегодня пожинает плоды им же «посеянной» бури. Речь идет о феномене мигрантского цунами, который уже назван новым «нашествием гуннов».

Вспоминается предупреждение, сформулированное сто лет назад патриархом русской истории В. О. Ключевским: «Азия просветила Европу, и Европа покорила Азию. Теперь Европа просвещает Азию. Повторит ли Азия ту же операцию над Европой?»⁴ В начале двадцатого столетия об этой бумеранговой опасности предупреждал лидеров европейских держав и «идеолог третьего мира» (определение А. Беннигсона) Мирсаид Султан-Галиев. «Придет час, и колонии хлынут в Европу. Восток уже краснеет»⁵. Однако «красного

² Вопросы философии. 2015. № 3. С. 217.

³ Русский репортер. 2015. № 22. С. 61.

⁴ Ключевский В. О. Письма. Дневники. Афоризмы и мысли об истории. М., 1968. С. 305.

⁵ См. об этом подробнее: Султан-Галиев М. Избранные труды. Казань, 1998.

пророка» не услышали – ни Запад, ни Европа⁶.

А жаль: особенность последствия нового «переселения народов», в отличие от прошлых, в том, что его волны не растекутся по широкому азимуту, а осядут на европейской почве, которую готовили как площадку для «европеизации» некогда обиженных, колонизированных народов.

Конечно, имелись в виду и более прагматичные соображения: эксплуатация дешевой рабочей силы, «выправление» демографической проблемы, «омоложение» европейской цивилизации. Итогом политики мультикультурализма и политкорректной толерантности стало «смугление» европейцев за счет их арабизации. Мусульманизация столичных культурных центров (густой сетью мечетей покрыта европейская городская среда), поляризация европейского общества по политическому, демографическому и этноконфессиональному признакам – реалии современного европейского мира. Реалией стало то, что пять миллионов арабо-африканцев, осевших в крупных городах, давно стали гражданами Европы, но они и сегодня не собираются быть европейцами в культурно-цивилизационном смысле. По миграционному плану Евросоюза еще предстоит серьезная добавка к этим цифрам.

Однако есть серьезное, качественное отличие нового поколения мигрантов, прибывающих с Востока, от прошлых эмигрантских волн. Тогда в Европу хлынула не голодная, не безграмотная и даже не агрессивная масса. Это средний класс с устоявшимися непоколебимыми ценностными установками. Истые персияне. Другой тип мигрантов. Те, кто ныне прорывается через Срединное море, совсем другие люди. Бегущие от смерти, войны. Они не собирались никуда уезжать, как бы ни было трудно при Хусейне, Каддафи, Асаде. Этих пилигримов, потерявших последние сбережения, изгнал из жизни вулкан войны, но одновременно вместе с ними в Европу просачиваются организованные и стихийно возникающие радикально-экстремистские структуры. Сирия, например, куда хлынула первая партия – 5 тысяч боевиков, наглядный тому пример. Температура кипения этноконфессионального европейского плавильного котла предельная. Европа – на острие атаки исламского экстремизма. Террористическая атака на знаково-ключевые столицы Европы – Париж, Лондон, Копенгаген и даже Ватикан – это начало нового фазиса «войны» цивилизаций. С сирийского плацдарма терроризм стал реальной угрозой для будущего не только Европы, но и всего мира. Критическая лава международного терроризма в «ИГИловском» формате коснулась, обожгла и Россию.

«Время-кайрос» обычно рождается в переломные моменты истории. В планетарном масштабе вопрос о таком судьбоносном времени в повестку дня Организации Объединенных Наций ставился дважды.

В первый раз это был момент зарождения миротворческих институтов и разработки Устава ООН в годы Второй мировой войны. Тогда на протяжении пяти лет шла дискуссия, борьба подходов – концептуальных, страновых, геополитических – по вопросу о новых правилах организации жизнедеятельности народов мира в поствоенном мире. В разной степени, но угроза тогда была на всех одна – фашизм. Ныне число угроз для мира идет на сотни. И каждая из них, взаимопереплетенная с другими, представляет собой реальную опасность человеческого взаимоистребления. Перелом на стыке от войны к миру образца 1945 года и перелом от войны к миру современного образца – разные стадии исторического процесса. В первом случае народами мира двигала цель осуществить вековую мечту – искоренить войну из практики взаимоотношений людей и государств. Светлость мечты, ее привлекательность вдохновляли, объединяли. Она выступала общемировой объединительной идеей. В «эпоху-кайрос» такой идеи нет. Она возникнет, если человечество осознает потребность преодолеть, прежде всего, терроризм, включающий в своем симбиозе все пороки человеческого рода: ксенофобию, фашизм, расизм, экстремизм... Терроризм как новый вид войны – войны гибридной – может быть побежден только путем расширения

⁶ Султанбеков Б. Ф. Красный пророк. Казань, 2015.

цивилизированной зоны на карте мира и постепенного перехода от культуры смерти к культуре жизни.

Рано или поздно морально-нравственным эквивалентом культуры войны станет культура мира. Пока же человечество напоминает «растревоженный муравейник» или «пчелиный улей», в котором больше разнополярных устремлений и несоизмеримо меньше совпадающих целей. И это бифуркация не местного, а всеобще-вселенского масштаба. Догадывается ли человеческое сообщество, куда оно стремится? Утверждают, что оно не было готово к такому сценарию – спонтанному, синхронно-синергетическому Большому взрыву (подобно его аналогу во Вселенной), будто и ООН растерялась от натиска «Бури истории». Репортажи с юбилейной (2015) Генассамблеи также давали основание так думать. Но ведь на подкорковом уровне сознания должна была сохраниться, укрепиться мысль о самосохранении жизни на Земле как высшей ценности, плода, тысячелетиями возвращенного всеми поколениями, Сада духовности.

На уровне тонкого культурного слоя, конечно, сохранялась тревога, связанная с возможностью «страшной мести» за разделение человеческого сообщества на «золотой миллиард» и шестимиллиардную бедноту, разграбление ресурсов (экономических, финансовых, интеллектуальных, природных...) стран третьего мира, безудержную гонку вооружения. К сожалению, маятник движения человечества и сегодня устремлен в направлении от прогресса к регрессу, от мира к войне. Столкновение цивилизаций может перейти в фазу войны, если оно не сумеет переродиться. Если мировое сообщество не умиротворит украинский, сирийский и иные «майданы», не укротит кратер, выплескивающий на земную поверхность огнедышащую магму терроризма, религиозно-экстремистского фанатизма, последствия которых непредсказуемы. Ибо они будут увеличивать число горячих точек, усиливать нагрузку на демографию, экологию, экономику, ухудшать социально-психологическое самочувствие и жизненный уровень миллионов, снижать уровень интеллектуального потенциала человечества. В режиме пертурбации пребывают все регионы мира. Африка «краснеет» от бесконечной межплеменной, межрасовой войны, которой не преминули воспользоваться претенденты на мировое господство. Здесь все плотнее кучкуются не только великодержавные Европа, США, Китай и Россия, но и амбициозно заряженные «малые» мировые величины. Она становится реальным кандидатом превращения в очередную пороховую бочку. Для африканской революции уже заготовлены и «рецепты», и «дрова». Ее последствия по масштабам и глубине перемен, которые она может произвести в мире, еще более опасны, чем уже отрефлектированные современные.

Азия клокочет. Индия – неутихающий гейзер, в чреве которого рождается не только экономико-технологическая новация XXI века, но из него выливается и магма этноконфессиональных и этнокультурных конфликтов. Китай, «мирно возвышаясь» и «втискивая» всех земель Планеты в «один пояс – один путь», перегревается от системного перенапряжения. На великой евразийской шахматной доске подходит к концу тур-реванш мировых игроков за пальму гегемонства.

Современный мир трещит по многим швам, рассыпаются в клочья куски империй. Новые государства не умещаются в рамки архаичных нациегосударств. Центробежные тенденции размывают устои федераций и конфедераций. Нарастают процессы дробления внутри наций, культур, религий. Глобализация неспособна остановить тренд диффузии, «мельчания». Более того, по многим своим последствиям она лишь ускоряет децентрализацию мира.

Турбулентность, хаос, неуправляемость стали приметам времени. Регионы мира как части планетарного сообщества заняты переформатированием своих национальных владений. Поиск новой национальной мечты стал модным. Стремление к лидерству не покинуло мир. Падение престижа США, обострение внутривнутриполитического и финансово-экономического кризиса, трудности бремени «жандарма мира» возвращают Штаты к временам Великой депрессии. Нужен новый Рузвельт с его новым экономическим и внешнеполитическим курсом.

Пока современная Америка захлебывается в трясине внутренних и внешних проблем, Китай, о котором в свое время У. Черчилль говорил: «Не будите зверя в берлоге, он может перевернуть мир», перехватывает эстафету глобального лидерства. Философия «мирного возвышения» уже дает плоды. Поднебесная не просто «всемирная мастерская», а по темпам технологического, инновационного и промышленного роста вторая в мире. По подсчетам Международного валютного фонда и Всемирного банка, уже в 2014 году Китай, обогнав США, вышел на первое место в мире по размеру ВВП⁷. Мощь его военного потенциала, особенно в области ракетно-ядерного, уже позволяет говорить о паритете с ведущими державами.

Есть суждения, будто пассионарная энергетика Китая идет на спад, набирает обороты кризис в финансовой сфере. Однако Китай с его виртуозной способностью оперировать инвестиционными параметрами служит опровержением тому. Во-первых, после десятилетнего экономического бума, когда была заложена основа конкурентоспособности Поднебесной во внешнем мире, вполне возможен тайм-аут для последующей смены геостратегии. Во-вторых, если инфляция в Китае аукнулась повсеместно, то это также признак жесткой привязки и даже зависимости мирового хозяйства от состояния и уровня китайской экономики. Отсюда вывод: учиться у Китая проведению системной, общенациональной модернизации.

Но не менее важен и другой урок: быть осторожным. Китай, имеющий опыт осуществления Ренессанса еще в эпоху первой волны «Осевого времени» (Конфуций и империя Хань), пройдя десятитысячный Путь, подошел к очередному победному пункту своей истории. «Восхождение Востока к глобальному владычеству в XXI веке может оказаться даже более кровавым, нежели восхождение к глобальному владычеству Запада в XIX и XX столетиях»⁸.

Европа имеет огромный опыт осуществления цивилизационных скачков на основе системной модернизации. Речь о мобилизации сил и ресурсов для реализации проекта «Европа – Ренессанс: XXI век». Не случайно выборы нового состава Европарламента (лето 2019 года) прошли в форме жесткой борьбы политических партий (новой элиты со старой) за «душу Европы»⁹.

Очередной рывок она собирается совершить за счет включения в модернизационные процессы иммигрантской «прибавки» – демографической, экономической, интеллектуальной. Ставка делается и на инновационный порыв «поколения-2030». В повестке дня Европы – новая молодежная революция типа 1960-х годов, выведшая тогда Старый свет на более высокую орбиту прогресса. Заметим, что всегда и все цивилизационные прорывы совершались на стыке эпох и смены типов поколений.

В России после робкой попытки системной модернизации в начале нулевых воцарилась философия традиционализма. Даже проведение отраслевых реформ не было связано с идеологией прорыва. Но смена парадигмы догоняющего типа на парадигму ускоренного и устойчивого развития – реальная задача. Во-первых, потому что в недрах «забетонированного» общества накопился пассионарно-инновационный резервный класс. Социологи еще в начале 2000-х годов отметили, что к «людям XXI века» относится лишь 1% населения страны. В течение постнулевых произошла смена двух поколений, в жизнь общества вошла новая генерация молодежи с новой системой ценностей, новым взглядом на мир, установкой на мироизменение.

Даже при том, что доля креативного класса в нынешнем российском обществе сохранилась на прежнем уровне (т. е. 1% от общей численности населения), этого, по выкладкам математиков-синергетиков, достаточно, чтобы вызвать общестрановую энергию

⁷ Балытников В. В. Карт-бланш. Россия как старый и новый центр силы // Независимая газета. 2015. 24 сент.

⁸ Иэн Моррис. Почему властвует Запад... по крайней мере, пока еще. Закономерности истории, и что они сообщают нам о будущем: пер. с англ. В. Егорова. М., 2016. С. 587.

⁹ Независимая газета – Дипкурьер. 2019. 20 мая.

перемен. То есть «поколение-2030» может стать историко-прорывным в отличие от прежних типов – «потерянного», «гламурнозолотого», «инфантильного»... Во-вторых, у России нет больше исторического времени для задержки с рывком. Как это часто бывало в истории России, активно-дальновидная, продуманная внешняя политика может и ныне вытянуть страну к передовым рубежам. В этом контексте «скачок», совершенный военно-технологическим комплексом, вполне может стать индикатором странового роста.

Оригинален в этом смысле геостратегический взгляд на будущее России известного аналитика А. Ю. Школьникова. Все описанные им сценарии – стратегии развития страны, начиная от «Третьего Рима» до «СССР-2» и «Новой Орды»¹⁰, конечно, интересны, но вряд ли реализуемы. Более оптимистичен подход к этой проблематике ведущего социолога РАН л. Г. Бызова, в котором ценностное измерение путинской эпохи осуществляется в рамках формулы «От расцвета к упадку»¹¹. Много других версий об исторических перспективах феномена «Россия: XXI век»¹². Одно бесспорно: попав в «капкан» между иллюзией и реальностью претензии заявить и утвердить себя в качестве глобального лидера, ей суждено через «насилие» привести человечество к миру. Тем самым сдвинув с исторических «Холмистых склонов», где со времен конца ледникового периода угнездился Запад, в сторону «сердечной области» мироздания (А. Пушкин) – к России. Такой груз исторической ответственности она берет на себя впервые. Исход не предопределен. Но иного не дано.

Можно долго рассуждать о причинах нынешнего разлома истории и наступления раскаленного времени – «времени-кайрос». По этому поводу в литературе рассматриваются разные сюжеты, включая исчерпанность витальной энергии планеты. Есть версия естественного «схода» человечества на нисходящую ветвь эволюции¹³. «Человеческий вид, – утверждает А. Ваганов, авторитет которого в науке не подлежит сомнению, – вышел на стадию плато: растет число людей, выходящих на максимальные для вида *homo sapiens* показатели... Наступает его эволюционный финиш»¹⁴. Обосновывается положение и о роли глобализации как перманентного фактора деструкции, хаоса. Вслед за С. Хантингтоном аргументируется концепция стихийного воспроизводства новых типов конфликтов – от внутрисемейных до межрелигиозных (этноконфессиональных)¹⁵. Причиной крутых перемен в международной жизни являются и последствия распада империй. Так, известный специалист по всеобщей истории профессор А. Б. Давидсон утверждает, что «с распадом империй мир вступил в совершенно новую эпоху»¹⁶.

Все эти и другие версии значимы для выявления как закономерностей, так и роли субъективного фактора в историческом процессе. Но это особая тема. Важно утвердиться в представлении о том, что трансформации мироздания имеют объективный характер. Цивилизационные кризисы, разломы фундаментальных основ человеческого общежития означают не «конец света», а исчерпание запаса пассионарной энергии, рассчитанной на жизнедеятельность человека в рамках крупных полос истории. Но вслед за ними так же естественно зарождается новая, конкретно еще не определяемая эпоха.

Смена эпох всегда протекает долго и болезненно. Ибо это смена не только типов мышления, культур, цивилизаций и систем ценностей, но и зарождение новых типов поколений, народов, самого человечества. Разница между типологией в целом человечества в

¹⁰ Школьников А. Ю. Геостратегический взгляд на будущее России // Свободная мысль. 2019. № 2. С. 5–18.

¹¹ Бызов Л.Г. От расцвета к упадку // Свободная мысль. 2019. № 2. С. 19–64.

¹² Стратегические итоги 2018-го и перспективы 2019 года для России // Свободная мысль. 2019. № 1. С. 5–14.

¹³ Черный Г. Интеллектуальный Макдоналдс // Литературная газета. 2012. 7–13 сент.

¹⁴ Ваганов А. Человек разумный поставил себя вне эволюции и за это скоро поплатится // Независимая газета – Наука. 2019. 22 мая.

¹⁵ См. подробнее: Тагиров Э. Р. Планетарная цивилизация в зеркале глобалистики. Казань: Татар. кн. изд-во, 2014. 336 с.

¹⁶ Давидсон А. Б. Ключевая проблема XXI столетия: последствия распада империй // Новая и новейшая история. 2006. № 2. С. 4.

XXI и XXII веках будет неизмеримо глубокой. Но дело лишь в том, что «уход» старых и «приход» новых будет протекать в жанре исторической драмы, в форме «сражения» эпох-эпонов – уходящей и рождающейся¹⁷.

«Человечество стоит перед необходимостью „переделки мира“. Но чтобы его перестроить, необходим идеал возвышения – духовный, гармоничный, целостный. Задача актуальна для человечества, вырастающая из недр исторической жизни, задача всеобщего объединения народов и государств. Несмотря на разгул центробежных устремлений, кипение удушливых национальных эгоизмов и угар международной ненависти, а отчасти, может быть, и вследствие всего этого, – путь единства и мира диктуется сам собою, с упорной, упрямой настоятельностью. Все очевиднее вырисовывается дилемма объединения, либо всеобщая катастрофа»¹⁸. Вывод, сделанный крупнейшим историософом прошлого столетия Н. В. Устряловым, имеет непреходящую ценность и для XXI века. Ведь для выхода из нынешней кризисной полосы нужна мегаидея, идея-импульс, идея объединения народов мира – мирософия. Вот уже почти 75 лет «рассадником» этой идеи является Организация Объединенных Наций. Трудно представить, что было бы с миром без этого путеводителя, координатора-объединителя. Его будущее также не просматривается без этой «мыслящей головы человечества».

¹⁷ См. подробнее: Юваль Ной Харари. 21 урок для XXI века. М.: Синдбад, 2019.

¹⁸ Цит.: Романовский В. К., Устрялов Н. В.: размышления о тенденциях мирового развития в XX веке // Новая и новейшая история. 2006. № 3. С. 197.

I. НОВАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭРА: ЧТО НАЧЕРТАНО НА ЕЕ СКРИЖАЛЯХ

§ 1. ГЛОБАЛИСТИКА – НАУКА МИРОПОЗНАНИЯ

Код «всемирности» был вмонтирован в генотип, матрицу единого человеческого Рода. «Вселенское» мышление, воображение, сознание в виде мифологических представлений об окружающем, бесконечно-объемном, многоуровневом мире, управляемом богами, являлись исходной ступенью мировоззрения, науки и искусства познания. Ярким примером этого является наскальная живопись первобытной эпохи. Содержание рисунков, например, древних индейцев (многим из которых более 6 тысяч лет) «носит как мифологический или религиозный, так и космологический характер»¹⁹. То есть человеку уже на исходном рубеже было свойственно стремление выйти за привычные границы познанного мира; он был заражен идеей-верой в единство бытия, существование всеобщей связи между всеми частями Вселенной. Цивилизация началась тогда, когда человек начал становиться «космистом», «трансценденталистом», «глобалистом». Растущий интерес к окружающему миру – природному, животному, социальному, желание раздвинуть границы познанного, расшифровать тайну духа, бытия и предназначения человека в глобальном измерении – все это превращалось в мощную пружину активизации его когнитивных способностей. Совсем не случайно в эпоху Античности термины *global*, *globus* вошли в перворяд базовых понятий.

Идея всеобщности мира и необходимости всепознания Земли, представляющаяся в форме шара-глобуса, становилась силой, породившей механизм геофилософии (геополитики). Она тайно двигала едва ли не всеми крупнейшими событиями, происходившими на планете. Создание древних империй, волны великих переселений народов, великие научные, технические и географические открытия, встречи «конечных» на Земле континентов-цивилизаций через войны, походы, торговлю, установление разносторонних связей – все это формы и способы материализации идеи глобализма. Стремление воссоединить человеческий Род, растекшийся по разным сторонам Света после выхода из африканской материнской колыбели, лежало в основе создания великих империй в эпоху Средневековья.

Наиболее удачно реализованной мечтой о создании трансконтинентального объединения народов мира, раскинувшегося от «моря до моря», стала империя Чингисхана. В последующем она стала «калькой» для «собираения» новых империй. При всем разбросе мнений по поводу ее исторической значимости в рамках положительной или негативной интерпретации отметим одно: эпохам масштабных империй соответствовали адекватные им великие идеи, базировавшиеся на таинственной способности «схватить» умом мир не только как цельное, единое явление, но и как норму, закон восприятия земного глобуса²⁰.

Надо признать, что идея – вера во всеобщность человеческого бытия, рождавшая энергию «космогонизма», вселенского мировоззрения в эпоху Древности, на следующих этапах эволюции человечества заметно ослабевала. Наступивший капитализм спустил ее с небес на землю. Макропознание уступило место микропознанию. В цивилизации капитализма закрепилось представление об «атомизации» сознания, расщепленности бытия в противовес господствовавшей в Античное время идеологии всеобщности мира. «Главной причиной этого является специфика Нового времени – его природоцентризм, материальная ориентация познания и порожденная таким образом индустриально-технологическая цивилизация»²¹.

Но идея о единстве бытия, глобальной взаимосвязи всех «единиц» планеты не только сохранялась, получив развитие в трудах мыслителей-«ноосферщиков» – Г. Лейбница, И.

¹⁹ Астахов К. Косморомантика – на все времена // Независимая газета. 2013. 15 окт.

²⁰ См. подробнее: Джек Уэзерфорд. Чингисхан и рождение современного мира. М., 2018.

²¹ Войцехович В. Э. Учение о ноосфере и универсальном эволюционизме В. И. Вернадского: социально-философский аспект // Социальная синергетика: мировоззрение современного общества в условиях глобализации и постмодерна. Йошкар-Ола, 2005. С. 50.

Гете, И. Г. Фихте, Г. Гегеля, Ф. Шеллинга, В. Соловьева, В. Вернадского, Ф. Достоевского, К. Циолковского, Д. Менделеева. Нужен был мощный толчок для переворота мыслей и представлений о Космосе как модели «единства в многообразии». Таким толчком стала глобализация «образца XXI века», открывшая эпоху «собирания камней», рассыпанных в расщелинах всемирной истории. Пришла эпоха нового Ренессанса – возрождения наследия античной философии, квинтэссенцией которой является учение о мире как целом, едином человеческом образовании. Плеяда мыслителей древности от Пифагора до Аристотеля заложила основу науки целостного понимания и изучения планетарного человеческого мира. Овладение наукой совершенствования искусства познания мира в планетарном измерении никогда не уходило из списка актуальных вопросов повестки дня человечества. В разное время и в разной степени его духовная активность, направленная на трансцендентальное осмысление «бренного в сущем», увенчивалась появлением философско-мировоззренческих школ, рождением апостолов мудрости.

«Берегитесь, когда Вседержитель посылает на землю мыслителя». Сентенция американского натурфилософа Эмерсона весьма актуальна для нашего времени, когда «философствование» становится не способом выделения из общеинертной массы или интеллектуальным украшением самодеятельных опусов, а индикатором высокого стиля мышления. Переход от микроанализа к макроанализу, раздвижение междисциплинарных перегородок и выход все большего числа интеллектуалов на методику и технологию философского «взгляда с высоты» становится приметой нашего времени. Стихийно начавшийся процесс «космологизации» мышления постепенно входит в русло институциональных рамок. Речь идет о явлении гибридного размножения обществ и клубов интеллектуалов и создании, по примеру ООН, «советов мудрецов» на многих значимых этажах социума. Образцами фундаментального подхода к глобальным проблемам стали доклады Римского клуба, ООН и ЮНЕСКО, международные философские конгрессы, а также доклады на круглых столах, проводимых редакциями журналов «Вопросы философии», «Общественные науки и современность», «Социологические исследования», «Свободная мысль», «Мир перемен», «Конфликтология».

Рождение «философствующего общества» – это форма интеллектуального ответа на вызовы трансформирующегося мира. Ни одна значимая задача, возникающая по периметру современности в сфере семьи, образования, науки, технологии, экологии, политики и тем более геополитики, геоэкономики, геофинансов, не может быть решена без опоры на мудрость философии, без умения помещать объект анализа (познания) в глобальный контекст. Решение ключевой проблемы войны и мира, как и конфликтов нового поколения («столкновение цивилизаций», «этноконфессиональные конфликты», «„война“ концепций за глобальное лидерство»), связано с необходимостью смены «вех» в мыслительной лаборатории. Суть информационно-интеллектуальной революции, а стало быть, и путь выхода из планетарного кризиса состоит в овладении наукой и искусством «вселенского» видения, глобалистского мышления. любая революция, тем более интеллектуальная, – это переворот на уровне ментальности.

Смена парадигм мышления, системы ценностей, мировоззренческих и морально-нравственных установок возможна лишь на основе формирования нового типа менталитета – глобалистского. Истоки этой идеи восходят даже к доисторическому времени. Но в классической форме ее первым определил В. Вернадский: «Человек впервые реально понял, что он житель Планеты. Он может и должен мыслить не только в аспекте отдельной личности, семьи или рода, государства или их союзов, но и в планетарном аспекте»²². Новый тип менталитета как продукт интеграции многих мыслительных начал имеет интернациональный характер. «Ядром общецивилизационного менталитета можно считать чувство глобальности, или всечеловеческой идентичности: представление себя

²² Вернадский В. И. Размышления натуралиста. М., 1977. Кн. 2. С. 74.

неотъемлемой частицей общего человечества»²³.

Формирование глобалистского менталитета – это не насилие над разумом, ибо его зародыш уже был инициирован вирусом всеобщности. И не насилие над Историей, так как он зародился в голове планетарно мыслящего Человека. На протяжении тысячелетий он то растекался вокруг оси земного шара, то вновь возвращался на круги своя. На заре нового миллениума человечество, возрождая традиции и механизмы «всеединства» (по Вернадскому – ноосферного мышления), вновь обрело маяк-ориентир для познания сложностей, неопределенностей и неординарностей, характеризующих процессы развития в интегрирующемся мировом социуме. Человечество находится на пути к «фундаментальному развороту в умственной практике от катафатических установок к апофатическим... Не исключено, что именно апофатическое мировидение и синергичный тип мышления/сознания... могут стать основой следующего поколения интеллектуальных практик»²⁴. В этом ключе зарождение философии глобалистского мироощущения, формирование общепланетарного менталитета не утопия, а единственный способ избежать конфликта наций, религий, цивилизаций, решать глобальные проблемы и двигаться вперед.

«Сегодня открытие глобальных проблем, а также новые свидетельства ряда точных наук вновь возвращают нас к древнему космоцентризму. Наивность социоцентричной картины мира начинает преодолеваться вместе с самонадеянными великими учениями, гарантирующими заранее заказанное будущее. В самом деле, в космоцентричной картине мира великие учения мгновенно обнаруживают свою малость, свой невыполнимый провинциализм и антропоморфизм. И вместе с этим открываются совсем другие масштабы исторического времени». Это строки из «гимна» космоцентризму, автором которого является мастер философско-политологического анализа, профессор А. С. Панарин. Как важен его призыв совершить поворот мыслетворительного процесса в направлении от Суши и Моря к Космосу. В словарь человечества уже вошли понятия «информационное общество», «искусственный интеллект», «цифровая эра». Но их полноценное смысловое наполнение возможно лишь через возвращение человеку его способности к системно-космической рефлексии. Информационное общество – это не новация XXI века, авторство идеи начинать нужно даже не с Гомера, а с Пифагора и плеяды космистов. Слишком большая образовалась дистанция во времени, в ее пропасти было утеряно ощущение истинной ценности информации, предназначением которой является раскрытие «сложных геобиоценозных и социокультурных контекстов» и вооружение знаниями системного типа. Датаизм (от латинского *data* – «данные»), т. е. господство информации, станет «новой религией» человечества²⁵.

Космоцентризм – инструмент восстановления моста между мыслительной практикой древне-прошлого и современности, ценностного переоткрытия значимости информации, которая в древнем прошлом была средством миропознания и мироустройства, а нынче является рыночным товаром. Прав А. С. Панарин, утверждая, что «сложившаяся рыночная система не поощряет практики информационного общества» рефлексивного типа, «а, напротив, подвергает их репрессии»²⁶. Историческая миссия информационного общества – это превращение мирового рынка из товарного в рынок моделей бытия, набора жизнеустроительных парадигм. Восстановление связей человека с Природой, Космосом – единственный способ повернуть вспять энтропийный процесс, развязанный модерном, обеспечить переход от техноцентризма и экономикоцентризма к духовноцентризму, т. е. восстановить первичность духа, культуры над материальным базисом.

В этом контексте определяются актуальность, востребованность и значимость

²³ Губанов Н. И., Губанов Н. Н. Глобалистский менталитет как условие предотвращения межцивилизационных конфликтов // Социологические исследования. 2011. № 4. С. 54.

²⁴ Неклесса А. И. Быть, понимать, решаться. Знание в эпоху кризиса мировидения // Независимая газета. 2013. 22 февр.

²⁵ Юваль Ной Харари. Homo Deus. Краткая история будущего. М., 2019. С. 429.

²⁶ Панарин А. С. Политология. М.: Гардарика, 2002. С. 470.

глобалистики как науки, базирующейся на системе междисциплинарных знаний, исследующей происхождение, содержание и динамику глобальных явлений и процессов. «Это наука, которая изучает наиболее общие закономерности развития человечества и модели управляемого, научно и духовно организованного мира в единстве и взаимодействии трех основных глобальных сфер человеческой деятельности – экологической, социальной и экономической – в реальных условиях Земли с ее конечными физическими размерами и ограниченными природными ресурсами в наступившую эпоху антропогенно перегруженной Земли. По существу, глобалистика является наукой о запредельном мире, т. е. о мире, вышедшем за антропогенные пределы Земли»²⁷. Таково определение глобалистики, данное одним из «архитекторов» ее здания, академиком А. П. Федотовым, почти двадцать лет назад. С тех пор глобалистика уже вошла во всеобщий научно-познавательный арсенал. Множатся ее интерпретации, вызывая дискуссии. «Одни считают глобалистику научной дисциплиной, другие – сферой общественной практики, третьи – междисциплинарной (наддисциплинарной) областью научного знания, а кто-то и вовсе все еще отказывает ей в праве на существование». Не вдаваясь в «разбор полетов», согласимся с предельно кратким определением глобалистики, данным А. Н. Чумаковым, рассматривающим ее «как междисциплинарную область научных исследований, направленных на выявление сущности глобализации, причин ее появления и тенденций развития, а также на анализ порождаемых ею позитивных и негативных последствий»²⁸.

В своих последующих трудах весьма плодотворный профессор Александр Николаевич Чумаков серьезно укрепляет фундамент глобалистики как науки миропознания²⁹.

В процесс концептуального оформления глобалистики неопределимый вклад внесла «могучая кучка» исследователей качественно нового образца, такие широкоформатные мыслители современности, как Н. Моисеев, А. Арсеньев, А. Назарян, М. Чешков, А. Чумаков, С. Капица, А. Федотов, А. Неклесса, В. Иноземцев, М. Делягин, И. Левяш, А. Флиер, И. Кефели, А. Панарин, С. Удовин, И. Пантин, И. Карсавин, И. Василенко, А. Гусейнов, И. Мазур, В. Межуев, В. Федотова, М. Степанянц, Т. Григорьева, Ю. Гранин, А. Фурсов, Ю. Пивоваров и др.

Особенностью интеллектуального творчества этого ряда отечественных ученых являлось то, что каждое свое открытие, так же как и каждое значимое историко-социальное явление, они вводили в глобальный познавательный контекст, усиливая тем самым аналитические и прогностические возможности глобалистики. Не менее важно подчеркнуть, что их оценки и прогнозы соотносились с аналитико-провидческими представлениями такой авангардной европо-азиатской фаланги ученых, как Ж. Бодрийяр, К. Ясперс, Д. Белл, Э. Гидденс, О. Шпенглер, Ю. Хабермас, З. Бжезинский, И. Валлерстайн, С. Хантингтон, Ф. Фукуяма, Г. В. Колодко, М. А. Х. Салаяф. Будучи итоговым плодом интеграции усилий интеллектуалов всемирного масштаба, глобалистика сумела выдать на-гора те пласты, ресурсы, методики и технологии познания, без которых разрозненные эвристическо-аналитические успехи, достигнутые в разных сферах жизнедеятельности человечества, трудно поддавались синтезированию. Процесс познания мира завис в фазе перехода от модерна к постмодерну, на стыке индустриальной и постиндустриальной цивилизаций.

Реактивно изменяющаяся, усложняющаяся картина мира не укладывалась, не вмещалась, а стало быть, не осознавалась в своей неохватности и беспредельности в рамках стереотипного, отслужившего типа мышления. Из глубин третьего тысячелетия шли сигналы, взывающие к переменам действий, смене ориентиров, систем ценностей. И только в начале XXI столетия, когда начал разрушаться антропологический код *homo sapiens*, набат колокола истории растревожил сознание, плывшее по волнам стихии, хаоса и безнадежности. Только тогда стала востребованной глобалистика, философским ядром

²⁷ Федотов А. П. Глобалистика. Начала науки о современном мире. М., 2002. С. 19.

²⁸ Чумаков А. Н. Глобалистика в системе современного научного знания // Вопросы философии. 2012. № 7. С. 4.

²⁹ См., например, Чумаков А. Н. Глобальный мир. Столкновение интересов. М., 2018.

которой является спасительно-якорная идея о всеобщности бытия во всем многообразии исторической судьбы каждого «осколка» единой мировой семьи народов, государств, цивилизаций и их дальнейшей перспективы. Образцом – ориентиром глобалистского осмысления всемирной истории (прошлой, настоящей и будущей) являются фундаментальные труды не раз упомянутого в тексте книги профессора Стэнфордского университета Юваля Ноя Харари³⁰.

Глобалистика как мировоззрение, историко-философская методология познания и прогностическая наука выдвинула в повестку дня, актуализировала самые горячие вопросы современности: в чем суть феномена глобализации, какова классификация глобальных проблем, каковы пределы нагрузок на Планету и контуры модели управления земной цивилизацией. Через ее оптику глобализация перестала восприниматься как негативное, опасное явление, как божье наказание за людские прегрешения, результат заговора мировых монстров или способа американского доминирования. Будущее глобалистики, как и феномена глобализации, многомерно. Глобалистика становится надежным «инструментом» не только мироощущения, миропонимания, но и миросозидания, т. е. ей предстоит вторжение «в сферу мироустройства и поиска практических шагов выстраивания действительно нового мирового порядка». И это еще не все. В ее компетенцию войдет «осмысление природы самого человека», в которой и «следует искать корни, главную причину нарастания и обострения глобальных противоречий, так как культура и общество меняются быстро, тогда как гены изменяются медленно: не более полутора процентов имеют вероятность измениться за целое столетие»³¹. Проблема природы человека в контексте формирования нового «этоса глобального мира» «выйдет на первый план в глобалистике»³²⁸. У глобалистики, действительно, ответственное будущее, соразмерное ответственности людского сообщества за настоящее и будущее.

«Аксакал» глобалистики Аркадий Павлович Федотов в одном из своих писем (от 17 мая 2010 года), адресованных автору данной книги, не скрывая волнения и радости по поводу рождающегося, пробивающего себе дорогу ответвления науки – глобалистики, отметил: «Наконец, нить истории между прошлым, настоящим и будущим воссоединяется. Ведь она часто обрывалась во времени. Между гигантами мысли В. В. Докучаевым, К. Э. Циолковским, В. И. Вернадским, Д. И. Менделеевым и до наших дней есть большие паузы, наполненные умолчанием, принижением, отторжением. И сегодня существует стена непонимания, недооценки и ревности. Не поддавайтесь соблазну легкой победы, главные битвы за глобалистику еще впереди».

Именно в духе вступления в «битву за глобалистику» мною был дан ответ на письмо Учителя, ввергнувшего меня в ее водоворот. В нем был дан тезисный вариант видения предназначения глобалистики. Аркадий Павлович «окультурил» мои мысли, укрепил намерение войти в сферу глобалистики. Несколько встреч и двухгодичная переписка с мэтром окончательно сделали меня «фанатом» глобалистики, в которую органично вплелась идея культуры мира, вирус которой был подхвачен мною еще в 1999 году на 30-й Генеральной конференции ЮНЕСКО, принявшей Программу «На пути к культуре мира». Культура мира стала для меня интеллектуальным фундаментом глобалистского восприятия проблем современности. В рецензии на книгу А. П. Федотова «Глобалистика: основы науки о Земной управляемой цивилизации» я, в частности, писал: «Спасибо за Книгу, отрезвляющую сознание, мобилизующую мозг и снимающую гипнотическую повязку с глаз, мешавшую реально оценить масштабы достигнутого, утерянного и оставшегося в распоряжении мирового сообщества материального и духовного капитала для продолжения Рода человеческого. Книгу, приоткрывающую завесу времени над картиной будущего. Книгу, являющуюся исповедью последних могокан и одновременно назиданием наступающим на

³⁰ Давыдов Д. А. Обреченный гуманизм? Размышляя над книгами Ю. Н. Харари «Sapiens» и «Homo Deus» // Свободная мысль. 2018. № 6. С. 33–46.

³¹ Чумаков А. Н. Указ. соч. С. 14. ³²⁸ Там же.

их пятки новым поколениям. Книгу, вселяющую исторический оптимизм и настраивающую на выполнение прорывного глобального проекта по переустройству человеческого общежития на принципиально иных ценностных основаниях...»

«Рождение в России, вне официальной науки, глобалистики – новейшей науки о современном мире и перспективах перехода человечества от стихийного периода развития к модели управляемой цивилизации, – отмечает депутат Госдумы РФ, кандидат экономических наук Б. С. Никитин, – это коллективный подвиг многих поколений ученых, целой плеяды подвижников, особой когорты энтузиастов».

Остается добавить, что человечеству повезло: в самый критический момент его истории горизонт познания озаряется мощью, синергетическим эффектом самой молодой науки – глобалистики. Науки, отвечающей запросам молодости рождающейся эпохи и поколения постмодерна. Науки, открывающей для них перспективу и простор для творчества.

§ 2. ШТРИХ-КОДЫ НОВОГО МИРОВОГО ПОРЯДКА

«Геополитика», «геостратегия», «мировой ландшафт», «международная архитектура» – ряд звонких, модных, растиражированных понятий. Среди них особо выделяется такая мыслительная единица, как «новый мировой порядок»³², являющаяся разделительной линией между «старым» и «новым» миром, между ушедшей и обновленной схемами вселенского мышления и соотношения сил на мировой арене. «Мировой порядок» – это система правовых и этических канонов, принципов и норм ведения международной деятельности. Истоки идеи укрощения хаоса и наведения порядка на земле, море и в небе выводят со времен «господства богов». Феномен «прометеевой воли» в античной мифологии описан как движение «через преграды к цели». Зародившаяся в Древнем мире традиция космополитического мышления, вселенского менеджизма и создала основу философии геополитики, которая начала материализовываться в эпоху формирования межплеменных союзов, государственных образований, древних империй.

В анналах мировой истории сохранились древнейшие барельефы, надгробные камни, папирусные рулоны и деревянные доски с высеченными на них текстами договоров, клятв, обязательств, казалось, нерушимых. Но они быстро покрывались пылью эпох, стирались из памяти и нарушались со сменой времен, нравов, взглядов и строя мыслей. Великие переселения народов, великие географические, научно-технические открытия, великие межконтинентальные «мосты», наведенные между частями Света – Европой и Азией, Севером и Югом, – великие колониальные завоевания – все это меняло философию мировидения, мироизменения, миростроительства.

Обычно водоразделом между старой и новой системами международных отношений становились «большие исторические события» или их разновидность – «роковые исторические явления», такие как великие революции и мировые войны (А. С. Панарин). Так, Великая французская революция потрясла устои старой мировой системы и впервые «отчеканила» формулу построения «нового мира». Октябрьская революция 1917 года замахнулась на переустройство мира по социалистическим лекалам.

Первая мировая война породила архетипы для всех типов мировых порядков, выдала шаблон-заготовку последующих роковых явлений. «Первая мировая война создала предпосылки Второй мировой войны... Вторая мировая война, в свою очередь, заложила предпосылки „холодной войны“... Первая мировая война продолжается, и ни одно из поколений так и не стало по-настоящему послевоенным, избавленным от роковой логики последовательных вызовов и ответов, заложенных этой войной»³³. Каждая из роковых

³² См. об этом подробнее: Глобальная геополитика. М., 2017; Чумаков А. Н. Глобальный мир. Столкновение интересов. М., 2018.

³³ Панарин А. С. Политология. М.: Гардарики, 2002. С. 266.

«отметин» взрывала фундамент старого и закладывала основы нового мирового порядка. Завершение холодной войны открыло дорогу для очередной рокировки фигур на «великой шахматной доске» – для установления однополюсного мира, сначала для возвышения Америки в качестве международного «регента», а затем ее возрастающей претензии на роль «первой, единственной и последней истинно мировой сверхдержавы».

Эволюция этой мегаидеи наглядно прослеживается в интеллектуальных изысканиях американского политолога З. Бжезинского. Временной горизонт американского главенства он сначала определял периодом существования одного поколения³⁴, позже продлил его срок еще на два десятилетия. Ему принадлежит формула: «Американская глобальная гегемония в настоящее время является фактом жизни. Ни у кого, в том числе и у самой Америки, нет выбора в этом вопросе»³⁵. В свете целого каскада мировых и региональных кризисов Бжезинский заявил, что «если США не пересмотрят свою концепцию глобальной роли „Богом избранного гегемона в мировой политике“, то их ждет точно такой же системный кризис, какой погубил в свое время СССР»³⁶.

Сроки империй всегда ограничены. Нет и не может быть и вечного сверхдержавничества. Набаты колокола конца «американского века» начали слышаться еще на заре XXI столетия. Нужно было пережить сентябрьский штурм нью-йоркских небоскребов 2001 года, всемирный обвал финансовых рынков и глобальный экономический кризис, переросший в общецивилизационный формат, чтобы стало возможным явственно различить признаки приближающегося краха американского гегемонства. Манифестом наступления новой эры в истории международных отношений явилась книга Ф. Закарии «Постамериканский мир»³⁷, сразу ставшая бестселлером. В мировой истории открылась новая страница под названием «многополярный постамериканский мир».

Он родился с целым набором жгущих вопросов: как это случилось и что несет постамериканизм народам и странам мира? Новая историческая веха обозначилась в результате безвозвратного разрушения фундамента величия США или, наоборот, она есть результат достаточно длительного американского лидерства – экономического, политического, военного, морального, которым воспользовались и «поднялись остальные» (Ф. Закария) центры силы? Можно ли расценить наступление «постамериканизма» в категориях «поражение одной державы» или «победы остальных»? Каким станет «постамериканский мир»: наступит «оттепель», разрядка, и в международных отношениях утвердятся принципы демократизма, справедливости, равенства или начнется борьба за мировое властелинство «остальных», т. е. «война всех против всех»?

Надо признать, что наступления «постамериканизма» желали и стремились к этому «все остальные» – Китай, Индия, Россия. «Но теперь, когда желанный миропорядок начинает становиться политической реальностью, впору задать вопрос: а готова ли Россия к этому новому миропорядку? Осознают ли ее лидеры не только новые возможности, открывающиеся благодаря эрозии американской гегемонии, но и риски существования в мире силового мультицентризма?»³⁸ Позволим переадресовать этот же вопрос и остальным державам. Ведь он является коренным в плане осмысления феномена многополярности.

Есть опасность не только разного толкования сути и предназначения искомого нового миропорядка, но и лихорадочного поиска бонусов в свою пользу как со стороны «старых волков», так и «новых лис». На международной арене, с одной стороны, появилось множество новых политических игроков, альянсов и центров силы, с другой – произошла рокировка вождей, смена поколений элит. Общим, характерным для этой переходной ситуации является сокрушение старых норм, взглядов и традиций решения международных проблем и одновременно рьяное навязывание новых правил внешнеполитической игры.

³⁴ Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 1998. С. 254.

³⁵ Бжезинский З. Выбор: мировое господство или глобальное лидерство. М., 2010. С. 242.

³⁶ Бжезинский З. Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис. М., 2012.

³⁷ Закария Ф. Постамериканский мир. М., 2009.

³⁸ Ефременко Д. В. Россия и постамериканский мир // Россия и современный мир. 2011. № 1. С. 7.

Атмосфера международной жизни склеена из причудливого набора разнополярных философских, мировоззренческих, геополитических представлений. Она насыщена страстным желанием успеть и суметь развернуть ход мировых событий в свою пользу. Тактические ходы, реактивные действия, одноразовые силовые акции превалируют над глубокой, аналитической, продуманной стратегией, прогнозированием будущего. В мировом пространстве доминирует тяга к реставрации старых и созданию новых коалиций, блоков. Обозначаются проблемы притирки, взаимоувязывания и согласования интересов при создании новых блоков. Возникает крыловская басенная тройка: лебедь, рак и щука. А со старыми возникает трудность преодоления закона «отрезанный ломоть к цельной буханке хлеба не клеится». Не собираются воедино и осколки былых империй. Более того, уже из скорлупы этих осколков вылупляются разномасштабные новообразования, также бросающиеся в огонь общемирового пожара за своим «каштаном». Кажется, что все они ведут себя по-разному. Но их объединяет одно: успеть урвать кусок от мирового пирога, укрепить мускулы.

Державы-«тяжеловесы» отчаянно пытаются сохранить прежние позиции в зонах своих традиционных интересов. Их дерзновенно клюют «поднявшиеся остальные», ибо без утверждения в геостратегических бастионах им не видать пальмы первенства. К тому же земля внутри этих бастионов содрогается от формационных встрясок, революционных разломов. Но общность и опасность явлений, событий и действий всех участников великой перетасовки геополитических карт состоит в том, что они в своей беспорядочности, национальных эгоизмах, агрессивности расшатывают устойчивость Земли и двигают весь мир к финалу Истории.

Наступило время спонтанных, рефлексующих действий новых политических элит, не привитых инъекцией опыта двух мировых войн, не успевших вынести уроки из незатухших современных костров в горячих точках планеты. Наступило время всемирных «танцев с саблями». Время нового передела мира. Время новых поколений элит. Без оглядки на сдерживавшие до сих пор скрепы человеческого общежития – ООН, ЮНЕСКО. «Победа – за марширующими батальонами», – не раз восклицал Бонапарт. Так и кажется, что вновь вернулось время Саргонов, Хаммурапи, Наполеонов. Безбожное время. «Бог умер, теперь позволено всё» (Ф. Ницше).

Вот таковы лишь первые всходы желаемого низвержения «американского тирана» с трона гегемонства. Радоваться, рукоплескать, исполнять гимн по этому поводу вряд ли уместно. Во-первых, как говорил Ходжа Насретдин: «Слухи о моей смерти преждевременны». А что касается нашего случая, то «державой № 1 постамериканского мира остаются США»³⁹. Речь может идти лишь о временном ослаблении, но не о том, что Америка канет в пучину истории.

Глобальная роль США предопределена фундаментальными основаниями. Именно из этого положения должна вытекать стратегия «остальных». «Статус США как сверхдержавы, – отмечает профессор, директор Института экономики Шанхайской академии международных исследований Ли Син, – в среднесрочной перспективе сохранился и будет сохраняться. США – первые в первом мире, Китай и Россия – первый мир в третьем мире»⁴⁰. Для России американский фактор имел и имеет принципиально важное значение. За этими двумя державами более чем двухвековой опыт сосуществования, имевший фазы партнерства, союзничества и холодной войны, блокового противостояния, конкуренции и санкционной практики. Вот почему идея перезагрузки российско-американских взаимоотношений всегда в актуальной повестке⁴¹. При всех шипах (какая роза без шипов) она в наибольшей степени отвечает времени «глобального междуцарствия» (З. Бауман).

Постамериканизм – понятие не только хронологическое (т. е. время снижения степени

³⁹ Там же. С. 13.

⁴⁰ Ли Син. Треугольник «Китай – Россия – США» в современных условиях // Россия и современный мир. 2013. № 4. С. 105.

⁴¹ Торкунов А. В. По дороге в будущее. М., 2010. С. 16–19.

доминирования США), но и имеющее более широкий контекст. Речь идет о более общем процессе «поствестернизации», подразумевающим ускорение заката Запада, потерю им роли «центра».

Соглашаясь в принципе с таким определением особенностей нового исторического времени, вряд ли можно считать, что наступает «конец Запада»⁴². Да, Восток на пути перехвата лидерства в конкуренции мировых цивилизаций. Но это еще не свершившийся исторический факт. Это во-первых. Во-вторых, Европа, отступая в тень, не перестает «инвестировать» в Азию свои достижения и модернизаторский опыт. Наступивший постамериканский мир не просматривается без присмотра «американского шерифа», как и «азиатизация» планеты не представляется без воздействия наследницы исторического капитала Античности – Европы⁴³.

Постамериканский многополярный мир – явление без аналога, трудно прочитываемое через оптику стереотипов, архаичных геополитических схем. Человечеству придется научиться и этому искусству – искусству выживания и сожительства в условиях множатся центров силы, роста разнообразия стран, народов, культур и цивилизаций; в дебрях более сложного, противоречивого и рискованного исторического времени.

Но многополярность не требует жертв, отказа от наследия прошлых поколений, изобретавших соответствующие их запросам типы миропорядков – «столпов» разнохарактерного взаимодействия, взаимовыгодного сотрудничества, мирного и безопасного сосуществования. Как важно отыскать «философскую соль» тех прошлых систем ценностей, общепринятых принципов, норм прав, этики и морали, сдерживавших энергию всеобщего раскола, распада! Ибо они и есть основополагающие «камни» фундамента миропорядка для всех времен. Совершенно прав Д. В. Ефременко, утверждая, что «международный миропорядок – вещь весьма инерционная, и в условиях „междоусобицы“ трудно ожидать его быстрого переформатирования». Вот почему так важно совмещение накопленного опыта миростроительства со стратегиями, исходящими от «старых» и «новых» мировых игроков, хотя они по своей нацеленности разные, часто даже конфликтогенно-имперские.

Но другого рецепта для преодоления сложностей и рисков «эпохи разобщенности» (Д. Белл), «великой замятни», «великой смуты», «осыпающегося мира» нет. Собственно, он был единственным и для других «темных веков». Все классические системы миропорядка, в том числе и сформировавшиеся по итогам первых двух мировых войн, являлись сплавом выстраданных консенсусных решений. Такую же архитрудную задачу предстоит решить мировому сообществу – заложить краеугольные камни в фундамент общечеловеческой цивилизации в условиях постмонополярного, постамериканского мира.

А кто же их будет закладывать? Кто является субъектом нового мирового порядка? Конечно, прежде всего, сами государства, создавшие для выполнения этой миссии международную Организацию Объединенных Наций и целый ряд структур, действующих или внутри, или около нее, но в союзе с ней. Однако ООН – это не военизированная организация (хотя имеет устав, нормативные документы, определяющие компетенции, полномочия и пределы своего влияния), а скорее Большой Вселенский собор с постоянно расширяющимся составом (ныне в ООН почти 200 членов). В ней много разнотипных, разновозрастных государств («молодые» и «старые»), имеющих разный опыт участия в миростроительстве, разные целеустановки, что затрудняет принятие консенсусных решений и рождает новые типы конфликтов: межрегиональных, межнациональных, междивизиационных, межпоколенных...

Опасной формой дестабилизации, конфронтации становится конфликт между новыми и старыми социальными слоями общества. Схемы этих расколов сложнее стереотипа

⁴² Иэн Моррис. Почему властвует Запад... по крайней мере, пока еще. Закономерности истории, и что они сообщают нам о будущем / пер. с англ. В. Егорова. М., 2016.

⁴³ Брендан Симмс. Европа. Борьба за господство. М., 2017; Глобальная геополитика. М.: МГУ, 2017.

«креативные образованные горожане и темное провинциальное быдло». Почти для всех развивающихся стран типичен мафиозный патернализм⁴⁴, когда государство, входя в союз с олигархическим бизнесом, казалось бы, образует силу для своей защиты от «восстания демоса», а на самом деле создает механизм его разрушения. Демократия под давлением новых «горизонтальных» поколений, мыслящих не «вертикально», а цивилизованно, стратегически перспективно, изменяет баланс сил, рушит систему мафиозного патернализма. На фоне «вздыбленного» Ближнего и Среднего Востока и Африки, например, проглядывают контуры новой схемы взаимоотношений внутри социума: идет борьба не только и не столько «бедных» против «богатых» сословий, а война новых идеологий, новых ценностей против косных, тормозящих прогресс заслонов архаического прошлого. Через оптику новой мировоззренческой схемы видится уже не бессмысленный, стихийный бунт «толпы», а подъем нового типа массовых движений, которых мир не знал на протяжении всего транзитного времени. Семена такого рода конфликтов, рассеиваемые «цифровыми» – «горизонтальными» поколениями, прорастают в самых разных точках мира, не исключая Россию. Как их воспринимать? Надо принять их как данность, маркировочный признак рождающегося нового мира. Это закономерность. Соединяясь с растущим многообразием внутри единого мирового сообщества, усилением полярности современного мира – экономической, финансовой, социальной, демографической – и умножением числа глобальных проблем, они создают эффект «ядерного взрыва».

Таким образом, перед ООН встает вал вызовов нового формата, не только повторяющихся по характеру и содержанию, но и нового класса сложности и масштабности. Поэтому вполне объяснимо, что в недрах этой организации – коллизия взглядов, позиций, устремлений; там клокочет и бурлит море эмоций, психологических, ментальных, идейно-мировоззренческих, философских представлений; там отзывается эхо каждого победного свершения и трагического акта, каждого взлета или потери человеческого разума, совести и нравственности.

«Время-кайрос» в еще большей степени обостряет необходимость выработки новой концепции развития человечества в третьем тысячелетии, смены строя мысли, философии мировидения и, конечно, «переналадки» его высшего мирового интеллектуального «этажа» – ООН. Ее новый образ, обновленный тип должен быть адаптирован, адекватен изменяющемуся миру. Речь идет не о демонтаже, а о ее качественном возвышении. ООН была и остается главным архитектором переустройства человеческого общежития. В нее «вмонтированы» сердце и мозг мирового созвездия народов. Она является мотором и компасом цивилизационных перемен, путеводителем человечества в третьем тысячелетии. И, наконец, она есть страж, охраняющий порядок на планете Земля.

Как справиться с этой сверхзадачей, как оправдать ожидания народов мира, как усмирить, обуздать клокочущую Планету? Многое в выполнении этой миссии зависит от фигуры, личности Генерального секретаря ООН.

А помнят ли наши современники образы этих ярких, уникально одаренных, трагически талантливых «генералов мира», «богов тишины» на Земле? А ведь их судьба – это часть кармы человечества. Ибо они – жизнеродное семя, янтарное зерно, прошедшее отбор жестокой действительностью своих эпох. Редчайшие по масштабу деяний исторические фигуры с железным характером, с особой группой крови. Один из них – Курт Вальдхайм, охранявший в молодости на Крите лабиринт Минотавра, в разгар холодной войны в свои 53 года возведенный на ооновский Олимп, сошедший с него через 9 лет, открыв эру новых возможностей в истории человечества. На протяжении еще шести лет оставался миротворцем XXI века в качестве президента Австрии и лишь в возрасте 88 лет обрел вечный покой, навсегда войдя в историю мировой дипломатии⁴⁵.

Поколения нынешнее и будущее много могут потерять от забвения генсеков ООН,

⁴⁴ Шимов Я. Защита народа от него самого // Новая газета. 2013. 9 сент.

⁴⁵ Прокопенко И. С. Места силы России. М., 2019. С. 190.

заклавших себя на алтаре победы – мира над войной, культуры жизни над идеологией смерти. А ведь мины беспамятства, рассеянные на поле жатвы, взрываются, и не один раз, а постоянно. жаль, что до сих пор нет галереи, как нет и сериала книг (типа серии «жЗл») об этих «великомучениках»! Об их способности пропускать через себя боль, тревоги и проблемы человеческого бытия, свидетельствуют слезы горести, которые нескрываемо текли по лицу генсека Пан Ги Муна во время обсуждения сирийской трагедии, на исторической юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2015), – слезы человека, вынесенного бурей истории XXI века на «расстрельную» должность. Как хочется и желается видеть на лицах нынешнего – Антониу Гутерреша – и последующих генсеков слезы не безысходного горя и бессилия, а радости от ощущения, что мир на земле будет спасен, сохранен.

Возвращаясь к мысли о новом мировом порядке, зададимся вопросом: кто задает тональность, играет роль первой скрипки в современном мире – США, Европа, Китай, Россия?.. А может быть, «Китамерика», «Евроазиатский метеор»? А почему не современные масонские ложи типа Всемирного банка или мировая финансово-промышленная мафия, «беременные» идеей установления мирового господства под названием «корпоратия»?

Сила, мощь и возможности вышеуказанных субъектов международного права – «центровых» игроков на общемировом «майдане» велики, но не всеопределяющи. Вертикальный стержень мирового здания ныне все крепче подпирается целым сообществом горизонтально расположенных субъектов мировой политики – общественных, культурологических, экологических, религиозных, молодежных, профсоюзных объединений. Наблюдается тенденция их численного возрастания. Это вселяет надежду на «укрощение», погашение негативных процессов, конфликтов и раздоров в семье народов мира.

Если мыслить категориями более общего порядка, то в качестве неких выводов-прогнозов можно предположить, что будущее мира будет определяться тремя главными процессами: глобализацией, модернизацией и демократизацией. Вернее, синергетическим результатом их взаимопроникновения. Это во-первых. Во-вторых, организующим принципом функционирования нового мирового порядка будет растущая взаимозависимость стран мира, что будет их побуждать к совместным действиям в поисках путей решения глобальных проблем. В-третьих, «легитимность нового мирового порядка будет основываться не на международных договорах, а на политических соглашениях, на сбалансировании различных интересов. Международная жизнь станет определяться не столько великими стратегиями, сколько прагматическими соображениями»⁴⁶. Соглашаясь с известным политологом-международником Ю. И. Комаром, позволю выразить свою точку зрения по поводу роли «прагматических соображений». Ведь, кроме них, есть целый ряд неоспоримых по своей фундаментальности международных «каркасных» договоров, принципов, правовых норм и общегуманитарных, демократических ценностей, которые не могут быть низвергнуты с пьедестала приоритетов мировой политики. Для «совмещения» – сочетания традиционных геополитических основ и претекающих «прагматических соображений» – нужна новая генерация лидеров, способных управлять миром в период накладывания старых на новые типы кризисов. А с этим проблема. Формирование нового исторического типа элит задерживается. Уходит космоцентрически, глобально-фронтирно мыслящий, харизматический (что всегда важно!) слой-покров вселенского политического пейзажа. На нем больше пустоцветов. Тренд «опустынивания» подмораживает слабые ростки рождающегося нового класса политиков. Рождение новой волны элиты должно по времени опередить «Приход ночи» (Ю. Н. Харари). Не менее значимым условием для победы первого явления над вторым, а стало быть, для смены старого мирового порядка новым будет подключение к этому процессу энергетики самих народов, способных к сожительству в режиме планетарного диалога. И это не благопожелание. Речь о рождении нового типа народов и в целом человечества. По выражению Ю. Н. Харари, предстоит

⁴⁶ Комар Ю. И. Становление международной системы в XXI веке // Россия и современный мир. 2010. № 1. С. 232.

превращение *Homo sapiens* – человека разумного в *Homo deus* – человека-«бога». Пожалуй, только на этой основе-почве может родиться искомая, глобалистская, элита.

Итак, современная международная жизнь представляет собой удивительную картину «борьбы противоположностей», сочетания традиционализма и новаций, трудного ощущения почвы для возведения стен нового, более комфортного и безопасного цивилизационного Дома и расширения горизонта видения будущего человечества. На этом историческом перевале, так же как и на стыке двух прошлых эпох – военной и послевоенной, ставка делается на опыт, мудрость и зоркость Организации Объединенных Наций – ценнейшего интеллектуального изобретения человечества. По историческим меркам она еще молода – возраст организации равняется средней продолжительности жизни человека. На языке образов она в нашем воображении предстает «планетарной птицей», еще только расправляющей крылья для взлета. И как важно не мешать ей, а поддержать в момент набора высоты, укрепить ее силы и дать возможность реализовать заложенный в ней потенциал. ООН создана не для самолюбования, нарциссизм ей чужд, она – источник надежды для человечества.

§ 3. ООН – «МЫСЛЯЩАЯ ГОЛОВА ЧЕЛОВЕЧЕСТВА»

Организация Объединенных Наций. Вопрос о своевременности сотворения этого «рукотворного» феномена имеет глубокий философский, мировоззренческий и гносеологический смысл. Почему она родилась именно в 1945 году, не позже и не раньше? Какая нужна была сила, сколь мощным должен был быть толчок для прорыва к озарительной идее (*insite*) – идее создания Храма Мира? Сама идея родилась на стыке двух альтернатив – войны и мира – над пропастью, разделяющей два начала – бытие и исчезновение. При всей кажущейся спонтанности спасительной мысли о координации усилий миролюбивых сил планеты она была итоговым интеллектуальным продуктом долгой эволюции человечества, его коллективного разума. В этом контексте значение сооружения Дворца Наций Мира может быть приравнено к таким исторически значимым рубежным актам, какими были переходы от древности к Средневековью, Новому времени и современности. ООН стала очередной ступенью движения человечества по лестнице мудрости.

Истоки идеи об утверждении вечного мира на Земле, построения человеческого общежития на основе принципов справедливости и равенства через учреждение планетарно-управленческого центра восходят к библейско-мифологическим временам. Ее предопределенность проверялась на стыке противостояния двух вечных начал жизнебытия: войны и мира. За всю историю человечества, сменяя друг друга, жили примерно 800 поколений. «Стаж» войны насчитывает свыше 4 тысяч лет, а передышка между ними – не более 300 лет. Величина жертвоприношения Марсу – богу войны – равняется половине численности современного человечества. Такая статистика побуждала к осознанию цены человеческой жизни, возвращала к проекту строительства Храма мира. Его очертания прорисовывались в хартиях, неизменно принимавшихся после каждой опустошительной войны – семилетней, тридцатилетней, столетней.

Первым прообразом Храма мира стала лига Наций⁴⁷ – исторический продукт вынужденного компромисса и неутраченных амбиций мировых акул. Нужна была еще одна мировая бойня, чтобы наконец-то выйти на заключение глобального контракта мира, гарантом соблюдения которого и должна была стать Организация Объединенных Наций. Но Запад даже тогда, когда человечество находилось на наковальне между войной и миром, смертью и жизнью, пытался подложить под организацию мину замедленного действия. Для США победа над фашистской Германией открывала перспективу перехвата инициативы и

⁴⁷ См. подробнее: Морозов Г. И. лига Наций: взгляд через полвека // Вопросы истории. 1992. № 2–3. С. 162–167.

лидерства в поствоенном мире. Достижение этой цели связывалось с созданием подконтрольного американцам «ручного» международного органа. «Война пушек» закончилась, война же геополитических проектов была в зените. Камнем преткновения на пути идеологического «овладения» Соединенными Штатами рождающейся международной организацией была принципиальная позиция СССР по поводу устава, определявшего историческое предназначение ООН. «Мы должны найти возможность остановить советскую политику достижения превосходства, если не встретим эту проблему лицом к лицу, – озабоченно писал посол США в Москве А. Гарриман президенту Г. Трумэну, – история зафиксирует, что следующее поколение будет жить в советскую эпоху».

Повышение градуса информационной войны, серия доктрин о преимуществе американского образа жизни и, наконец, атомный шантаж – все это было поставлено на кон для обретения величия США. «Судьба ООН висела на волоске, весь проект новой планетарной организации мог умереть. Этого не произошло, – писал в своих воспоминаниях один из соавторов Устава ООН, патриарх советской дипломатии А. Громыко, – так как сила вспышки коллективного разума от Победы над фашизмом была столь велика, что утопить проект было невозможно»⁴⁸. Устав, принятый 26 июня 1945 года, начинался со слов: «Мы, народы Объединенных Наций, преисполнены решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны». В формулировке отчетливо просматривался «советский след». Начиная с названия «Объединенные Нации», впервые использованного в Московской Декларации о всеобщей безопасности в октябре 1943 года, до краеугольных уставных положений ООН о том, что ее членами могут быть все миролюбивые государства – большие и малые, и о праве вето членом Совета Безопасности, велика доля советской стороны, интеллекта, мужества и мастерства ее дипломатии.

Основным фактором создания ООН стала победа советского народа над фашизмом. Речь не о пальме первенства в деле сооружения Организации, а об очистке исторической памяти. Важно помнить: совпадение во времени двух великих актов эпохи – Победы СССР в Великой Отечественной войне и Победы идеи ООН – не случайно. Они не только абсолютно равноценны. Более того, одна без другой не могли состояться. Незабываемый урок, преподнесенный военным поколением поколению нынешнему. В его нравственном отсвете любое покушение на фундаментальные основания мира – преступление против человечности. Уж слишком дорогая цена заплачена за обе эти Победы.

Для чего нужно возвращение к этому Первоначалу? Конечно, чтобы очистить совесть, напрячь память, выполнить долг, возвести их на пьедестал Славы. Это сверхважно, ибо задает образец отношения молодых поколений к тем, кто передает им эстафету жизни. Важность обращения к истокам вытекает и из того, что с высоты нашего времени можно точнее сверить часы: каков был замысел создателей ООН, насколько удалось его осуществить, где, когда и почему иногда совершались схождения с обозначенной «трассы» движения. Может быть, последующие поколения ооновцев, увлекаясь «горячей» текучкой, начали забывать опыт, традиции и уроки прошлого? А каково качество и результат их деятельности? Соотносимы ли не только уровень их профессионализма, но и высота «жертвенности», патриотичности, пассионарности, нравственности, подвижничества разных поколений ооновцев? Каков социальный облик их наследников – молодой генерации дипломатов? Готовы ли они к продолжению подвига первоотцов, заложивших фундамент феномена ООН?

В том, что труд, а вернее служба, дипломата-ооновца в его первоначальном смысле – это подвиг, никто не сомневается. Ибо перед каждым новым поколением международных вставали и встанут впредь не просто новые, а задачи иного, более высокого класса сложности и масштабности. Если первые поколения ооновцев были закалены суровостью

⁴⁸ Громыко А. А. ООН: история и современность. К 65-летию создания Организации Объединенных Наций // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2010. № 3. С. 8.

военных и послевоенных времен, готовность к подвигу давалась им как бы в придачу к дипломатическому статусу, то нынешняя когорта молодых международных работников должна обладать способностью решать не только назревшие, но и назревающие задачи. Мудрость их будет состоять в том, чтобы, опираясь на накопленный опыт, они сумели предвидеть возможные зигзаги, неожиданные повороты человеческого сообщества на усложняющемся и часто непроницаемом для рефлексии историческом пути.

Проблема не праздная. Это часть общей задачи формирования политиков, народов, *sapiens*. Высокие ожидания, обращенные к ООН как к последней инстанции на Земле, на которую возложено осуществление вековой цели – не дать погаснуть искре, оборваться нити жизни, обязывают пополнять свой потенциал мудрости на основе «естественного отбора» (Ч. Дарвин) знаков плодоносно-урожайного сорта. В этом плане ООН предстоит еще стать «академией» платоно-сократовского типа. Для возвращения – воспитания новой генерации дипломатов. На основе реализации древнегреческой концепции «пайдес», выполнения космоцентрическо-глобалистско ориентированной учебной программы и соответствующего ей набора учебных курсов. Национальные школы дипломатов, будучи в плену заданных государственных интересов, такую цель не ставят. Путь к обновлению, усилению роли ООН лежит через разрешение кадровой проблемы. ООН – не только Историк, Аналитик и Оракул, но и Учитель – Педагог. Если даже это утопия, то все равно надо к ней двигаться.

Краеугольным камнем, исходной этической нормой деятельности ООН в выполнении своей миссии была и остается философия коллективизма как образа мышления и практического действия. Вся ее структура, «базис» и «надстройка», широко разветвленная сеть вертикальных и горизонтальных связей работают на обеспечение коллективистского стиля анализа, принятия решений и стратегий их выполнения. Практика внедрения философии коллегиальности в таком масштабе – это интеллектуальная новация и управленческая революция. Сочетание таких начал, как коллективность, оперативность, насыщенность и мобильность информации, – сложнейшее из известных социально-управленческим наукам искусство. Но другого способа «объятия», панорамного взгляда на мир и управления процессом его развития не дано. Только так удавалось в той или иной степени осуществлять мониторинг, анализировать постоянно меняющуюся ситуацию, создавать общую картину мира и прогнозировать возможные сценарии его эволюции.

В какой мере Организации Объединенных Наций удавалось овладеть этой сверхнаукой? Критериев оценки много. Но исходнопринципиальным можно считать сохранение «Зерна жизни», удержание человеческого Рода на путях эволюции, обеспечение продолжения его движения в сторону прогресса. Сохранение наследия древних цивилизаций и весомая прибавка к ним в форме научно-технологических, информационно-технологических, духовных, культурных и этико-нравственных достижений – вот самый существенный результат, этапно-исторический плод коллективных действий Объединенных Наций.

«После 1945 года ни одна независимая страна, признанная ООН, не исчезла с карты мира!»⁴⁹, – восклицает Юваль Ной Харари. Действительно, это величайший факт всемирной истории, открывший эру Мира на Земле. Войны были и будут. ООН не Господь, она не в силах укротить ген войны, внедрившийся в природу человека. Важно другое: она просветляет сознание человечества оптимистической мыслью: нынешнее время не худшее (вспомним древнейшее времена и Средние века с их столетними войнами), но лучшее время в истории человечества. Оно отличается редкостным динамизмом, предоставляя возможность возвращения семян мира и спокойствия. Класс их сеятелей усиливается: нарождающаяся элита мира – политики, бизнесмены, интеллектуалы и деятели культуры – «пацифистская по складу мышления» (Ю. Харари). Пацифисты были во все времена (толстовство, гандизм...). Речь о принципиально новом взгляде – убеждении, уверовании в том, что война – зло, которое можно и нужно избегать. В их представлении война не прибыльна (мешает бизнесу, саморазвитию, раскрытию потенциала личности, достижению

⁴⁹ Юваль Ной Харари. *Sapiens. Краткая история человечества*. М., 2018. С. 448.

счастья), напротив, прибыльным становится мир. Рождение миронастроенного типа мировой элиты – еще одна высокая оценка в зачетную книгу достижений ООН. В этом необходимо видеть трудное, но долгожданное прораствание семян мира, внесенных ею в поствоенную почву.

«Миротворчество ООН». Это понятие в смысловом содержании постоянно расширяется. Любой документ, рождающийся в недрах Организации, имеет миростроительный характер. Каким бы сторонам или сферам жизнедеятельности народов эти документы ни были посвящены, они имеют одну направленность – создать условия для их мирного, устойчивого созидательного творения. Идея – посыл устойчивости ощущается в каждом документе, который сразу становится программой действия.

В деятельности ООН по глобальному регулированию, выработке его правил и норм участвует широкая система межправительственных институтов. Увеличение числа межправительственных организаций и их высокая активность, вовлечение в международную деятельность, появление множества новых акторов, претендующих на влияние, – это весьма многозначный феномен. Во-первых, все они «дочерние» структуры при ООН, что характеризует возрастание ее роли и авторитета. Во-вторых, они расширяют ее компетенции, возможности и функциональную миссию. Диапазон их специализаций необычайно широк – от узкоотраслевых до общепланетарных проблем. В-третьих, они представляют интеллектуальный материал, что усиливает базис формирующегося нового мирового порядка. Вместе с Организацией Объединенных Наций они составляют единую семью или систему Организации Объединенных Наций. Совместными усилиями оказывают техническое содействие и предоставляют помощь в иных формах практически во всех экономических и социальных областях.

Рост числа субъектов международных отношений на современном этапе весьма динамичен. Некоторое представление о его масштабах могут дать сведения о численности межправительственных и неправительственных организаций, собираемые на постоянной основе Союзом международных организаций. Если в 1989 году было всего 37 межправительственных и 176 неправительственных организаций, в 1996 году их стало соответственно 260 и 5 472, то к 2006 году общее число международных организаций выросло до масштабного уровня – 58 859⁵⁰. К 2015 году, по разным данным, их число почти удвоилось.

Существенным фактором продвижения идей, программ, проектов ООН и повышения ее имиджа выступает деятельность Всемирной федерации Ассоциации содействия ООН (далее – ВФАС ООН). На протяжении 16 лет ее руководителем являлся Ханс Бликс. Получая информацию Организации, сеть ассоциаций содействия распространяет ее по всем регионам мира. Эти структуры играют роль «площадки» встреч общественности с представителями ООН, в том числе с главой Департамента общественной информации и Генеральным секретарем ООН.

Ныне председателем Исполкома ВФАС ООН – глобальной некоммерческой организации – является представитель России, заместитель председателя РАС ООН, заведующий кафедрой ЮНЕСКО МГИМО, академик Международной гуманитарной академии «Европа – Азия» А. Н. Борисов.

Сделаем маленькую паузу в ходе размышлений о роли этой уникальной организации, структурами которой «опоясана» вся система государств – членов ООН, чтобы отметить следующее. Во-первых, само их создание являлось не стихийным, а продуктом целенаправленной деятельности, итогом выполнения стратегического проекта ООН. Во-вторых, на этапе трансформации мира эти структуры имеют тенденцию качественного изменения. Ведь они, будучи «приводными ремнями» от олимпийских высот ООН до тверди Земли, не только доводят послания «верхов» до «низов», но и сами подпитывают их живой кровью творчества народов. В-третьих, совсем не случаен факт вселенского избрания на эту

⁵⁰ Щорс Т. Общественная информация ООН в условиях глобализации. М., 2009. С. 32–33.

должность Алексея Николаевича Борисова – представителя дипломатической школы России, питомца МГИМО, «птенца торкуновского гнезда». Это тот самый случай, когда «вставший на крыло птенец» сам становится духовным кормчим не только для подрастающих, но и старших поколений. Есть надежда, что он сумеет обеспечить циркуляцию энергии между двумя началами, тем самым в целом повысить эффективность деятельности ООН. (ВФАС ООН координирует функционирование почти 200 национальных ассоциаций, а это уже существенная самодеятельно-энергетическая прибавка для получения искомого результата по достижению Целей тысячелетия и Целей устойчивого развития человечества, провозглашенных Генеральной Ассамблеей ООН). Удачной формой, сближающей ООН с регионами, стали, например, встречи Генерального секретаря ООН с руководителями наиболее продвинутых областей и республик России. Губернаторские доклады на уровне генсека ООН – это новация в практике международной деятельности. Они усиливают авторитет и эффективность обеих сторон: регионы корректируют свои задачи, выводят их на более высокий уровень, соотносят с Целями тысячелетия и Целями устойчивого развития человечества, а ооновский управляющий корпус получает не только информацию с мест, но и обогащает философию, стратегию и методику своей аналитико-прогностической работы⁵¹.

В России функционирует 38 ассоциаций содействия ООН. Председателем Российской ассоциации содействия ООН (РАС ООН) является ученый с мировым именем, профессиональный дипломат, академик Российской академии наук, ректор Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России А. В. Торкунов. Вот на этом месте автор просит сделать паузу. Речь о феномене А. В. Торкунова. Мы редко успеваем оценить, тем более отблагодарить людей-самородков, ограненных вызовами-коллизиями самой жизни, носителей таланта особой породы. Таланта, который наполняет многие русла, во всем блистая полнотой, яркостью, завершенностью. Талант такой величины природа рождает редко. К берегу современности «золотое руно» таланта прибывает все реже, волны бытия больше выносят гальку, песок. России повезло: на самом критическом этапе ее трансформации возникла фигура международника-дипломата особого склада, интеллектуальная мощь которого адекватна вызовам «времени-кайрос», – Анатолия Васильевича Торкунова. У него есть набор качеств, присущих галерее российских дипломатов – от А. М. Горчакова и до А. А. Громыко. Академик А. В. Торкунов – *Pater* многих поколений международников. Ученый-мыслитель. Общественный деятель. Образец нравственности.

В правление РАС ООН входят представители всех уровней российского общества – от министров, губернаторов до студентов и лидеров молодежных организаций. Арсенал деятельности ассоциации постоянно обогащается оригинальными интеллектуальными находками: это ежегодные текстовые аналитические доклады, проблемно-тематические круглые столы, научно-практические конференции, семинары руководителей регионально-местных отделений ассоциации. Предметом гордости являются конкурсы и конференции в рамках ежегодных «Моделей ООН»⁵². Только за время между 70-летием и 75-летием ООН через интеллектуальное горнило «Моделей ООН» прошли закалку 1500 студентов российских вузов. Пример МГИМО оказался заразительным: в десяти федеральных университетах России стали проводиться региональные «Модели ООН». Казанский (Приволжский) федеральный университет подобрал под свое «модельное» крыло все вузы Приволжского федерального округа.

Весьма оригинальной формой подключения школьной молодежи к науке и искусству дипломатии стала телевизионная программа «Умники и умницы» (Первый канал). Руководителем программы является потомственный международник, профессор Ю. Вяземский. Победителям телевизионного конкурса обеспечено автоматическое получение статуса «студент МГИМО».

⁵¹ Report 2018. Доклад. Регионы России и Цели устойчивого развития ООН. Вып. 5.

⁵² Международная школа молодежной дипломатии. М., 2018.

Важным каналом сближения ООН с регионами являются Интернет, СМИ, телевидение, специализированные органы печатного книжно-журнального издательства. Ценный опыт организации двустороннего сотрудничества накоплен Информационным центром ООН в Москве. Здесь не только собирается информационный капитал, но и проводятся круглые столы, стажировки молодых исследователей-международников, презентации новой литературы, консультации, встречи с дипломатами и учеными. Через создание таких центров ООН стремится нащупать новые формы партнерства не только с государствами, но с такими динамичными образованиями, как институты гражданского общества, предпринимательским сектором, молодежными и этноконфессиональными структурами. Информационный центр ООН в Москве почти пять лет возглавляет ученый, известный дипломат с ценным практическим стажем В. В. Кузнецов. Философско-концептуальное ядро программы его действий: «материализовать» «Цели в области устойчивого развития на период до 2030 года» на российской почве, на которой он высевает зерна миротворчества с надеждой собрать богатый урожай. В этом смысле весьма удачной формой мобилизации научно-общественных сил на реализацию глобальных проектов стала практика проведения научно-практических ооновских чтений. Ее апробация была успешно проведена на базе Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова. Первые чтения в виде международной конференции были посвящены 70-летию ООН. Третьи научно-практические ооновские чтения «ООН в условиях исторической трансформации человечества: концепция и стратегия мироизменения» будут посвящены 75-летию ООН.

Обрастание Организации Объединенных Наций множеством форм и схем неправительственных, общественно-самодеятельных институтов и проникновение в глубины народной жизни наполняют ее жизнетворной энергетикой. Меняется строй мыслей ооновских чиновников, оттачиваются формулировки и тексты резолюций-документов, они становятся «приземленными», понятными на уровне «корней травы».

«Время-кайрос» вновь и вновь возвращает нашу мысль к образу ООН. Кем и чем стала Организация Объединенных Наций? Каково ее место в истории человечества? Стала ли она стражем – гарантом мира, мотором прогрессивных перемен, ускорителем процессов смены эпох, поколений, систем ценностей? Уже то, что все эти вопросы – проблемы жизнебытия соотносятся с эффективностью деятельности этой всемирной организации, свидетельствует о ее значимости, востребованности. Постоянный представитель РФ при ООН В. Чуркин однажды метко заметил: «Что бы ни случилось, страны несут свои беды в ООН». Поэтому не случайно, что на каждую сессию Генассамблеи выносятся до ста вопросов, отражающих боль человеческого жизнеборения. Так, в 2015 году на юбилейную ооновскую площадку, как на горячую сковороду, выплеснуто 170 тем, среди которых были не только форматированные заготовки, но и многие проблемы судьбоносного значения. Среди них корневая – проблема обеспечения устойчивости планеты в широком контексте: не только в физико-геологическом, но и политическом, социальном, экономическом, культурном, этноконфессиональном, психико-ментальном смысле. Ибо только такой глобальный подход может сохранить единственную ветвь *homo sapiens* из множества первоначальных ростков исторического людского Древа. На языке науки это звучит как задача сбережения человечества, его поколений и цивилизационных достижений.

Вот она, откорректированная Первоцель ООН, получившая программное обеспечение в виде «Глобальных Целей устойчивого развития человечества до 2030 года».

Статистически-количественный подход – наиболее легкий способ измерения эффективности деятельности ООН. Достаточно назвать одну внушительную цифру: бумажно-документальный оборот принимаемых на каждой сессии Генассамблеи решений и резолюций достигает 25 тонн. Можно гордиться и тем, что растет число членов ООН. Если на момент создания в нее входило 51 государство, то к 2011 году их стало 193.

«Вес» престижа ООН традиционно оценивается по эффективности выполнения миротворческой миссии, по количеству погашенных (или непогашенных) костров войны, по степени решения тех или иных национальных, региональных и глобальных проблем. Но этих

проблем, как и конфликтов, становится не меньше, а больше. Ибо многие из них есть результат развития, протекающего нелинейно, противоречиво. Это вынуждает ООН заниматься совершенствованием существующих механизмов и созданием новых миротворческих институтов. Но ООН является не только и не столько «всемирным шерифом», МЧС или собесом. Ее высшее предназначение – анализ происходящего, позволяющий генерировать идеи, концепции, программы развития, придающие энергию и смысл действиям всего человечества в целях выживания и его качественного развития – совершенствования. То есть ООН – коллективный ум, мозг и интеллект мирового сообщества.

Имея в виду это качество, Генсек ООН Х. Перес де Куэльяр еще в 1981 году дал ей метафорическое определение – «мыслящая голова человечества». Точная, навсегда данная оценка.

Завершается еще один – пятилетний цикл борения ООН за диалог, согласие и мирное сосуществование всех народов, религий, цивилизаций планеты. Чем ближе 75-летие, тем яростнее битва политиков, и не только «тяжеловесов», но и всех тех, кто видит себя в роли претендента на глобальное лидерство. Тем жарче «сражение» идей и концепций развития, философий видения мира – прошлого, настоящего и будущего. Впервые синхронно на передовую линию фронта для штурма неотложных, судьбоносных задач выходят как опытное, так и новое поколение отцов наций и религий, лидеры парламентов, политических партий и институтов гражданского общества. Мыслящий слой мирового социума сосредотачивается вокруг гнездовья глобальных проблем. Клинч персон, поиск трудно-согласуемых позиций, эмоционально-психологические срывы, демарши и введение в бой тяжелого орудия – институтов санкций «всех против всех». Не виданное до этого учащение созыва заседаний – от Генеральной Ассамблеи до Совбеза ООН. В зале заседаний на Ист-Ривер витает тяжелый, можно сказать, почти угарный дух. Высоковольтная напряженка, воцарившаяся в ООН, будет держаться еще долго. Ибо на горизонте свинцовой тяжестью провисают проблемы нового класса сложности и масштабов, сцепленные, вмонтированные друг в друга. «Климатическая миграция одна из них. В отличие от тех первых – степных миграций (гунны-тюрки), разбудивших средневековой мир и ставших движущей силой развития, ближне-восточно-африканские миграции представляют не локальную, а глобальную угрозу: к 2050 году голод и засуха заставят тронуться с места 200 млн «климатических мигрантов»⁵³. На фоне осложнения в целом эколого-климатической проблематики, миграция новой волны грозит вызвать пертурбацию вселенского масштаба. Феномен смещения оси глобального лидерства, а стало быть, власти и богатства с Запада на Восток. Восток, воспользовавшись преимуществами исторического отставания (как Запад, например, в XIX веке), становится центром экономического притяжения мира. Проблема взаимоотношений по линии «Запад – Восток» входит в новую, пока неизмеримую фазу сложности⁵⁴. ООН бессильна остановить или изменить этот неумолимый процесс. Ее миссия состоит в том, чтобы смена исторических ролей протекала в рамках испытанного принципа мирного сосуществования, но и чтобы в результате выиграли народы не только обеих оконечностей света, но и все человеческое сообщество.

Демография. Как испытательный подарок небес, ставшая проблемой. К 2050 году численность населения вырастет еще на 3 млрд и выйдет на пиковое значение 10 млрд. А это потребует усиления исторической энергии ООН, адекватной этому вызову.

Еще один вопрос – о ядерной войне как реальной опасности выдвигается на глобальную повестку в качестве определяющего. Речь не только о росте числа ядерных держав – от двух в 1945 году до семи к 2019 году, а об утверждении в мировом общественном сознании взгляда, что только обладание ядерным оружием может стать надежным фактором безопасности современных государств.

⁵³ Иэн Моррис. Почему властвует Запад... по крайней мере, пока еще. Закономерности истории, и что они сообщают нам о будущем. М., 2016. С. 589.

⁵⁴ Там же.

Согласно закону цепной реакции любой «слепой» или непродуманный акт взаимовозмездия, даже локально-регионального масштаба, может ускорить наступление вселенской ядерной зимы. «Я не знаю, каким оружием будут пользоваться в третьей мировой войне, но могу сказать, чем воспользуются в четвертой – камнем и дубиной». Эйнштейн – «отец» ядерной бомбы, зная ее всеуничтожающую мощь, назидал: не поджигайте костер ядерной войны.

Вокруг и внутри этих базовых глобальных проблем кружится масса жизненно важных, горячих вопросов, исходящих из жизнебытия человечества, – от земных до космических, от задач добывания хлеба насущного и до хлеба духовного, от ожиданий надежд молодости и старости современного мира. Все эти и новые вызовы, рождаемые «временем-кайрос», словно неутихающая лавина океанских волн бьются об стены, двери, окна ООН, грозно заявляя о себе и одновременно обещая возможность стать драйвером прорыва через толщу веков-тысячелетий.

Океаны, как Земля и Космос, вечны. Постоянны и их удары по ООН, интеллектуальному Разуму, духовному Сердцу, Бастиону исторической надежды человечества. Выдержит ли она этот напор силы, отроду ей не ведомой? Выдержит. Обязательно выдержит. Если человечество сохранит и укрепит свой Планетарный Храм – Организацию Объединенных Наций, где хранится Зерно жизни, поддерживается тепло очага любви людей друг к другу, к Всевышнему.

Тогда «Приход Ночи» не состоится. Рассвет сменит Темень. И вслед за этим каждый раз и постоянно будет рождаться новый, более счастливый День.

§ 4. ЮНЕСКО – ФАКТОР НАДЕЖДЫ

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры – ЮНЕСКО. Сегодня это название мало кого удивляет, оно вошло в обиход. Но мало кто задумывается над тем, как, когда и во имя чего была создана всемирная интеллектуально мыслящая лаборатория. Без определения исходных корней вряд ли можно оценить ее историческую роль и тем более взглянуть на ее будущее. Она, как духовная частица истории человечества, является продуктом рубежно-стыкового времени. Ее философские истоки, как и истоки ООН, берут начало с эпохи Античности. То, чем предстояло заниматься ЮНЕСКО (наука, образование, культура, искусство, молодежь, спорт), тогда являлось частью образа жизни. Ее малые «прообразы» получали материализацию, например, в виде всегреческих Олимпийских игр или конкурсов, танцевальных, музыкальных и театрализованных игр. В рамках «века-волкодава» идея «окультуривания» человечества обретает силу категорического императива.

Роковые последствия Первой мировой войны осенили людей пронзительной мыслью о необходимости возвращения интеллекта на роль ключевого элемента в системе всеобщих ценностей. Если до Первой мировой идея формирования международной организации (мирового правительства), способной избавить мир от военных катастроф на основе глоризации – культа разума, представлялась плодом мечты и утопических представлений мыслителей-гуманистов, то на стыке между войной и миром (1919) она стала явью. Парижская мирная конференция учредила лигу Наций. Она не смогла «умиротворить» мир, зараженный бациллой геополитического превосходства, и Вторая мировая война стала зловещим историческим фактом. Но именно в рамках этой организации родилась идея, обоснован проект создания первой в истории структуры, миссией которой должно было стать объединение национально-разрозненных гуманитарных ручейков – образования, науки и культуры – в единый энергопоток для решения общемировых проблем. Такой международной организацией явился Комитет интеллектуального сотрудничества, ставший прообразом ЮНЕСКО.

Советский Союз еще до официального вступления в лигу Наций (1934) принял

солидарное участие во многих международных гуманитарных и социальных акциях. Весомую лепту он внес в формирование общей философии и концепции международного сотрудничества, воплощенную в уставных положениях будущих специализированных учреждений ООН – Всемирной организации труда, Международной организации здравоохранения, ЮНЕСКО. Это были неизведанные, «целинные» области деятельности международных организаций. СССР постепенно становился одним из важнейших источников интеллектуальной подпитки лиги Наций. Он внес свои предложения по развитию народного образования, гуманитарной науки в целом, и особенно исторической. Поддержал инициативу создания школьных и вузовских учебников истории. Мировое сообщество уже тогда понимало, что «войны истории» – опасная форма конфронтации.

На фоне бума культурной революции и исторической науки внутри страны, роста общемирового интереса к социальным аспектам общественного бытия был создан исторический факультет в Казанском государственном университете и открыт Татарский институт языка, литературы и истории. Именно тогда была проложена первопутка, «красная» борозда сотрудничества между Татарстаном и Комитетом по интеллектуальному развитию лиги Наций. Плечо его солидарности Татарстан чувствовал и в последующем – в трагических 20-х и 40-х годах прошлого века. Семена сотрудничества, посеянные ими на ниве жизни, непременно должны были взойти, заколоситься и дать обильный урожай. Татарстан тем самым не просто набирал интеллектуальный, экономический и культурный вес, но обретал опыт организации двухсторонних партнерских действий, участвовал в прокладке дороги интенсификации международного сотрудничества в направлениях, обеспечивавших всеобщий прогресс. Владение опытом включения региональной энергии культуротворчества в общестрановое и мировое русло во многом объясняет продвинутость Республики Татарстан в продвижении и развитии юнесковских идей-инициатив.

Непосредственное создание ЮНЕСКО как составной части системы ООН⁵⁵ является ответом на зов послевоенного времени. Вторая мировая война катком пронеслась по культурному полю человечества. В руинах лежали материальный базис и духовный каркас общечеловеческого цивилизационного Дома. Предпосылкой и мощным ускорителем восстановления, а затем и его совершенствования являлись научно-техническая, интеллектуальная, культурно-образовательная революции.

Вот почему в преамбуле Устава ЮНЕСКО было записано: «Для поддержания человеческого достоинства необходимо широкое распространение культуры и образования среди всех людей мира; на основе справедливости, свободы, и поэтому на все народы возлагается в этом отношении священная обязанность, которую следует выполнять в духе взаимного сотрудничества». В порядке реализации этой целевой установки ООН и ЮНЕСКО приняли серию ключевых ориентирных документов и развернули системную и многогранную практическую работу.

Эпохальные программы-ориентиры, обладающие эффектом «светозарности» и духоподъемности, – Всеобщую декларацию прав человека, Декларацию о принципах международного права, Декларацию принципов толерантности – с полным основанием можно отнести к числу идей в истории человеческой мысли, которые принято называть концептуальными озарениями, духовно-нравственными прорывами. Они несут в себе огромный созидательный заряд, способность переломить ход событий и процессов, преобразовать облик мира.

Важнейшим мобилизующим документом, направленным на переориентацию внимания человечества от решения преимущественно узкопрофильных, отраслевых, горячих или текущих проблем к подведению под них надежного базиса – фундамента мира, является программа ЮНЕСКО «На пути к культуре мира». Она имеет широкоформатный характер,

⁵⁵ Система ООН включает в себя 36 организаций, а направлений ее деятельности насчитывается 60. См.: 60 направлений деятельности Организации Объединенных Наций: изменяя мир к лучшему: проспект. Нью-Йорк, 2005.

призывая перейти к проектному, т. е. концептуально-стратегическому, мышлению и действию, направленному на сбережение человечества, его культурного кода и обеспечение устойчивого прогрессивного развития. Программа ориентирует на необходимость соединения усилий по развитию экономического, научно-технического, экологического и других направлений развития с акцентированием роли культуры как фактора преобразования общества. Таким образом, решение наиболее злободневных для человечества проблем она вводит в поле культуры⁵⁶.

Ключевое значение для разрешения противоречий эпохи глобализации приобретает образование. В условиях остроты проблемы сохранения культурного многообразия и самобытности с одной стороны и развития межкультурного диалога с другой образование служит ключом к готовности жить вместе. Это предопределяет значимость места ЮНЕСКО в поисках новой модели устойчивого развития земного человеческого общежития.

Миссия ЮНЕСКО в сфере образования широка и многогранна, она осуществляется на микро- и макроуровнях – от оказания помощи действующим школам или строительства новых школ в зонах катастроф (природных, гуманитарных и др.) до формирования философии и концепции образования (дошкольного, школьного и высшей школы) в общепланетарном масштабе. В практику вошли подготовка ежегодных докладов по вопросам образования, организация и систематическое проведение международных конференций по проблемам образования. Эффективным инструментом мобилизации внимания к проблемам образования стало введение в календарь Международного дня грамотности (8 сентября) и Всемирного дня учителя (5 октября). При этом каждый год обозначается тематически. Так, Всемирный день учителя в 2011 году прошел под знаком «Учителя – за гендерное равенство». Обсуждение вопросов образования на генеральных конференциях ЮНЕСКО также стало нормой, традицией.

Глубокий и постоянный интерес ЮНЕСКО к данной сфере определяется тем, что образование выступает мощным и главным инструментом в решении национальных, региональных и глобальных проблем человечества. ЮНЕСКО исходит из того, что по росту значимости и актуализации образование само превращается в неотложную, глобальную проблему современного мира. И как таковая она включена отдельным пунктом в Декларацию ООН «Цели развития тысячелетия». Вот с чем связан растущий свод юнесковских образовательных инициатив.

Одной из плодотворных инициатив является программа УНИТВИН/Кафедры ЮНЕСКО. Она объединяет во всемирную сеть научно-образовательный потенциал почти 200 государств – членом организации. Межуниверситетское сотрудничество, обмен научным опытом и академическая мобильность способствуют повышению качества образования, развитию научных исследований. Тематика кафедр ЮНЕСКО, учрежденных на территории РФ, охватывает практически все сферы интеллектуальной жизни и резонирует с приоритетными направлениями деятельности ЮНЕСКО: образование, гуманитарные и естественные науки, культура, коммуникация и информация. С 2007 года вошло в практику проведение национальных и международных конгрессов кафедр. На них перед кафедрами ЮНЕСКО постоянно «освежается», дополняется задача превращения их в «центры передового опыта» и активных проводников идей ЮНЕСКО⁵⁷.

Оперативность выдвинутых инициатив и формулируемых со стороны ЮНЕСКО ответов на вызовы эпохи глобализации проявляется и в действиях, направленных на «оседлание» феномена информационной революции. Информационная революция, динамичный характер информатизации современных обществ определили еще одно стратегическое направление в деятельности ЮНЕСКО. Задача превращения достижений информационно-технологической революции в ресурс развития также вошла в компетенцию ЮНЕСКО. Важной вехой на пути усиления роли ЮНЕСКО в этой сфере становятся международные научные конференции и

⁵⁶ См., например, Чумаков А. Н. Глобальный мир. Столкновение интересов. М., 2018.

⁵⁷ Кафедры ЮНЕСКО в России: лучшие практики // Вестник ЮНЕСКО. 2013. № 16. С. 5–9.

всемирные аналитические доклады, посвященные глобальным проблемам современности.

ЮНЕСКО всегда была и остается ныне в состоянии творческого поиска. Как интеллектуальная лаборатория человечества она постоянно находится в Пути⁵⁸. Образ Пути определяет суть главной тенденции ее роста, движения, развития, самосовершенствования, расширения сфер своего влияния. Генеральным источником ее эффективности являются народы мира, «рассыпанные» по горизонтали и вертикали земной оси. С целью более глубокого и точного измерения пульса жизни на местах – в провинциях, там где в основном она зарождается и протекает, ЮНЕСКО стала более активно приближаться к исходным «корням» народов, создавать широкую сеть горизонтальных связей в форме национальных и региональных комитетов (комиссий) по делам ЮНЕСКО⁵⁹. Такой стратегический поворот ЮНЕСКО к регионам начался с заключения договоров о сотрудничестве и на этой основе выполнения совместных проектов.

В этом контексте модель сотрудничества «Татарстан–ЮНЕСКО» выходит далеко за рамки региональной значимости.

Юнесковские знаки на обличье Татарстана и, наоборот, татарстанские на юнесковском майдане интенсивно стали возникать на этапе перестройки страны. Копившаяся пассионарная энергетика, особенно присущая молодежи, в самых разных формах пробивалась на международную арену. Открывались шлюзы международного сотрудничества в сфере образования, науки, культуры, туризма. Миростроительством занимались профессора и студенчество, клубы интернациональной дружбы, «красные следопыты», художественные творческие группы и писательские организации.

Важным обретением на пути Татарстана в ЮНЕСКО стала инициатива писательского сообщества по введению в календарь знаменательных дат ЮНЕСКО имен людей – первооткрывателей в духовной сфере. Первым, пробным шагом было предложение от имени Союза писателей Республики Татарстан о включении 800-летнего юбилея Кул Гали, автора бессмертной поэмы «Кысса-и Йусуф», в календарь ЮНЕСКО. Один из могижан советской литературы председатель Союза писателей РСФСР С. М. Михалков, узнав об этой победе – включении имени татарского мыслителя в календарь ЮНЕСКО, воскликнул: «Ну, та-та-татары даю-у-т, доказали, что имеют 750-летнюю литературную историю!» А татарский поэт Гарай Рахим, вспоминая об этом знаменательном событии, сказал: «Всего лишь полтора абзаца текста на календаре ЮНЕСКО, но они перевели часы, измеряющие глубину истории татарского народа». Скажем больше: введение в «калашный» ряд мировых фигур представителя татарского народа, чья история воспринималась неоднозначно, всколыхнул, поднял дух всего общетюркского мира.

Через три года, в 1986 году, в красном календаре ЮНЕСКО высветилась следующая татарстанская отметина – 100-летие «татарского Пушкина» – Габдуллы Тукая.

Волны реформ 90-х и суверенизации ускорили и обогатили практику взаимодействия двух сторон в связке «Татарстан – ЮНЕСКО». Отсчет нового времени открывается Международной конференцией ЮНЕСКО «Культура молодых городов», проведенной в 1994 году по инициативе Раиса Беляева – «нового типа лидера советской эпохи», как тогда писала французская газета «Фигаро». Затем «колобок» международных инициатив, окрашенных знаком ЮНЕСКО, покатился по всему татарстанскому простору.

Наиболее крупными, этапными инициативами явились акции, связанные с празднованием 1000-летия Казани. Это время в интеллектуальной среде образно определили как «великое переселение ЮНЕСКО в Казань». Несколько десятков международных конференций под эгидой ЮНЕСКО, заключение Коммюнике о сотрудничестве в области образования, науки и культуры между ЮНЕСКО и Республикой Татарстан (2001), создание кафедр, ассоциаций, клубов и школ ЮНЕСКО. Заметным событием стало открытие в Казани

⁵⁸ Предметный анализ опыта многогранной деятельности ЮНЕСКО на рубеже тысячелетий проведен в книге: Орджоникидзе С. А. Современный мир и его проблемы. М., 2010.

⁵⁹ Председателем Комиссии РФ по делам ЮНЕСКО избран министр иностранных дел РФ С. В. Лавров, ответственным секретарем – Г. Э. Орджоникидзе.

первого и до сих пор единственного Института культуры мира ЮНЕСКО, который на протяжении многих лет вел подготовку миротворцев-фасилитаторов.

Наконец, настал момент акме, «звездный час» для столицы республики: в июне 2000 года состоялась акция вручения Диплома о включении Казанского кремля в Реестр памятников, охраняемых ЮНЕСКО. Вскоре Казань удостоилась звания ЮНЕСКО «Город культуры мира». Вслед за столицей «звездный дождь» прошел над пятью городами Татарстана – они были награждены Золотой медалью ЮНЕСКО «Пальмовая ветвь мира».

Юнесковские чиновники бороздили пространство республики. Флаги ООН (ЮНЕСКО) развевались на куполах городов – от Буинска до Бавлов, там, где открывались клубы, ассоциации, школы и кафедры ЮНЕСКО. Ими были изучены и введены в свои отчеты такие уникальные явления, как Сабантуй, татарские жыены (сходы), форумы-концерты татарских гармонистов.

Татарстанцы в свою очередь заполнили залы штаб-квартиры ЮНЕСКО в Париже. Здесь проводились выставки казанских художников и концерты татарстанских звезд. Члены Комиссии РТ по делам ЮНЕСКО участвовали в генконференциях ЮНЕСКО и проблемно-тематических семинарах.

Прорывными в этом плане стали официальный визит правительственной делегации во главе с Президентом Республики Татарстан М. Шаймиевым в штаб-квартиру ЮНЕСКО и подписание Протокола об открытии договорных форм сотрудничества. Согласно этому документу Татарстан стал первым полноправным партнером в рамках схемы «ЮНЕСКО – регионы мира».

В обширном перечне совместных акций особое место занимает выполнение международного проекта «Великий Волжский путь» (2000–2005 годы). За эти пять лет «восстановили» путь из «варяг в греки», пробудили и объединили волго-каспийские города от Казани до Тевриза вокруг нашей общей истории. Через 13 лет по инициативе ученых Международной гуманитарной академии «Европа – Азия» (профессоров Э. Р. Тагирова и М. В. Андреева) было начато выполнение Проекта по возрождению и сотворению ее нового образа в виде Международной неправительственной организации Волжско-Каспийского сотрудничества «Великий Волжский путь». Она была создана в апреле 2018 года в Казани по инициативе целого ряда общественных институтов России, Азербайджана и ряда других стран и регионов. Создание организации было поддержано Информационным центром ООН в Москве, Всемирной федерацией Ассоциации содействия ООН, Российским представительством ООН, а также структурами ЮНЕСКО. Главной целью организации является всемерное содействие укреплению международного гуманитарного сотрудничества, межкультурному диалогу и обеспечению стабильности в одном из наиболее стратегически важных регионов Евразии – Волжско-Каспийском⁶⁰.

Таким образом, «Великий Волжский путь» стал совместным обретением: ЮНЕСКО впервые успешно выполнила проект такого масштаба – временного, географического, геополитического, а Татарстан стал постоянной площадкой «обкатки» международных пилотных проектов. Современный этап сотрудничества Республики Татарстан с ЮНЕСКО венчает вручение генеральным директором ЮНЕСКО Ириной Боковой Сертификата ЮНЕСКО о включении Болгара – историко-культурного памятника эпохи Средневековья – в Список всемирного наследия человечества.

Превращение Татарстана в культурную, интеллектуальную и спортивную столицу во многом связано с внедрением идей, ценностей и принципов, прокламируемых ЮНЕСКО, в ткань общественной жизни республики. Эмблемы, знаки и флаги ЮНЕСКО украшают не только фасадные витрины официальных учреждений. Ростки идей, ценностей и идеалов, декларируемых и культивируемых ЮНЕСКО, прорастают и на уровне гражданского общества. Более 30 кафедр, школ, ассоциаций и кружков ведут активную пропагандистскую, просветительскую, научную и воспитательную работу в молодежной среде. Международный

⁶⁰ См. подробнее: <http://volga-caspian.org/> (дата обращения: 07.05.2019).

статус проводимых акций, конференций, форумов и конкурсов под эгидой ЮНЕСКО стал приметой общественной жизни. Вошло в практику формирование планов, программ деятельности вузов, школ, научных учреждений, производственных компаний соотносить с календарем международно значимых дат и событий.

Важно отметить, что «знаки» международной появляются и в таких формах, как создание центров связей с ООН и ЮНЕСКО, комиссий по делам ЮНЕСКО и превращение ряда колледжей и университетов в «Территории культуры мира, толерантности, межконфессионального согласия и диалога цивилизаций». Инициаторами такого движения стали Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казанский государственный институт культуры, Казанский инновационный университет имени В. Г. Тимирязова (КИУ). На их базе выполняется серия международных программ и проектов. Совсем недавно в КИУ открылась Межрегиональная ассоциация содействия ООН. За этим амбициозным проектом – большая перспектива. Во-первых, эта структура являет собой «нижний этаж» глобальной схемы-системы ассоциаций содействия ООН: «Всемирная – Российская – Межрегиональная». Эта первая в истории ООН попытка «вытянуть» горизонтальную нить партнерства «Татарстан – ООН», которая в свою орбиту включает инициативные действия университетов всего Приволжского округа. Во-вторых, значимость проекта в том, что Приволжское отделение Российской ассоциации содействия ООН занимается переформатированием глобальных международных идей и целей в конкретную программу действий на тех «площадках», где формируется образ мыслей и философия жизни молодых поколений.

Результат создания моста сотрудничества оказался неожиданно высоким. Казань стала одной из постоянных площадок, в который притягиваются и апробируются пилотные проекты ЮНЕСКО, а Республика Татарстан, обретя новое «пассионарное дыхание», стала точкой роста, лидерствующим регионом Российской Федерации.

Стратегия «хождения ЮНЕСКО в регионы» оказалась правильной. Дело в том, что она длительное время «замыкала» свою связь с государствами на уровне правительств. Установление системы горизонтального партнерства дало импульс развитию и самой международной организации. Она обрела важный и надежный источник, из которого стала черпать информацию, следить за ситуацией на уровне «корней травы» и на этой основе вносить коррективы в свою глобальную стратегию. Регионы мира стали не только ближе к Парижу (в этом городе находится штаб-квартира ЮНЕСКО), они стали продвигающим началом совершенствования, повышения качества аналитической и прогностической деятельности ЮНЕСКО.

Таким образом, ЮНЕСКО все больше превращается во «всемирное орудие» (К. Мацуура) облагораживания человеческого общежития и укрепления его духовного, интеллектуального и материального основания, начертания контуров будущего и прокладки путей движения человечества в новое тысячелетие. Расширяющийся формат ответственности ЮНЕСКО, активизация его «интервенции» в более глубокие пласты человеческого бытия не только на Земле, но и в Космосе и в Мировом океане, предопределили необходимость создания нового кодекса жизнедеятельности человечества – концепции «нового гуманизма». Реализации этой концепции посвятила себя последняя «четверка» юнесковских «генералов». В их деятельности просматривается качественная этапность развития и самой организации. Во всемирную историю Федерико Майор, например, вошел как отец-основатель идеи культуры мира; Коитиро Мацуура – творец идеи и практик организации диалога цивилизаций; Ирина Бокова – инициатор идеи постгуманизма, Одре Азула занялась возрождением кафедр ЮНЕСКО, являющихся одним из источников «мягкой силы». Это ответ критикам, пытающимся наклеить на облик ЮНЕСКО ярлык деградирующей, исторически отработанной структуры. В оптике непредвзятого взора можно заметить одну закономерность: не только адекватность, но и все более опережающий время характер деятельности ЮНЕСКО.

Благородная и в высшей степени ответственная миссия, выполняемая ЮНЕСКО,

сопровождается не только успехами, находками, но и ошибками, сбоями. Поэтому ЮНЕСКО – в «огне» споров, дискуссий, критики. Некоторые опасаются, что это лишь «глас вопиющего в пустыне», «подиум для речей», на котором мудрецы из «всемирной деревни» день за днем рассуждают о течении времени. Немало и тех, кто задается вопросом, «не слишком ли удобно она устроилась в своей роли совести человечества, мало-помалу „распыляясь“, в то время как ее лицо, призванное соответствовать назначению, определенному в Уставе, не приобрело ни одной морщины». На это можно ответить так: сегодняшний мир, который ЮНЕСКО стремится сделать более безопасным, солидарным и терпимым, совсем не похож ни на тот мир, в котором она родилась, ни на тот, в который она вступила в начале XXI века.

ЮНЕСКО – открытая к изменениям, к развитию организация. Преодолевая перекося и ошибки, связанные и с «детской болезнью» роста, и слишком жестким и сложным характером новых вызовов истории, она была и остается в центре «устойчивого развития», «отвечает потребностям нынешних поколений, не подрывая возможность будущих поколений удовлетворить свои интересы. Отсюда от стратегий, слишком долго отмеченных узким «экономизмом», новая модель развития, выбранная организацией, теперь помещает в центр интересы человека, что лучше вписывается в процесс совместного развития мира». С оценкой, данной ветераном юнесковского движения, автором книги «Ростки мира» Жаком де Барреном, невозможно не согласиться.

ЮНЕСКО переживает канун своего 75-летия. За это время она получила десятки эпитетных определений: «интеллектуальный форум», «лаборатория идей», «мозговой штаб», «фабрика нравственности», «совесть человечества». Один из ярких предводителей ЮНЕСКО Коитиро Мацуура однажды дал ей метафорическое определение: «ЮНЕСКО – фактор надежды»⁶¹. В нем выражено ее историческое предназначение. Пожалуй, точнее не скажешь.

ЮНЕСКО, эту уникальную и одновременно универсальную по форме самоорганизацию человеческого сообщества, как и ООН, критиковали раньше и продолжают это делать нынче. Критикуют и по «мелочам», и по значимым ошибкам. Но никто и никогда не сомневался в ее честности, искренности, отзывчивости, гуманистичности. Не посягал на вершину ее исторического подвига, состоявшего в том, что именно она выдавала ответы на запросы всего гуманитарного фронта человеческого бытия. Она брала под свое материнское охранное крыло бесценные духовно-культурные творения цивилизации. От поколения к поколению передавала эстафету интеллектуальных, научно-технологических, спортивных, молодежных достижений. На облике всей череды послевоенных поколений молодежи лежит светозарная печать ЮНЕСКО. В свете такой оценки надеемся, что мировая общественность поддержит идею воздвижения историко-культурного памятника ЮНЕСКО в столице Татарстана Казани.

* * *

Мировое сообщество продолжает пребывать в стадии перманентного кризиса – системного кризиса цивилизации. Из многих ее щелей проглядывают призраки – признаки обветшалости человеческого цивилизационного общежития. На разных его углах-перекрытиях грохочут войны, восстания, революции. Дыбятся волны конфликтов, противостояний. Из пепла прошлого, грозя всколыхнуться пожаром, проглядывает образ «войны всех против всех». Демократия подминается, прогибается под прессингом агрессивизма.

«Взбухают» грозди взаимной ненависти, возникают конфликты новых типов. Насилие, подавление ростков свободы, террор – преобладающий аргумент в попытке задержать уходящее историческое время. Тени прошлого, пересекаясь с вызовами-угрозами рождающегося «времени-кайрос», рисуют сложную картину внутренней – национальной – и

⁶¹ Мацуура К. Фактор надежды. М., 2000.

международной – планетарной – жизни.

Человечество, так и не разрешив огромный массив проблем, берущих свое начало в древности, вступило в новую полосу своего развития – постновейшее историческое время. Зазоры между эпохами, наверное, никогда и не имели мягко-бархатной структуры. Роза без шипов – это нонсенс. Так же как революция не бывает без баррикад, война без крови. Видимо, каждый новый переход от одной исторической вехи к другой (от дикости к древности, от древности к следующим формациям и до современности) должен сопровождаться как «погружением в болото греха», так и «возрождением из руин».

Трудности решения задач нового «осевого» времени определяются многими факторами. Потерей «рецептов» сохранения потенциала мудрости, манией величия и нарциссизма, «порчей» человеческого материала, отдалением человека от Бога и, наоборот, Бога от человека. Ускорением бега времени, сжиманием циклов перемен-преобразований. И, наконец, возникновением национальных и глобальных проблем нового класса сложности и масштабности при замутненности и ослабленности родника – источника идей развития. Встреча этих трех разнополярно заряженных энергопотоков и создает хаос, турбулентность, неуправляемость, непредсказуемость, рождает миф о конце света. Наступившему постновейшему историческому времени присущи все черты – критерии, присущие моменту «жесткой стыковки» этих «ядерных» потоков. Человечество, решая, казалось бы, одни и те же типовые задачи своего выживания и дальнейшего развития, вновь сквозь тернии прокладывает маршрут к очередным, новым подступам социального прогресса.

Геополитика, долгое время являвшаяся важнейшим изводом мировидения, проявляет свою функциональную недостаточность, когнитивную и аналитическую слабость. Ныне все четче обозначается ее одномерность. Миром движут не только геополитические интересы, амбиции. О себе все мощнее заявляет геоэкономика, вбирающая в себя центрально-нервный ствол организма человечества. «На сегодняшний день, – пронизательно отмечает эксперт глобалистики А. И. Неклесса, – геоэкономическое мировидение лидирует, однако мир постоянно обновляется»⁶². Философ-мыслитель намекает, что геоэкономика – «король» современности, но он может остаться «голым» без такого одеяния, как культура, добавляющая новые критерии миропонимания. Тема социокультурной конкуренции действительно прочно укрепляется в мировой повестке. Примером является китайская культура, которая ведет к лидерству свою империю. Индия через опору на свою духовность и культуру толерантности вышла в режим опережения конкурентов, и не только в Азии. Исламская культура также усиливает свою притягательность, что превращает ее в двигатель прорыва исламского мира в целом и представляющих его держав, усиливая в конкурентной борьбе шанс на глобальное лидерство.

Нельзя не согласиться и с таким утверждением А.И. Неклесса: для опознания ландшафта постсовременности все более важным становится геоантропология. Актуализируются тезисы о решающей значимости человеческого фактора, о роли элит в мобилизации своих наций в их сражении за лидерство в сложном мире.

Особенность нашего времени в том, что все мировые единицы – народы, государства, цивилизации – усердно учатся науке, технологии и искусству решения внутринациональных дел через призму-приставку «гео» – геоэкономика, геофинансы, геокultura. Ибо каждая внутристрановая, внутрикорпоративная и даже семейно-родовая проблема нынче измеряется и решается в глобальном контексте. Формула «мыслить глобально, действовать регионально» становится философией повседневности. Человечество впервые в мировой истории, начиная с рубежа Нового времени, совершает трудный переход от состояния расщепленности, раздробленности к единству, всеобщности бытия. Оно вновь озарено идеей единства своей исторической судьбы.

Вот этот когнитивно-философский, мировоззренческий прорыв, начавшийся в глубинах сознания человека, и есть обобщенный результат деятельности ООН – ЮНЕСКО, участия

⁶² Неклесса А. И. Культураторы будущего // Независимая газета. 2015. 23 окт.

всех агентов истории в международной жизни, творении геополитики. Геополитика расширила свою субъективность: в ней теперь не только «генералы» дипломатии, но и «рядовые солдаты». Степенью их совмещенного действия определяются достижения и проблемы международной жизни. Наступление эпохи «постамериканизма», формационных революций, национальных модернизаций и других сдвигов на политической карте мира – все это стало возможным благодаря «опылению» граждан мира – землян духом мирософии.

Модель мира постновейшего исторического времени еще только складывается. «Сирийский излом», «украинский майдан», «арабская весна», «венесуэльский гамбит», «вскипание Африки» и глубинно-корневые сдвиги в других, некогда дремлющих частях планеты показывает, что она будет иметь еще более сложную конфигурацию. Но ее реальные контуры-очертания позволяют прогнозировать оптимистическое будущее человечества. Однако все будет зависеть от уровня внедренности в сознание людей – *sapiens* идеи мира как высшей, базовой ценности и сбережения человечества как императива его устойчиво-динамичного и долговременного развития. В контексте этого вселенски важного процесса вырисовывается суть исторической миссии ООН, созданной не для введения человечества в рай, а для того, чтобы оно не попало в ад.

II. ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

§ 1. НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РАЗВИТИИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

1.1. Понятия и принципы обеспечения национальной, коллективной (международной), государственной, общественной безопасности

Вся история человечества – это в значительной степени история войн. Долгие столетия война была основным средством разрешения международных конфликтов, способом создания, укрепления одних и уничтожения других государств. Миллионы невинных страдали от агрессивной политики своих правителей. Тем не менее мир, терпимость друг к другу, сотрудничество и взаимопомощь были нравственной основой всех традиционных конфессий, которые и сегодня призывают многих одуматься и всерьез озаботиться проблемой мира. Человечеству нужно было пройти долгие тысячелетия для осознания того, что война должна быть объявлена вне закона. Принято считать, что на рубеже XIX и XX вв. произошел раздел между правом войны и правом мира. Большая заслуга в этом принадлежит российским юристам, в первую очередь профессору Санкт-Петербургского университета Ф.Ф. Мартенсу, который был одним из организаторов «Гаагских конференций мира» в 1899 и 1907 гг. Серьезным шагом на пути создания условий для всеобщего мира был Пакт Бриана–Келлога 1928 г., запретивший войну как средство национальной политики. Безусловный вклад в развитие идей мира принадлежит Лиге Наций. Однако международное право и универсальные институты международного сотрудничества на том этапе развития не смогли противостоять нацизму, в результате человеческая история получила одну из самых жестоких и кровопролитных войн.

С появлением ООН впервые международное право стало иметь в своем арсенале не только запрет на ведение агрессивной войны, но и действенный механизм принуждения возможного агрессора к миру и многие другие средства мирного разрешения международных споров. Именно этим созданный после Второй мировой войны миропорядок отличается от довоенного. Всю мировую историю государства обеспечивали свою безопасность самостоятельно либо в рамках оборонительных союзов. Организация Объединенных Наций была создана для принципиально другой задачи – обеспечить мир и безопасность на коллективной универсальной основе. При том, что Устав ООН определил пяти великим державам особый статус – постоянных членов Совета Безопасности ООН – с возложением на них главной ответственности за международный мир и безопасность, Объединенные Нации признали, что безопасность неделима, механизмы, ее обеспечивающие, должны иметь универсальный характер и должны быть созданы на равной основе как для больших, так и для малых государств. До сегодняшнего дня эти подходы находят свое отражение не только на универсальном уровне, но и в национальной правовой системе. В докладе Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам был сделан следующий вывод: «Ни одно государство не может опираться только на свои силы. Коллективные стратегии, коллективные учреждения и чувство коллективной ответственности совершенно необходимы»⁶³. Данный тезис был неоднократно подтвержден в документах ООН, в частности в докладе Генерального секретаря ООН «При большей

⁶³ Доклад Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность». A/59/565. С. 12. URL: www.un.org/secureworld

свободе: к развитию, безопасности и правам человека», в котором записано: «В сегодняшнем мире ни одно государство, каким бы могущественным оно ни было, не может защитить себя самостоятельно. Мы можем и должны действовать сообща»⁶⁴. В соответствии с этим подходом обеспечение безопасности нашего государства, равно как и любого другого, возможно только в рамках коллективной стратегии глобального масштаба.

Для определения сути существующих коллективных международно-правовых механизмов обеспечения безопасности, стратегических позиций России в данной сфере необходима четкая актуализация содержания самого понятия «безопасность», принципов, видов и актуальных угроз.

Понятие национальной и коллективной безопасности

В классическом понимании под безопасностью принято считать состояние защищенности от опасностей внутреннего и внешнего характера. Как правило, защищенность рассматривается в динамике позитивных изменений, при которых обеспечивается устойчивое позитивное развитие общества и государства. Под национальными интересами понимается «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства».

Рядом исследователей безопасность рассматривается и как «определенная система гарантий территориальной целостности, суверенитета и всех других национальных интересов – гарантий, основывающихся на силовых средствах политики»⁶⁵. Подобный подход, как представляется, существенно сужает инструментарий регулирования. Обеспечить безопасность в современном мире исключительно силовыми средствами невозможно, это крайне неэффективная стратегия. Кроме военной безопасности, необходимо обеспечивать безопасность экономическую, социальную, экологическую и др. При этом состояние безопасности обеспечивается не только защитой от угроз, но и их нейтрализацией за счет механизмов мирного сотрудничества и взаимодействия в самых различных сферах государственной деятельности, жизни гражданского общества.

Что касается соотношения понятий национальной и коллективной безопасности, в доктрине принято их рассматривать в диалектической взаимосвязи. Так, профессор С.А. Егоров считает, что «в современных условиях под национальной безопасностью уже недостаточно понимать лишь физическую и морально-политическую способность государства защищать себя от внешних источников угрозы своему существованию, поскольку обеспечение национальной безопасности оказалось в диалектической взаимосвязи с международной безопасностью, с поддержанием и упрочением всеобщего мира»⁶⁶.

В отличие от *групповой* безопасности (которая базируется на соответствующих договорах о взаимопомощи между отдельными государствами), в основе которой, так же как и в индивидуальной, лежат интересы отдельного государства, «система коллективной безопасности обеспечивает индивидуальные интересы через призму общего субъективного интереса всего мирового сообщества»⁶⁷.

В современной доктрине зачастую понятия «международная и коллективная безопасность», или «индивидуальная и национальная безопасность», считаются синонимами, хотя это не совсем точно. Так, национальная безопасность РФ обеспечивается не только

⁶⁴ Доклад Генерального секретаря ООН «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека», 2005. URL: http://www.un.org/russian/largefreedom/a59_2005.pdf

⁶⁵ Золотарев В.А. Военная безопасность государства Российского. М.: Куликово поле, 2001. С. 474–478.

⁶⁶ Международное право: учебник / отв. ред. А.А. Ковалев, С.В. Черниченко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби; Проспект, 2008. С. 752.

⁶⁷ Скакунов Э.И. Система международно-правовых гарантий безопасности государств: дис. ... д-ра юр. наук. М.: ДА МИД СССР, 1984. С. 247.

средствами индивидуальной безопасности (т.е. реализуемой самим государством самостоятельно), но и коллективными усилиями на основе соответствующих международных соглашений (в рамках ООН, ОДКБ и др.). Поэтому в определенном смысле национальная безопасность может быть как коллективная, так и индивидуальная. Так и международная безопасность, т.е. безопасность всего мира, различными авторами рассматривается как через коллективные усилия, так и через простую совокупность самостоятельных действий государств, согласующихся с общепринятыми принципами и нормами международного права. В целях недопустимости смешения понятий и уточнения их взаимосвязей предложена схематичная классификация видов безопасности (рис. 1).

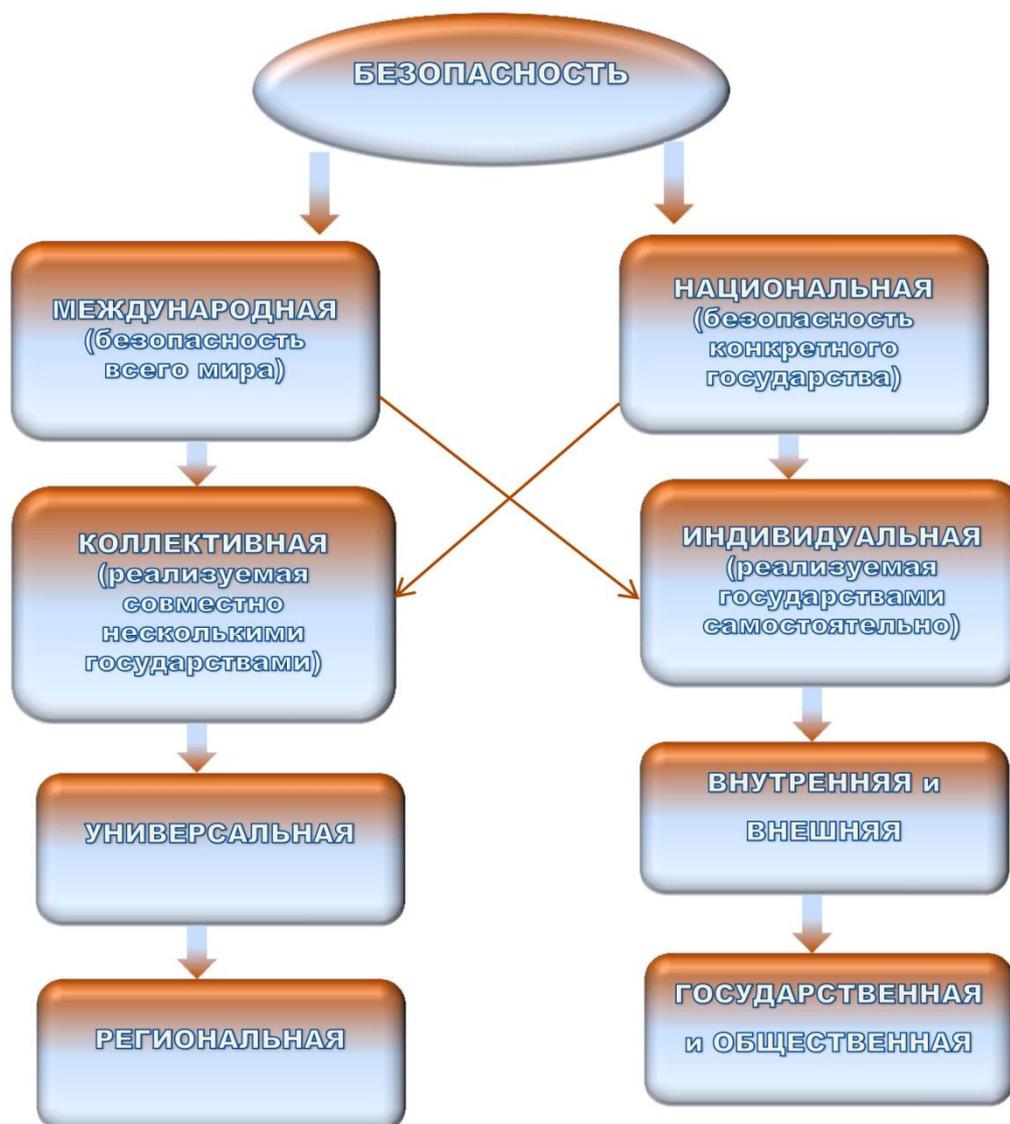


Рис. 1. Схема классификации видов безопасности

Так же как система коллективной безопасности, состоящая из универсального и регионального компонентов, система индивидуальной безопасности государства имеет в качестве составных элементов внутреннюю и внешнюю, государственную и общественную безопасность.

Впервые термин «национальная безопасность» (который фактически означал безопасность государственную) был использован в 1904 г. в послании президента Т. Рузвельта Конгрессу США. В данном термине интересы государства и нации едины, тем

самым доктрина безопасности автоматически легитимизируется, так как в ее основе лежит национальный, общественный интерес. В западной доктрине вообще интересы безопасности, национальные интересы, фундаментальные западные ценности являются почти тождественными понятиями.

С появлением понятия *национальная безопасность* понятия *государственная* и *общественная безопасность* практически нивелировались. При таком подходе (т.е. фактически через замену этих понятий) национальный интерес стал, по сути, вбирать в себя и общественный, и государственный, фактически становясь над ними определяющим. Более того, по мнению некоторых авторов, и это оправданная позиция, «говоря о национальном интересе как интересе по преимуществу государственному, мы подчеркиваем, прежде всего, его общественную «общенациональную», а не правительственную сущность»⁶⁸. Интеграционный подход раскрывается и в самом понятии национального интереса: «Национальный интерес – это субъективное осознание основных, жизненно важных потребностей страны»⁶⁹. При этом основной национальный интерес России – обеспечение ее безопасности.

И.И. Лукашук таким образом дает определение интересу: «Интерес представляет собой осознанную объективную потребность субъекта и является побудительным мотивом его деятельности»⁷⁰. При этом он пишет: «Ошибки при определении интересов и их соотношения способны привести к катастрофическим для государства последствиям. Весьма показательна в этом плане судьба СССР. Были нарушены основные принципы определения национальных интересов. Политика не отражала интересов общества. Неправильно были определены приоритеты интересов. Социальные интересы были подчинены военным целям. Наконец, интересы не учитывали реальных международных условий и, соответственно, ставились нереальные задачи»⁷¹.

Сегодня термин «*государственная безопасность*» (следовательно, и термин «*государственный интерес*») размыт во многом из-за негативного отношения к советскому периоду, где именно карательная функция органов государственной безопасности играла ведущую роль в рассмотренной триаде. Вообще же в отечественной доктрине принято считать, что государственный интерес проявляет себя только в международном праве. Объясняется это тем, что «единственной задачей правового государства является защита частных и публичных интересов»⁷².

Общественная безопасность как в советской доктрине, так и по сегодняшний день в основном рассматривается через функции административных структур, ее обеспечивающих (полиция общественной безопасности МВД, в частности), что является прямым отголоском административно-командной системы, не имеющем в качестве ключевого элемента общественной активности институты гражданского общества.

При рассмотрении триады – национальная, государственная и общественная безопасность – и определении их взаимосвязи необходимо понимание того, что в основе каждого из них стоит безопасность конкретного человека. И это главное достижение и императив современного миропорядка и самого международного права. Достаточно вспомнить принцип римского права: *Nominum causa omne jus gentium constitutum est* (Все международное право создано для блага человека). Это и должно отличать истинное демократическое государство от авторитарного, т.е. в основе интересов страны, концепций ее внешней политики и

⁶⁸ Прохоренко И.Л. Национальный интерес во внешней политике государства (опыт современной Испании). М., 1995. С. 122.

⁶⁹ Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / под ред. А.В. Опалева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 15.

⁷⁰ Лукашук И.И. Глобализация, государство, право. XXI век. М.: Спарк, 2000. С. 70.

⁷¹ Лукашук И.И. Глобализация, государство, право. XXI век. М.: Спарк, 2000. С. 71.

⁷² Заводская Л.И. Механизм реализации права. М., 1992. С. 39–40.

безопасности (как коллективной, так и национальной) лежат не интересы и приоритеты государственно-властных институтов, а законные права и свободы человека как высшая ценность.

Основные принципы обеспечения безопасности

Правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности, так же как и в любой другой сфере, базируется на определенных ключевых, основополагающих идеях, ценностных ориентирах. Такие базовые идеи принято в доктрине называть принципами. Целесообразно будет выделить две группы принципов: внутригосударственные (реализация которых связана, прежде всего, с деятельностью определенных властных институтов внутри конкретного государства и учитывающих определенную внутригосударственную специфику) и международные [универсальные для всех государств, регулирующие поле взаимодействия государств по созданию единой системы общей (всеобъемлющей) безопасности].

Внутригосударственные принципы, если мы рассматриваем Российскую Федерацию, четко определены Законом РФ «О безопасности»⁷³ и сформулированы следующим образом:

«Основными принципами обеспечения безопасности являются:

1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности».

Международные принципы как основные ключевые идеи находят свое отражение в международно-правовых источниках. В зависимости от значения данных источников, их юридической силы, принципы можно разделить на две подгруппы: *императивные принципы* международного права в системе обеспечения коллективной безопасности и *специальные принципы* коллективной безопасности.

Императивные принципы международного права в системе обеспечения коллективной безопасности

Отрасль права международной безопасности как системообразующая отрасль международного права основана на соответствующих базовых или, как это принято в доктрине, основных, общепризнанных принципах международного права. Прежде всего, это принципы, непосредственно закрепленные в Уставе ООН: принцип суверенного равенства государств; неприменения силы или угрозы силой; мирного разрешения международных споров; территориальной целостности и неприкосновенности государства; равноправия и самоопределения народов; невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государства; добросовестного соблюдения взятых на себя международных обязательств и сотрудничества. В последующем в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 г. и в Заключительном акте СБСЕ 1975 г. подробно раскрывается содержание указанных

⁷³ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности».

принципов, а также появляются новые принципы, среди которых – уважение прав человека и нерушимость границ, последний является некой трансформацией принципа территориальной целостности. Все указанные принципы имеют системообразующее значение и должны в соответствии с идеологией Устава ООН рассматриваться во взаимосвязи. Применимость всех указанных принципов непосредственно в системе обеспечения коллективной безопасности не вызывает никакого сомнения. По существу, императивные принципы являются той юридической основой, на которой формируются нормы, институты и вся система международной (коллективной) безопасности. По мнению профессора С.В. Черниченко, «опыт Второй мировой войны показал, что поддержание мира и безопасности необходимо для нормального существования всего человечества. С этим было согласно все мировое сообщество. Соблюдение принципов Устава было непременным условием достижения указанной цели»⁷⁴.

Специальные принципы коллективной безопасности

Помимо основных императивных принципов международного права можно выделить и специальные, отраслевые принципы, присущие праву международной безопасности. Нужно, однако, отметить, что все они находятся в разной стадии формирования и закрепления в международном праве. Ряд исследователей считают их либо нормами обычного международного права, либо международно-правовыми обязательствами. Н.Ю. Ильин, например, в своей работе «Россия и концепции международной безопасности» вообще считает, что «эти принципы нереальны, поэтому мировое сообщество их рассматривать не стало, а жизнь их вообще оторицала»⁷⁵. Тем не менее будем условно их рассматривать как формирующиеся правовые *принципы международной (коллективной) безопасности*.

Принцип неделимости международного мира и безопасности. Хотя этот принцип и не нашел своего отражения в Уставе ООН, его существование продиктовано духом Устава, его актуальность постоянно подтверждается развитием интеграционных и глобальных процессов в мире. Данный принцип встречается в ряде международно-правовых документов, в том числе на региональном уровне. Так, в основополагающем акте о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора (Париж, 27 мая 1997 г.) в ст. 1 стороны определили: «Исходя из принципа неделимости безопасности всех государств Евро-Атлантического сообщества, Россия и НАТО будут совместно работать с тем, чтобы внести вклад в создание в Европе общей и всеобъемлющей безопасности...». Данный принцип широко представлен как в зарубежной, так и в отечественной доктрине международного права. В свое время Г.И. Тункин писал: «Мир неделим, и вооруженное нападение одного государства на другое, независимо от того, идет ли речь о больших или малых государствах, является нарушением мира, в поддержании которого заинтересованы все государства»⁷⁶. Действенность данного принципа многократно подтверждается практикой. Стоит вспомнить трагические события 13 ноября 2015 г., произошедшие в Париже, затронули ли они только Францию. Нет, конечно – это трагедия для всех, нельзя оградиться от этого и чувствовать себя в безопасности. Гражданские войны, смены режимов в Ливии, Сирии, Египте, других странах – беда ли это только соответствующих регионов.

⁷⁴ Международное право: учебник / отв. ред. А.А. Ковалев, С.В. Черниченко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби; Проспект, 2008. С. 47.

⁷⁵ Ильин Н.Ю. Россия и концепции международной безопасности // Россия и международные режимы безопасности: сб. работ участников проекта «Российская политическая культура и международное право». М.: Московский общественный научный фонд, 1998. С. 78.

⁷⁶ Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Международные отношения, 1970. С.181.

Нет, конечно, подтверждением тому фактически гуманитарная катастрофа с потоком беженцев, захлестнувшая сегодня Европу. Мир сегодня слишком взаимозависим и неделим, и безопасность, соответственно, неделима.

Принцип разоружения. По мнению ряда авторов, «принцип разоружения в современном международном праве проходит стадию конвенционного становления и конкретизации. Пока он сводится в основном к обязанности государств добиваться разоружения путем заключения международных соглашений, а также имплементировать нормы, содержащиеся в уже заключенных соглашениях»⁷⁷. Начало своего формального закрепления этот принцип берет в Декларации ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 г., в которой записано: «Все государства должны добросовестно вести переговоры с целью скорейшего заключения универсального договора о всеобщем и полном разоружении под эффективным международным контролем». В рамках ООН на протяжении многих лет функционируют Конференция по разоружению, Первый комитет Генеральной Ассамблеи ООН и Комиссия ООН по разоружению. Ст. 11 Устава ООН наделяет Генеральную Ассамблею ООН правом «рассматривать общие принципы сотрудничества в деле международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и давать в отношении этих принципов рекомендации членам Организации или Совету Безопасности, или членам Организации и Совету Безопасности». Гонка вооружений также рассматривается Уставом ООН как противоречащая самой цели учреждения ООН – избавление грядущих поколений от бедствий войны. Г.И. Тункин в отношении этого принципа пишет: «Гонка вооружений, неизбежно ведущая к обострению международной обстановки, противоречит принципу мирного сосуществования государств, заложенному в Уставе ООН и являющемуся общепризнанным принципом международного права»⁷⁸, однако и он признает, что «вряд ли верно было бы утверждать, что уже полностью сформировался общепризнанный принцип разоружения»⁷⁹. Практически такой же позиции придерживался И.И. Лукашук, по мнению которого, «если такой принцип и существует, то он представляет собой принцип-идею, а не норму позитивного права. Обязательства государств в этой области сформулированы в принципе неприменения силы»⁸⁰. Принцип разоружения корректнее было бы назвать принципом международных отношений, чем международного права. Идеалом реализации данного принципа является сведение всех военных потенциалов государств мира до уровня, необходимого для самообороны, что, в сущности, отвечает изложенной в Уставе ООН идеологии отказа от ведения агрессивных войн.

Принцип равной и одинаковой безопасности. Данный принцип представляет собой перенос принципа суверенного равенства государств в сферу международной безопасности. В реальной жизни провозглашенное равенство всех государств не является абсолютным. При равенстве в правах государства не могут быть уравнены, в первую очередь в возможностях, например, такие государства, как США и Лаос, Россия и Люксембург. Однако режим международной безопасности не может основываться на преимуществах более сильного, хотя именно этого часто пытаются добиться некоторые наиболее сильные государства. Фактическое неравенство государств в ресурсах обеспечения индивидуальной безопасности

⁷⁷ *Базилевский Б.Н.* Международно-правовые аспекты региональной безопасности: дис. ... д-ра юр. наук. М.: ДА МИД СССР, 1983. С. 80.

⁷⁸ *Тункин Г.И.* Теория международного права. М.: Зерцало, 2000. С. 64.

⁷⁹ Там же. С. 65.

⁸⁰ *Лукашук И.И.* Международное право. Особенная часть: учебник для студентов юр. факультетов и вузов; Рос. акад. наук; Ин-т государства и права; Акад. правовой ун-т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 307. (Сер. Библиотека студента).

компенсируется организацией ими групповых систем безопасности, сокращающих разрыв между их правом на равную безопасность и способностью реализации этого права⁸¹. Институционально это реализуется через всю систему ООН, в рамках которой любые государства равны в возможностях и им предоставлены равные гарантии безопасности. Государства также реализуют данный принцип через систему договоров о взаимопомощи и различные региональные организации безопасности и коллективной обороны, где любая угроза национальной безопасности для любого из членов является общей угрозой. Данный принцип в доктрине часто представляется и как совокупность таких принципов, как *принцип взаимного обеспечения безопасности* (отказ от односторонних преимуществ, взаимные равные обязательства) и *принцип одинаковой безопасности* (стратегическое равновесие)⁸².

Принцип ненанесения ущерба безопасности других государств, предполагающий учет интересов и достижение согласия в вопросах безопасности на основе консенсуса. Еще в XVIII в. Иммануил Кант писал, что именно главенство «правового принципа» служит источником запрета на применение силы в столкновении интересов народов⁸³. К сожалению, современный мир еще очень далек от истинного понимания необходимости реализации в международных отношениях данного принципа.

Принцип запрещения пропаганды войны вытекает по сути из принципа запрещения агрессивной войны и выделяется рядом авторов как относительно самостоятельный принцип⁸⁴. В отношении данного принципа Специальный комитет по принципам международного права сделал согласованный вывод, что «в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций государства должны воздержаться от пропаганды агрессивных войн»⁸⁵.

Актуальным для рассмотрения с точки зрения международной безопасности является проблема соотношения принципов международного права. В принятой Генеральной Ассамблей ООН 24 октября 1970 г. Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, четко указано, что «при толковании и применении изложенные выше принципы являются взаимосвязанными, и каждый принцип должен рассматриваться в контексте всех других принципов»⁸⁶. Несмотря на то что декларации, принятые ГА ООН, носят лишь рекомендательный характер, авторитет данного положения не вызывает сомнения, так как Декларация была принята при абсолютном согласии всех членов ООН, она без голосования и без каких-либо разночтений применяется в дипломатической практике уже почти сорок лет. Тем не менее именно вопрос соотношения, взаимосвязи принципов международного права становится все острее, именно с точки зрения международной безопасности. На стыке двух принципов неприменения силы и угрозы силой, уважения территориальной целостности и суверенитета государств, с одной стороны, и уважения прав и свобод человека, с другой – возникла теория возможных «гуманитарных интервенций», реализация которой на практике привела к акции НАТО в Югославии в 1999 г., в Ираке с 2003 г. и по настоящее время, в

⁸¹ Скакунов Э.И. Система международно-правовых гарантий безопасности государств: дис. ... д-ра юр. наук. М.: ДА МИД СССР. 1984. С. 234.

⁸² Международное публичное право: учебник / Ануфриева Л.П., Бекашев Д.К., Бекашев К.А. [и др.]; отв. ред. К.А. Бекашев. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби; Проспект, 2005. С. 390.

⁸³ Кант И. Метафизика нравов. Метафизические начала учения о праве: в 6 т. // Собрание сочинений. М., 1965. Т. 4, ч. 1. С. 279.

⁸⁴ Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2000. С. 70.

⁸⁵ Доклад специального комитета по принципам международного права: док. А/7326. П. 111. Нью-Йорк, 1968.

⁸⁶ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций // Организация Объединенных Наций: сб. документов. М., 1981. С. 459–469.

Ливии, Сирии и многих других странах. А соотношение принципов территориальной целостности и права наций на самоопределение в последнее время из-за прецедентов с провозглашением независимости Косово, Южной Осетии и Абхазии, вхождения Крыма в состав России стала одной из самых обсуждаемых тем не только в науке международного права, но и в самых разных кругах современного общества.

В первую очередь, нужно отметить, что появление в Уставе принципа равноправия и самоопределения народов нисколько не противоречило принципу территориальной целостности и во все последующие годы рассматривалось как правовая основа процесса деколонизации. Более того, данный принцип означает, главным образом, правовую возможность самоидентификации отдельного народа в рамках существующих государственно-властных институтов. Для того чтобы реализовать данное право, субъект (народ) должен обладать рядом критериев. В доктрине обычно выделяют следующие критерии: проживание на одной территории, экономическая и социальная целостность, наличие определенных элементов общей культуры⁸⁷. Конечно, теоретически право на самоопределение может быть реализовано вплоть до отделения. Именно в этом случае и возникает конфликт с точки зрения толкования принципов и, как следствие, может произойти подрыв обстановки мира и безопасности в целых регионах мира. С правовой точки зрения ситуация с отделением представлена в нормах международного права следующим образом. В Декларации ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 г., четко определено: «...Всякая попытка, направленная на то, чтобы частично или полностью разрушить национальное единство и территориальную целостность страны, несовместима с целями и принципами Устава ООН»⁸⁸. Однако при этом должен быть соблюден ряд условий. Так, при раскрытии содержания принципа равноправия и самоопределения народов в Декларации отдельно отмечено: «Ничто в вышеприведенных абзацах не должно толковаться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или частичному, или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, действующих с соблюдением принципа равноправия и самоопределения народов, как этот принцип изложен выше, и, вследствие этого, имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории, без различия расы, вероисповедания и цвета кожи»⁸⁹. Все это означает, что отделение претендующего народа от существующего государства, если в нем этому народу предоставлены все условия для самоопределения (представительство в институтах власти и управления, свободный выбор формы внутригосударственной самоорганизации и др.), неправомерно. Но в то же время, если государство действительно нарушает эти условия, а при этом, возможно, нарушает еще и другие принципы международного права – неприменения силы, мирного разрешения международных споров, устраивает геноцид в отношении отдельных этнических групп (как это было в Грузии начиная с 1991 г. вплоть до августа 2008 г., в Украине особенно после так называемого евромайдана 2013 г.) – указанная запретительная норма Декларации ООН 1970 г. перестает действовать в отношении этого народа, и теоретически он имеет право на самоопределение вплоть до отделения. Подобный подход находит свое отражение в доктрине. По мнению профессора С.В. Черниченко, «вопрос об отделении может быть поставлен только тогда, когда соответствующему народу

⁸⁷ Черниченко С.В. Содержание принципа самоопределения народов (современная интерпретация). М., 1999. С. 16.

⁸⁸ Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г. // Международное право в документах. М., 1982. С. 18–20.

⁸⁹ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций // Организация Объединенных Наций: сб. документов. М., 1981. С. 459–469.

государство не предоставляет возможности для участия в управлении этим государством, когда государство не соблюдает принцип равноправия и самоопределения народов»⁹⁰.

Есть также определенные сложности в толковании принципа невмешательства во внутренние дела государства. Как в отечественной, так и зарубежной доктрине встречаются суждения, что «отсутствие в Уставе ООН нормативного закрепления критериев того, что следует считать внутренними делами государства и что составляет вмешательство в эти дела обуславливает довольно широкое социально-политическое пространство для действий ООН в каждом конкретном случае»⁹¹.

Нужно отметить, что отсутствие четкого общепринятого толкования принципов, особенно в их соотношении, продолжает приводить к серьезным кризисным ситуациям. По мнению многих авторов, в том числе иностранных исследователей, отсутствие четкого соотношения данных принципов – залог кризисных моментов в целом всей системы обеспечения международного мира и безопасности под эгидой ООН⁹². В этой связи не раз выдвигались инициативы о кодификации принципов международного права. Остается надеяться на то, что рано или поздно это произойдет, так как эта проблема, без сомнения, является краеугольным камнем дальнейшего позитивного развития всего международного права.

1.2. Современная система национальной и коллективной (межгосударственной) безопасности

При понимании под безопасностью определенного состояния общественных отношений, система обеспечения безопасности как на национальном, так и на межгосударственном уровне – явление гораздо более широкое, чем простая совокупность общественных отношений. Политико-правовую систему обеспечения безопасности целесообразно рассматривать через взаимосвязанную совокупность следующих элементов:

- принципы обеспечения национальной безопасности;
- правовые режимы (основные направления деятельности) в сфере безопасности;
- институты национальной безопасности.

Принципы обеспечения безопасности как во внутригосударственной сфере, так и в межгосударственных отношениях детально были рассмотрены в предыдущей теме, поэтому основное внимание уделим рассмотрению основных направлений и институтов обеспечения безопасности.

Прежде всего, основные направления деятельности по обеспечению безопасности отражены в ФЗ «О безопасности» и включают в себя следующие:

- 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- 3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;

⁹⁰ Черниченко С.В. Содержание принципа самоопределения народов (современная интерпретация). М., 1999. С. 24.

⁹¹ Бекмурзаев Б.А. Внутригосударственные вооруженные конфликты и международное положение: дис. ... канд. юр. наук. М.: ДА МИД РФ, 1994. С. 106.

⁹² Husain A. The United States and the Failure of UN Collective Security // American Journal of International law. 2007. Vol. 101, № 5. С. 581–599.

- 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;
- 7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;
- 8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;
- 9) финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- 10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;
- 11) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Среди институтов, осуществляющих деятельность в сфере национальной безопасности, прежде всего, высшие органы государственной власти: Президент, Правительство, палаты Федерального Собрания. При этом нужно отметить, что в субъектах Федерации данная деятельность тоже осуществляется, но исключительно в рамках правовых, стратегических установок, выработанных на федеральном уровне, так как в соответствии со ст. 71 Конституции РФ данная сфера входит в состав исключительной компетенции федерального центра. Наиболее важные, стратегические вопросы в сфере обеспечения национальной безопасности, безусловно, входят в компетенцию Главы государства. Так, в соответствии с Конституцией и ФЗ «О безопасности» **Президент Российской Федерации:**

- 1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- 2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
- 3) формирует и возглавляет Совет Безопасности;
- 4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;
- 5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;
- 6) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации:
 - а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
 - б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;
- 7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:
 - а) информации и государственной тайны;
 - б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- 8) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, конституционными и федеральными законами.

Помимо реализации базовых функций в сфере обеспечения национальной безопасности высшими органами государственной власти с конца 90-х гг. было принято решение о создании специального института государственной власти и управления – Совета Безопасности РФ. Данный орган призван систематизировать, упорядочить работу в сфере национальной безопасности, координировать деятельность различных задействованных структур. Прежде всего, Совет создан как «президентская» структура, которую формирует и возглавляет лично Президент Российской Федерации. Основной целью деятельности Совета

является подготовка решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности. Решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами.

В соответствии со ст. 14 ФЗ «О безопасности» основными задачами Совета Безопасности являются:

1) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;

2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;

3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации:

а) о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

в) о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения;

5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности;

б) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

В сфере межгосударственных отношений система обеспечения коллективной безопасности точно копирует внутринациональную и состоит из следующих элементов:

– общепризнанных принципов и норм международного права;

– политико-правовых режимов обеспечения безопасности;

– институциональных механизмов (институтов) коллективной безопасности.

В свою очередь среди *политико-правовых режимов* как элементов системы коллективной безопасности можно выделить:

– режим мирного разрешения международных споров (переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам, соглашения или иные мирные средства);

– режим поддержания, а равно восстановления международного мира и безопасности, не связанный с использованием вооруженных сил (полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений);

– режим принуждения к миру с использованием вооруженных сил (совокупность действий и мер воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания и/или восстановления международного мира и безопасности, в их числе демонстрация, блокада и другие операции воздушных, морских и сухопутных сил членов ООН);

– режим разоружения, сокращения и ограничения вооружений (режим нераспространения ядерного оружия, создания безъядерных зон, режим запрета разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и их уничтожения, и многие другие);

– режим международного контроля;

– меры по укреплению доверия.

При этом сами **институциональные механизмы** коллективной безопасности, т.е. непосредственно организационные формы, через которые реализуются вышеуказанные режимы, образуют самостоятельную систему, в которую как элементы входят три организационные формы коллективной безопасности:

– универсальная [основные органы ООН (Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Международный суд, Секретариат), вспомогательные органы (Комиссия международного права, ПРООН, ЮНКТАД и др.), специализированные учреждения ООН, а также международные организации, приобретающие в силу большого количества членов характер универсальности (такие как МАГАТЭ, которое реализует режим международного контроля над обязательствами 187 государств)];

– региональные соглашения организаций (созданных и функционирующих в соответствии с гл. VIII Устава ООН (Европейский союз, ОБСЕ, СНГ и ряд других));

– соглашения о коллективной обороне [созданные в соответствии со ст. 51 Устава ООН: Договор Рио-де-Жанейро (1948), Вашингтонский договор о создании НАТО (1949), Договор АНЗЮС (1952), Договор о коллективной безопасности Лиги арабских государств (1952), Договор СЕАТО (1955), Договор о коллективной безопасности 1992 г., преобразованный в 2002 г. в ОДКБ, и многие другие].

В свете современного развития указанных институциональных механизмов обеспечения международной безопасности наиболее остро сегодня стоят проблемы реформирования и повышения эффективности ООН, особенно Совета Безопасности ООН как главного международного органа, ответственного за обеспечение мира и безопасности, за которым необходимо сохранение функций контроля и руководства при осуществлении операций по поддержанию мира, в первую очередь, связанных с использованием вооруженных сил. Несмотря на то что Устав ООН приветствует вовлеченность региональных структур в решение проблем безопасности, на практике такие оборонительные союзы, как НАТО, фактически присваивают себе статус и возможности ООН, чем полностью подрывают авторитет и нормальное функционирование всей системы международной безопасности, что, в свою очередь, приводит к многочисленным нарушениям норм и принципов международного права.

§ 2. НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ КОНЦЕПЦИИ И ДОКТРИНЫ

2.1. Идеология обеспечения национальных интересов России с учетом ее геостратегического положения.

Современные политико-правовые аспекты обеспечения национальной безопасности: стратегия национальной безопасности РФ

На сегодняшний день практически каждая страна мира разрабатывает и активно реализует собственную концепцию национальной безопасности. Многие из них похожи, но, безусловно, каждая имеет свою национальную специфику. Подобная национальная специфика обусловлена многочисленными факторами: географическим положением, уровнем социально-экономического развития страны, степенью зависимости национальной экономики, поведением государств-соседей, наличием неразрешенных конфликтов и многое другое.

Прежде всего, нужно отметить, что сотни самых различных исследований за последние, как минимум, двести лет проведены как в отечественной, так и в зарубежной науке на тему о том, какое место занимает Россия в мире, каков ее путь и предназначение. Такой

противоречивой и трагичной истории не имеет, пожалуй, ни одна страна мира, кроме России. Уникальное расположение, обеспечивающее связь Европы и Азии, самая большая в мире территория, богатая природными ресурсами, великая культура, самобытный менталитет – все это, несомненно, определяет особый статус и роль России в мировой истории. Особой была всегда роль нашей страны в вопросах международной безопасности. И почти всегда, даже в самые сложные годы, наше государство строило свою безопасность на коллективной основе. Однако до сегодняшнего времени нет единого подхода к стратегии России в обеспечении собственной безопасности. Нет однозначного видения ни у населения, ни у политиков, ни у исследователей: кто мы, какие наши стратегические интересы и угрозы, кто наши главные союзники в мире.

Характерный взгляд на Россию со стороны представляет собой отчет об истоках советского поведения, так называемая «Длинная телеграмма» (Long Telegram), составленная поверенным в делах США в СССР Джоном Кеннаном, отправленная из России 22 февраля 1946 г. государственному секретарю США. Он пишет: «В основе неврастеничного взгляда Кремля на международные дела лежит традиционное и инстинктивное российское чувство присутствия опасности. Первоначально это была неуверенность мирных людей, занимавшихся сельским хозяйством, которые пытались жить на обширной открытой равнине по соседству со свирепыми кочевыми народами. Когда Россия вошла в контакт с экономически развитым Западом, к этому добавился страх перед более компетентными, более мощными, более высокоорганизованными обществами в сфере экономики»⁹³.

В действительности Россия всегда ощущала и сегодня ощущает определенную уязвимость из-за большой территории, самой большой в мире государственной границы. На примере России находит свое отражение теория противоречий при формировании угроз безопасности. Приграничные государства, практически все, имели отличный от российского либо уровень экономического развития, либо культуру и веру, либо превышающее в сотни раз население. Все это – потенциальные источники угроз безопасности. Россия вынуждена была реагировать на эти угрозы – отсюда одна из самых мощных армий, оснащенная передовым оружием, и стремление создать «некий пограничный кордон» из лояльных государств, так называемый пояс безопасности на своих границах.

При всем своем стремлении к добрососедству с государствами как Европы, так и Азии Россия тем не менее так и не стала ни частью Европы ни частью Азии. Видя высокий уровень экономического развития, высокую организацию европейского общества, российские правители, за редким исключением, стремились в Большую Европу. Однако, по мнению многих исследователей, «свободная рыночная экономика, частная собственность и индивидуалистская забота о собственных интересах как двигатель экономического процветания чужды россиянам, предпочитающим коллективный труд, общинную или государственную собственность (прежде всего, на землю), более или менее равное распределение богатства и благотворительность как средство сравнения неравенства... Западному материализму противостоит российский примат духовных ценностей, самодержавие, достоинство в бедности, вечные поиски смысла жизни и нескончаемый спор с совестью, которые воспринимаются как более важные, чем экономическое благосостояние и немудреный душевный покой»⁹⁴.

⁹³ «Длинная телеграмма» (Long Telegram) об истоках советского поведения поверенного в делах США в СССР Джона Кеннана государственному секретарю США. Москва, 22 февраля 1946 г. Цит. по: Системная история международных отношений. 1918–2003: в 4 т. // Документы 1945–2003. Т. 4. С. 35–37.

⁹⁴ Арбатов А.Г. Национальная идея и национальная безопасность // Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998) [Foreign policy and national security of contemporary Russia]: хрестоматия: в 2 т. // Исследования / Московский общественный научный фонд. М.: Издат. центр науч. и учеб. прогр. 1999. Т. 1, кн. 2. С. 195–244.

После нескольких лет реформ последнего времени россияне во многом стали больше похожи на европейцев, но вряд ли кому нужно доказывать, что Россия никогда не станет составной равноправной частью Европы. «Россия никогда не “проглотит” капитализм западного образца, в России никогда не будет ни демократии, ни рынка, опять же в западном понимании. И вот в этом “никогда”... коренится стратегический просчет в отношении России»⁹⁵. В отношении с Азией у России также нет должного единения ни по вопросам гражданского сотрудничества, ни по вопросам стратегического характера. Сегодня Российская Федерация на 80% состоит из русских и других славянских этнических групп. Хотя большая часть территории страны расположена в Азии, там проживает лишь 15% населения, 90% из которых опять же русские. И это не может не накладывать определенный отпечаток на политику.

Пожалуй, можно согласиться с позицией профессора А. Арбатова, что «особость» России не в том, что она является неким таинственным смешением Европы и Азии, и не в том, что она исполняет историческую роль то «моста», то «барьера» между двумя цивилизациями, напротив, уникальные национальные качества России – главным образом продукт ее развития как европейской нации и государства, безопасность которого подвергалась особым угрозам»⁹⁶. На эти особые угрозы Россия вынуждена была всегда иметь адекватное противодействие.

Однако к концу прошлого столетия страна оказалась в особо сложном положении. Начиная с 1991 г. каждый год из страны уезжали в среднем по 40 тыс. ученых. К началу XXI в. из России выехало уже 300 тыс. человек⁹⁷. Для любой из европейских стран это означало бы конец развитию и независимой истории. На сегодня Россия имеет лишь 1% в мировой торговле. В развитии экономики ставка сделана на сырьевую составляющую. За годы «реформ» армия была доведена до преступно опасного состояния. С учетом современных темпов демографического разрыва между стареющим населением и рождаемостью к 2050 г. население России может сократиться почти вдвое (до 77 млн)⁹⁸. При этом одной из ключевых причин низкого уровня рождаемости является неуверенность молодых россиян в будущем и тотальная бедность. По данным начала 2016 г. уже более 80% россиян оказались за чертой бедности, и при этом Россия находится на втором месте после США по числу миллиардеров⁹⁹.

Россия часто испытывала трудности, но никогда раньше правители так открыто не признавали серьезность нашего положения. В своем телеобращении к нации после террористического акта в бесланской школе В. Путин заявил: «... Наша страна в одночасье оказалась незащищенной ни с Запада, ни с Востока. На создание новых, современных и реально защищенных границ уйдут многие годы и потребуются миллиарды рублей. В общем, нужно признать, что мы не проявили понимания сложности и опасности процессов, происходящих в нашей стране и в мире в целом. Во всяком случае, не смогли на них адекватно среагировать, проявили слабость. А слабых бьют. Одни хотят оторвать от нас кусок “пожирнее”, другие им помогают»¹⁰⁰. Особенно актуальной уязвленность России стала наблюдаться в связи с начавшимся мировым энергетическим кризисом. Падение цен на нефть в конце 2015 – начале 2016 г. ставит под сомнение исполнение государством

⁹⁵ Арин О.А. Мир без России. М.: Эксмо; Алгоритм, 2002. 479 с. (История XXI века: прогнозы, перспективы, предсказания). С. 118.

⁹⁶ Арбатов А.Г. Национальная идея и национальная безопасность // Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998) [Foreign policy and national security of contemporary Russia]: хрестоматия: в 2 т. // Исследования / Московский общественный научный фонд. М.: Издат. центр науч. и учеб. прогр. 1999. Т. 1, кн. 2. С. 195–244.

⁹⁷ Уткин А.И. Американская империя. М.: Эксмо, 2003. С. 491.

⁹⁸ Там же. С. 39.

⁹⁹ Forbes. 2005. 10 march.

¹⁰⁰ Российская газета. 2004. 6 сентября.

бюджетных обязательств, а галопирующее удорожание мировых валют может подорвать существование российской экономики, особенно малого и среднего бизнеса, за годы «реформ» оснащенного иностранным оборудованием и во многом использующим зарубежные материалы и технологии при производстве практически любого продукта.

Несмотря на все стремления Америки монополизировать влияние на все процессы, происходящие в мире, современный миропорядок все-таки многополярен. Конечно, ведущая роль в нем принадлежит США как главной экономической державе мира, обладающей сверхпотенциалом вооруженных сил и технологий, однако вряд ли кто оспорит существование других центров силы, таких как ЕС, например, или Азиатско-Тихоокеанский регион. Современная многополярная система в отличие от системы «баланса сил» холодной войны, к сожалению, не стала более безопасной. Однако в современном мире ввиду глобализации и большого разрыва между государствами в экономическом, политическом и гуманитарном развитии, при формальном равноправии намечается тенденция к повышению роли коллективных усилий и механизмов при решении глобальных, общих проблем. После устранения блокового противостояния, приводившего зачастую к обструкции в работе механизмов ООН, появилась надежда на новый этап развития и наращивания эффективности Организации. Все активнее государства стали использовать региональные формы сотрудничества, особенно в вопросах безопасности. И Россия – активный участник этого сотрудничества. Существует позиция, что России не надо стремиться входить ни в какие структуры и союзы, где нас не ждут и не рады видеть. Вряд ли эти структуры могут обеспечить России большую безопасность. Или что России требуется заново осмыслить давно известную истину, что у государства не бывает постоянных союзников, а бывают лишь постоянные интересы¹⁰¹. Позволим себе с этим не согласиться. Нашему государству нужен конструктивный диалог в самых различных форматах. И даже там, где отношение к нашему государству настороженное или даже агрессивное. Путь изоляции для России – путь в никуда.

Но помимо сотрудничества с целью отстаивания своих интересов Россия нуждается и в постоянных союзниках. В условиях поляризации угроз и вызовов национальной безопасности необходимо обеспечить органическую связь армии и гражданского общества, широкое обсуждение стратегий развития, актуализацию истинных внутренних и внешних проблем, мобилизацию экономического потенциала. Термин «архитектура» безопасности появился в науке далеко не случайно – эффективная безопасность подобна верно спроектированному и построенному зданию, без перекосов и на твердом фундаменте. По мнению А. Арбатова, «внешняя безопасность государства зиждется на трех главных опорах: сильной экономике, достаточной военной мощи, разумной внешней политике, включающей в качестве важнейшего аспекта режим и процесс ограничения вооружений и разоружения. Только грамотная архитектура всех трех опор обеспечивает надежную безопасность»¹⁰². Помимо рассмотренных опор в архитектуре безопасности целесообразно выделять и «цементирующий и удерживающий все здание фундамент». Таким фундаментом, на наш взгляд, является идеологическая, культурно-нравственная составляющая общества и государства. При всей толерантности современной демократической модели, отказе от государственной идеологии страна должна иметь четкие ценности и идейные ориентиры. В

¹⁰¹ Мигранян, А.М. Внешняя политика России: катастрофические итоги трех лет. Пора сделать паузу, поменяв и политику и министра // Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998) [Foreign policy and national security of contemporary Russia]: хрестоматия: в 2 т. / Московский общественный научный фонд. М.: Издат. центр науч. и учеб. прогр. 1999. Т. 1, кн. 2. С. 167–178.

¹⁰² Арбатов, А.Г. О военной доктрине и военной политике России // Россия в поисках стратегии безопасности: проблемы безопасности, ограничения вооружений и миротворчества / Рос. АН; Ин-т мировой экономики и международных отношений; Центр геополитических и военных прогнозов; отв. ред. А.Г. Арбатов. М.: Наука, 1996. С. 205.

своей работе «Политика» Аристотель еще более двух тысяч лет назад писал: «Только народ, имеющий более высокую культуру, основанную на нравственных и гуманных началах, может рассчитывать на выживание»¹⁰³.

Целью российской внешней политики является «упрочение позиций России как великой державы». В концепции внешней политики наша страна определена как «крупнейшая евразийская держава». Этот статус соответствует геополитическим потенциалам и потребностям нашего государства. Однако существенный разрыв между «амбициями» и возможностями экономического развития – главная проблема и угроза не только для самой России, но и для всего мира.

§ 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ (ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЕ) МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1. Предпосылки создания единого органа, ответственного за обеспечение безопасности. Система обеспечения универсальной (всеобъемлющей) безопасности под эгидой Совета Безопасности ООН, операции по поддержанию мира

Идея создания международного органа, отвечающего за мир во всем мире, занимала умы многих юристов, политологов и философов не только нашего столетия. Среди них проекты Дюбуа («Совет общеевропейского союза», 1306), И. Подебрада («Союзный совет», 1464), Э. Крюсе («Постоянный конгресс», 1623), М. Сюлли–Генриха IV («Союзный совет», 1638), В. Пенна («Верховный совет», 1693), Ш. Сен-Пьера («Совет», 1713), И. Блюнчли («Союзный совет», 1876). Специальный орган («Общий совет»), способный обеспечить международный мир и безопасность с возможностью необходимых принудительных действий государств для предотвращения угроз миру и актов агрессии, предлагался и в проекте русского юриста В.Ф. Малиновского (1803) и др.¹⁰⁴

Несмотря на такой широкий перечень проектов по созданию международного органа по поддержанию мира и безопасности, наиболее известными являются созданные в XX в. Совет Лиги Наций и Совет Безопасности ООН.

XX в. по сравнению с предыдущей историей вообще характеризовался колоссальным всплеском инициатив в сфере создания различных международных организаций. Так, к концу Первой мировой войны существовало уже около 500 различных международных организаций¹⁰⁵. Люди мира все с большей силой стали осознавать, что проблемы нового века требуют развития международных отношений и международного права в целях совместного их решения. Лига Наций и ООН – универсальные международные организации, как и их главные органы, ответственные за международный мир и безопасность. Совет Лиги Наций и Совет Безопасности ООН были созданы по окончании двух последних мировых войн, крупнейших войн всей истории человечества. «Война сконцентрировала внимание на универсальных интересах государств, их взаимозависимости, усилив тенденцию к коллективной самозащите человеческого общества от опустошительных войн», – пишет Р.М. Илюхина¹⁰⁶. Как после Первой, так и после Второй мировой войны союзники не желали их повторения и в создании этих международных организаций видели возможность упорядочивания международной жизни, создания гарантированного всеми государствами

¹⁰³ Аристотель. Политика. М.: Мысль, 1997. С. 31.

¹⁰⁴ Федоров В.Н. Совет Безопасности ООН. М.: Международные отношения, 1965. 188 с.

¹⁰⁵ The 1978 International organizations founded since Congress of Vienna. Union of International organizations. Brussels, 1957. P. VII.

¹⁰⁶ Илюхина, Р.М. Лига наций. 1919–1934. М.: Наука, 1982. С. 22.

миропорядка. Более того, спецификой этих двух организаций является и то, что они были созданы, по сути, на основе коалиций союзников, сопротивляющихся агрессору.

Итак, первым реально созданным органом, на который государства возложили ответственность за международный мир и безопасность, был Совет Лиги Наций. Однако этот орган, а ровно как и вся организация не просуществовали и двадцати лет.

Среди причин, повлекших кризис Лиги Наций и невозможность нормального функционирования Совета Лиги, а в конечном счете невозможность противостоять Второй мировой войне, основными являются следующие:

– Совет Лиги Наций не осуществлял свою деятельность на постоянной основе;

– не каждое государство имело право принять участие в работе Совета;

– принцип единогласия при принятии решений не был ограничен определенным кругом членов, имеющих специальные полномочия в этой сфере. Решения как Совета, так и Ассамблеи принимались при наличии абсолютного единогласия государств-членов. Именно такой порядок принятия решений явился основным фактором обструкции деятельности Совета. Так, в 1931 г. по причине того, что Англия и США не могли выработать единую согласованную позицию в Совете, Япония осуществила агрессию в Северо-Восточном Китае с молчаливого согласия Совета Лиги Наций. «Принцип полного единогласия, рассчитанный не только на членов Совета Лиги, но и на всех членов Ассамблеи Лиги, приводил к появлению возможности срыва любого позитивного решения обструкционистской позицией любого из делегатов»¹⁰⁷;

– применение силы не считалось международным преступлением. На основании ст. 51 Устава Лиги установлено, что «Члены Лиги оставляют за собой право поступать как они сочтут подходящим для сохранения права и правосудия»¹⁰⁸. Ситуация осложнялась еще и тем, что международное право на тот момент не располагало четким определением понятия «агрессия», и в соответствии с Уставом Лиги не было определено, какой из органов Совет или Ассамблея должен констатировать акт агрессии;

– Совет Лиги Наций не обладал необходимым механизмом принуждения государств, создающих угрозу миру или совершающих агрессию. В дальнейшем многие юристы-международники именно в этом видели основное отличие Совета Лиги от Совета Безопасности. Так, Э.Х. де Аречага писал, что «именно возможность применения коллективных и принудительных мер для поддержания мира и безопасности с санкции Совета Безопасности является основным и ключевым отличием Совета Безопасности от Совета Лиги Наций, где член Лиги действовал по своему усмотрению»¹⁰⁹;

– установление международных отношений с позиции силы при попустительстве, а в ряде случаев при непосредственной помощи Совета Лиги Наций. На этом пункте хотелось бы остановиться поподробнее, так как представляется, что именно этот фактор стал ключевым, основной причиной кризиса Лиги Наций и условием для развязывания Второй мировой войны. Будущие мировые агрессоры – Германия и Япония – в последние годы существования Совета Лиги пользовались противоречиями союзников и шаг за шагом добивались всяческих уступок в свой адрес. Именно с помощью Лиги Наций была осуществлена широкомасштабная акция по разоружению союзников, предпринятая Германией якобы в миротворческих целях для создания баланса сил на европейском континенте. «К нам относятся несправедливо. Мы требуем равноправия. Франция сохранила весь свой военный потенциал. Великобритания – весь свой морской потенциал, в таких условиях для нас бесполезно дальше продолжать разговоры...»¹¹⁰, – заявляли представители

¹⁰⁷ Илюхина, Р.М. Лига наций. 1919–1934. М.: Наука, 1982. С. 83.

¹⁰⁸ Версальский мирный договор. М., 1925. С. 10–11.

¹⁰⁹ Аречага Э.Х. де. Современное международное право / пер. с ит. Ю.И. Папченко; под ред. и вступительная статья Г.И.Тункина. М.: Прогресс, 1983. С. 177.

¹¹⁰ LN. Record of the Ninth Ordinary Session of the Assembly. P. 58.

Германии. Лига Наций стала инструментом Германии для разоружения Англии и Франции в преддверии Второй мировой войны. Помимо целей разоружения союзников Германия использовала Лигу Наций для так называемых «гуманитарных акций». «С конца 20-х годов германская делегация постоянно подстрекала Лигу к обсуждению проблем гарантий национальных меньшинств. Под давлением представителя Германии в 1929 г. был создан специальный комитет в целях выработки процедуры рассмотрения петиций меньшинств на июльской сессии Совета. Петиции, декларировавшие “национальное угнетение немецкого народа”, инспирируемые Германией, огромным потоком хлынули в Лигу из Верхней Силезии, Гданьска, Саара и других мест»¹¹¹. Это было необходимым поводом Германии для ее первых реваншистских интервенций. Однако, несмотря на реальное потворство агрессорам, деятельность Совета внешне выглядела достаточно позитивно и была якобы направлена на укрепление мира и безопасности. «Лишенным здравого смысла казалось поощрение фактов прямой агрессии, реваншистских и экспансионистских требований и вместе с тем обилие деклараций, планов, проектов и схем разоружения, бесконечных слов о мире, уверений в дружбе и примирении, моральной солидарности»¹¹².

Достаточно характерной и правдивой является оценка дееспособности Совета Лиги, которую дал ему премьер Великобритании Уинстон Черчилль в ответ на ожидание реакции Совета на агрессивную политику Германии: «Лига Наций? Вот как она поступит. Между двумя странами возникают серьезные противоречия, которые грозят привести к войне. Совет Лиги Наций экстренно собирается и после продолжительных дебатов решает послать обеим сторонам увещательную телеграмму, приглашая их принять меры к устранению всякой опасности вооруженного столкновения. Обе стороны продолжают угрожать друг другу. Война неизбежна. Совет вновь экстренно собирается и после продолжительного совещания решает... послать правительствам обеих стран новую телеграмму, в которой, ссылаясь на первую, предлагает немедленно разоружиться. Страны не обращают на это внимание. Начинаются военные действия. Война свирепствует. Совет Лиги Наций вновь спешно собирается и после долгих прений решает послать правительствам этих стран третью телеграмму: “Ссылаясь на первую и вторую телеграммы, уведомляю Вас, что ... больше не пошлю Вам ни одной телеграммы”»¹¹³.

Таким образом, при создании Совета Безопасности перед союзниками после Второй мировой войны стояла первостепенная задача: не повторить ошибок, допущенных при создании Совета Лиги Наций, создать орган, способный реально обеспечить международный мир и безопасность.

Именно отсутствие у Совета Лиги Наций действенного механизма по предотвращению угроз миру, борьбе с актами агрессии стало причиной необходимости создания под эгидой Совета Безопасности ООН целой системы принципов, мер и способов обеспечения международного мира и безопасности. В первую очередь, на основании ст. 24 Устава ООН на Совет Безопасности возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Эта ответственность главная, но обязанность за поддержание международного мира и безопасности также возложена как на сами государства, так и на ряд органов международных организаций, среди них Генеральная Ассамблея ООН, региональные организации и др. Однако нужно отметить, что в любом случае международные институты обладают в данной сфере лишь полномочиями рекомендательного характера – правовая способность действовать принадлежит в соответствии с Уставом ООН только Совету Безопасности, да и самостоятельные действия государств в любой момент могут быть остановлены и скорректированы Советом.

Ответственность в соответствии с Уставом имеет ряд ограничений:

¹¹¹ *Илюхина Р.М.* Лига наций. 1919–1934. М.: Наука, 1982. С. 201.

¹¹² *Илюхина Р.М.* Лига наций. 1919–1934. М.: Наука, 1982. С.199.

¹¹³ *Марескотти А.* Дипломатическая война. М.: Политиздат, 1944. С. 174–175.

1) ограничение ответственности Совета Безопасности в связи с разрешением только тех споров, которые представляют угрозу международному миру и безопасности или могут представлять такую угрозу. Так, например, споры юридического характера должны, как правило, рассматриваться в Международном суде ООН;

2) Уставом ООН четко определен перечень средств по мирному разрешению и предотвращению международных споров (их достаточно много, но их перечень ограничен), а также по разрешению и предотвращению угроз миру, нарушений мира и актов агрессии.

На основании закрепления за Советом Безопасности главной ответственности был создан и целый спектр специфических полномочий в этой сфере. Полномочия Совета Безопасности можно разделить на несколько групп. Так, в частности, профессор В.Н. Федоров¹¹⁴ в рамках компетенции Совета Безопасности выделяет следующие группы полномочий:

1. Специфические полномочия:

- полномочия по мирному разрешению споров между государствами;
- полномочия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии;
- полномочия по созданию системы регулирования вооружений и разоружения.

2. Организационно-политические полномочия.

В целях более наглядного и целостного понимания полномочий Совета Безопасности по мирному разрешению споров между государствами, а также полномочий в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии их рассмотрение предложено на представленных ниже *рис. 2, 3*.

Как видно из *рис. 2, 3*, на основании Устава ООН Совет Безопасности наделен достаточно широкими полномочиями как в сфере мирного разрешения международных споров, так и в отношении угроз миру, нарушений мира и актов агрессии. Однако помимо закрепления за СБ всех этих специфических полномочий в целях создания эффективной системы обеспечения международного мира и безопасности чрезвычайно важно было создание необходимого принудительного механизма. Так, в Уставе ООН появились три статьи (45, 46, 47), на основании которых было предусмотрено создание Военно-штабного комитета (ВШК) из начальников штабов постоянных членов Совета (или их представителей). Объединенные Нации, включая постоянных членов, должны были на основании ст. 45 Устава держать в состоянии немедленной готовности и по необходимости предоставлять в распоряжение ВШК свои вооруженные контингенты. Так были заложены правовые основы для формирования чрезвычайных вооруженных сил ООН. Основной задачей комитета было определено стратегическое руководство этими вооруженными силами. Именно учреждение ВШК и создание единых вооруженных сил под его руководством должно было стать основным действенным механизмом, призванным обеспечить эффективность принимаемых СБ решений. Таким образом, закрепленная в соответствии с Уставом ООН система обеспечения международной безопасности в корне отличалась от соответствующей системы, действующей в рамках Лиги Наций. Во-первых, вооруженное нападение одного государства против другого именовалось актом агрессии и становилось наиболее опасным международным преступлением. Во-вторых, и это главное отличие, Объединенные Нации должны были создать единые вооруженные силы. Закрепление же за членами ООН права на индивидуальную и коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава было необходимо лишь для того, чтобы государство или их группа могли противостоять агрессии в течение *крайне незначительного* времени, необходимого для принятия мер непосредственно СБ и ВШК. Такой должна была стать система обеспечения международного мира и безопасности под эгидой СБ после подписания Объединенными Нациями Устава ООН.

¹¹⁴ Федоров, В.Н. Совет Безопасности ООН / В.Н.Федоров. М.: Изд-во «Международные отношения», 1965. 188 с.



Рис. 2. Полномочия Совета Безопасности по мирному разрешению международных споров

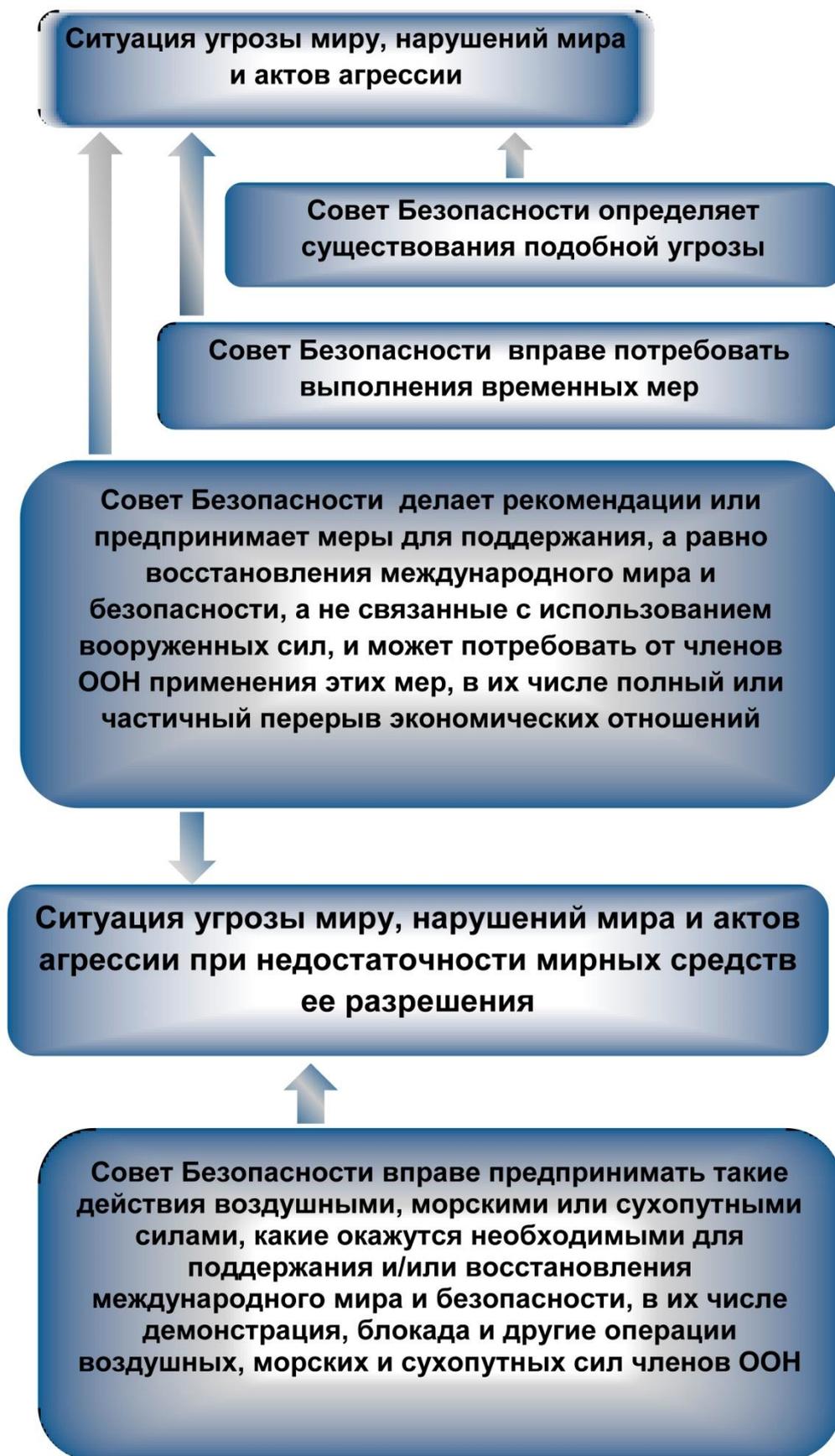


Рис. 3. Полномочия Совета Безопасности в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии

Основой Организации стал принцип сосуществования и решения международных проблем на основе консенсуса между всеми Объединенными Нациями и, в первую очередь, между постоянными членами СБ. Однако именно этот принцип и не удалось в полной мере реализовать. Бывшие союзники во Второй мировой войне, инициировавшие беспрецедентную по своей демократичности, соответствующую самым современным взглядам в рамках международного права систему всеобъемлющей международной безопасности, не смогли преодолеть междеологического, узконационального противостояния и повергли все мировое сообщество в условия «холодной войны». Практически сразу после учреждения ООН последовал ряд серьезных международных кризисов, по которым великие державы не смогли договориться (война в Греции, раздел Берлина и Германии). В результате Объединенные Нации вынуждены были искать иные, отличные от непосредственно уставных, подходы к обеспечению собственной и международной безопасности. Э.Х. де Аречага, комментируя указанную ситуацию, пишет: «Ввиду отсутствия доверия к предусмотренной гл. VII Устава ООН системе безопасности, которая функционирует только в тех случаях, когда между постоянными членами Совета Безопасности не возникает никаких разногласий, государства вынуждены были искать другие способы обеспечения собственной безопасности»¹¹⁵.

Как отмечалось выше, Устав в качестве исключительной меры в целях кратковременного противостояния агрессору предусматривал возможность создания государствами определенных оборонительных союзов. В силу отсутствия должного согласия между постоянными членами, которое привело к замораживанию механизмов обеспечения международного мира и безопасности, предусмотренных седьмой главой Устава, именно ст. 51 Устава стала правовым базисом для формирования отличной от предусмотренной в соответствии с Уставом системы международной безопасности. В течение нескольких лет после принятия Устава система всеобъемлющей международной безопасности была заменена системой безопасности, основанной на *региональных оборонительных союзах*. Эта система базировалась и во многом базируется в настоящее время на следующих договорах:

- Договор Рио-де-Жанейро (1948);
- Вашингтонский договор о создании НАТО (1949);
- Договор АНЗЮС (1952);
- Договор о коллективной безопасности Лиги арабских государств (1952);
- Договор СЕАТО (1955);
- Варшавский договор (1955).

Э.Х. де Аречага пишет: «В момент включения этой статьи (имеется в виду ст. 51 Устава ООН. – А.М.) никто не мог даже предположить, что она приобретет столь важное значение»¹¹⁶. Статья 51 была единственной статьей Устава, предусматривающей право государств на осуществление принудительных действий военного характера без предварительного согласия Совета Безопасности. Именно положения этой статьи позволили при применении определенной «правовой эквилибристики» достаточно правомерно в соответствии с Уставом обойти принцип единогласия великих держав в Совете Безопасности и другие важнейшие механизмы и принципы, необходимые для разрешения вопросов обеспечения международного мира и безопасности. «Совершенно очевидно, – пишет Э.Х. де Аречага, – что этот эрзац системы безопасности, основанной на положениях ст. 51 Устава ООН, не может должным образом заменить подлинную систему коллективной безопасности, а напротив, лишь усиливает недоверие и напряженность между государствами»¹¹⁷. Создание

¹¹⁵ Аречага Э.Х. де. Современное международное право; пер. с ит. Ю.И. Папченко; под ред. и вступительная статья Г.И.Тункина. М.: Прогресс, 1983. С. 188.

¹¹⁶ Аречага Э.Х. де. Современное международное право; пер. с ит. Ю.И.Папченко; под ред. и вступительная статья Г.И. Тункина. М.: Прогресс, 1983. С. 189.

¹¹⁷ Там же. С. 190.

системы коллективной безопасности, основанной на региональных оборонительных альянсах, явилось основным фактором, сделавшим невозможным эффективную реализацию СБ своей главной и исключительной компетенции в вопросах обеспечения и поддержания международного мира и безопасности.

Таким образом, именно эта подмена уставной системы коллективной безопасности является ключевым основанием для постановки вопроса о тщательном изучении современных механизмов обеспечения международного мира и безопасности с целью выявления возможных путей их реформирования для обеспечения в соответствии с Уставом ООН основной роли Совета Безопасности в этой сфере.

Реформа ООН: структура и процедура принятия решений Советом Безопасности

Попытки реформировать ООН имели место с самого начала ее существования. При подписании Устава многие государства были убеждены, что этот документ будет изменен в самое ближайшее время. Основные спорные вопросы на протяжении всего существования ООН, безусловно, оставались в рамках положений Устава о Совете Безопасности. Именно от этих положений в наибольшей степени зависела эффективность всей Организации в целом, именно СБ призван был отражать существующую расстановку политических сил на международной арене, стремительно меняющуюся с течением времени. Однако прошло уже более 70 лет, и Устав ООН практически не претерпел никаких изменений.

Как отмечалось в докладах различных экспертных групп по реформированию Совета Безопасности (десятки которых создавались в рамках ООН за последние полвека), в процессе согласования выявилось общее настроение членов ООН прежде всего расширить состав СБ с целью повышения его эффективности, справедливого географического представительства государств. Однако за все время обсуждения данных проблем общего мнения по характеру и объемам реформы добиться так и не удалось. На основании материалов работы экспертных групп¹¹⁸ можно составить общую картину о специфике позиций всех участвующих в этой группе стран. На основании анализа этих позиций видно, что основные дискуссии, а в конечном счете препятствия по согласованию общей позиции лежат в сфере обсуждения ряда определенных предложений, касающихся реформы состава СБ. Таковыми являются следующие проекты-предложения:

- о реформировании СБ по схеме «Quick fix» (включение в состав только бывших «враждебных государств» Японии и Германии);
- о региональных ротационных местах;
- об избираемости постоянных членов по критерию регионального представительства;
- о расширении СБ только за счет непостоянных членов;
- о периодическом пересмотре состава постоянных членов СБ;
- о введении новых критериев для членов СБ;
- об учреждении новых категорий членства в СБ.

Каждый из проектов по своему важен и имеет под собой основания, но сегодняшняя дискуссия этой части возможной реформы СБ практически зашла в тупик, и причиной тому – асимметричность существующих предложений и, как следствие, невозможность согласования единой позиции.

Поэтому на основе, к сожалению, безуспешной работы по реформе состава и процедур СБ ООН за последние десятилетия единственно возможным путем результативного

¹¹⁸ ООН. Доклады Рабочей группы открытого состава по вопросу о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и другим вопросам, связанным с Советом Безопасности. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Дополнение № 47 (A/52/47), ООН, Нью-Йорк, 1998 г. (A/53/47), ООН, Нью-Йорк, 1999 г. (A/54/47) ООН, Нью-Йорк, 1999 г.; Доклад группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность». A/59/565, Нью-Йорк, 2005 г., и многие другие.

продолжения дискуссии является выработка и дальнейшее согласование альтернативного, компромиссного варианта, учитывающего уже заявленные позиции государств, а главное – обладающая простым механизмом реализации, не требующим обращения к ст. 108 или ст. 109 Устава ООН (когда требуется согласие всех без исключения постоянных членов СБ ООН и половины государств-членов ООН).

И затягивать далее уже чрезмерно затянувшийся процесс реформирования состава Совета Безопасности ООН бессмысленно и даже опасно. Нельзя не согласиться со словами С. Хантингтона, который считает, что «в конце концов либо будут осуществлены изменения в составе членов Совета Безопасности, либо, по всей вероятности, для разрешения вопросов безопасности будут созданы другие, менее формальные процедуры»¹¹⁹.

Возможные предложения по реформе СБ ООН:

1. Ключевой стратегией в обеспечении безопасности в XXI в. должно стать придание механизмам ООН большей эффективности и авторитета в первую очередь через разумную реформу Совета Безопасности, органа, на который возложена главная ответственность за обеспечение безопасности. За более чем полувековую историю Совет Безопасности столкнулся с такими проблемами, как появление ядерного оружия, международный терроризм, глобальные геополитические изменения, в том числе более чем в три раза увеличение количества членов Организации и др. К сожалению, все эти объективные изменения международной жизни должным образом не отразились ни на структуре, ни на составе, ни на принципах работы Совета. Тем не менее это не является свидетельством кризиса Совета Безопасности, а подтверждает необходимость совершенствования его институциональных возможностей.

2. На основе комплексного анализа позиций государств и в целях достижения согласия и скорейшей реализации реформы в рамках исследования предлагается следующий механизм реформирования состава, структуры и процедуры принятия решений Совета Безопасности:

– учреждение при СБ ООН Совета региональных организаций с включением в него представителей наиболее влиятельных региональных организаций (НАТО, ЕС, ОДКБ, ШОС и др.). Создание определенных механизмов в рамках этого Совета, в том числе закрепление порядка обязательного согласования с представителем региональной организации решений СБ в отношении того региона, который он представляет, и др. Этот орган наиболее эффективно разрешит проблему несправедливого географического представительства в СБ и повысит эффективность его деятельности на региональном уровне. Реализация – путем принятия решения Советом Безопасности на основании ст. 29 Устава;

– введение в состав членов СБ, обладающих правом вето, новых государств в соответствии с принципом справедливого географического представительства и участия в поддержании международного мира и безопасности (таких как Индия, Германия, Япония и др.) при сохранении прежнего числа членов СБ. Реализация – через институт непостоянного членства. Все существующие постоянные члены СБ – США, Россия, Франция, Великобритания и Китай, а также возможно, и некоторые из них могут принять дополнительный меморандум, в котором будет зафиксировано обязательство не принимать какого-либо решения без согласования единой позиции с этими странами, вошедшими в состав СБ в качестве непостоянных членов;

– с учетом установления практики принятия консенсуальных решений в СБ и крайне редкого использования постоянными членами права вето, а также того обстоятельства, что институализация реформы вето невозможна в силу несогласия на нее действующих постоянных членов, в рамках реформы процедуры принятия решений необходимо ставить вопрос не об отмене права вето, а, наоборот, о развитии этого института. Сегодня в связи с ужесточением угроз международного терроризма, экстремизма, гуманитарных проблем,

¹¹⁹ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / пер. с англ. Т. Велимеева, Ю. Новикова. М.: ООО «Изд-во АСТ», 2003. С. 524. (Philosophy).

вызванных миграцией, как никогда ранее, становится ясно, что глобальные решения международных проблем должны приниматься на основе принципа единогласия постоянных членов Совета Безопасности ООН.

§ 4. ЕВРАЗИЙСКИЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

4.1. Предпосылки интеграции и сотрудничества в сфере национальной безопасности на территории СНГ. Современные угрозы национальной безопасности на территории СНГ и пути их предотвращения. Правовой статус ОДКБ

Объединенные одним государством республики СССР представляли собой единую систему с точки зрения военно-технического потенциала, стратегического взаимодействия в вопросах коллективной безопасности. Решения, принятые в декабре 1991 г. руководителями России, Украины и Белоруссии, предусматривающие ликвидацию СССР как государства, кардинально изменили модель безопасности как на евразийском континенте, так и в мире. Новым государствам СНГ, образовавшимся на пространстве бывшего Советского Союза, необходимо было самостоятельно решать множество сложнейших задач, в том числе в сфере региональной безопасности.

Так, вопросам коллективной безопасности был посвящен III раздел Устава СНГ, где отмечалось, что государства-члены проводят согласованную политику в области международной безопасности, разоружения и контроля над вооружениями, строительства вооруженных сил и поддержания безопасности в Содружестве.

В отношении предотвращения внешних угроз со стороны возможных агрессоров ст. 12 Устава предусматривала механизм коллективной обороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Однако на деле достигнутые договоренности зачастую провозглашали лишь принципы решения задач в сфере безопасности, создание же самих механизмов вызывало множество проблем.

Первой наиболее значимой проблемой было наличие ядерного потенциала, расположенного в разных уголках Советского Союза. Несмотря на то что было решено единственной ядерной державой-правопреемницей после распада СССР оставить Россию (которая, впрочем, была единственной из бывших республик, способной обеспечить боеспособность этого потенциала в дальнейшем), каждая из стран выторговывала определенные преференции у заокеанских партнеров за свою лояльность в решении этого сложного процесса (Казахстан, например, требовал 1,5 млрд. долларов за свой уран). Данный процесс закончился тем, что все ядерные потенциалы Казахстана, Украины и Белоруссии под непосредственным контролем со стороны США были, как известно, уничтожены либо вывезены в Россию.

Другой важнейшей проблемой было дальнейшее существование Вооруженных сил Советского Союза. На основе учредительных актов СНГ было принято решение сохранить Объединенные вооруженные силы на основе советских ВС, были созданы Совет министров обороны и Главное командование ОВС СНГ. Советские ВС представляли собой *единый организм*, имеющий расположение и состав войск, не зависящие от национальных территорий новых суверенных государств. Лишь как единое целое ВС СССР были способны решать все необходимые военные стратегические и тактические задачи. Однако, несмотря на достигнутые договоренности, практически сразу же после учреждения СНГ начался процесс

создания собственных национальных армий в каждом из вновь образовавшихся государств. Разные по составу и оснащенности силы перекачивали в различные государства, некогда составлявшие единое целое. Это серьезнейшим образом подорвало боеспособность вооруженных сил, создавало дополнительные угрозы будущей региональной безопасности на постсоветском пространстве. Такая ситуация разобщенности была стратегически выгодной для многих оппонентов сильной России. Один из наиболее авторитетных американских идеологов того времени Генри Киссинджер, анализируя ситуацию, возникшую после распада СССР, пишет: «Я предпочту в России хаос и гражданскую войну тенденции к воссоединению ее в единое, крепкое, централизованное государство»¹²⁰. Для России стремление к сохранению единых вооруженных сил с другими странами СНГ и единой системы безопасности, помимо сохранения прежней эффективности и целостности, несло и другую задачу – обеспечение пограничной безопасности. Охрана единой внешней границы, вместо укрепления внутренних границ в СНГ, была одной из принципиально важных задач для будущей системы единой коллективной безопасности. По утверждению экспертов, «у нашей страны отсутствовали охраняемые границы со всеми странами СНГ, в то же время была хорошо оборудована «советская» граница по внешнему периметру СНГ, которая могла стать для России стратегическим рубежом укрепленной «буферной зоны»¹²¹.

Однако уже к маю 1992 г. стало ясно, что сохранить централизованную армию СНГ под единым контролем будет невозможно.

Реагируя на сложившуюся ситуацию, грозящую подрывом безопасности стран СНГ, в начале 1992 г. группой ученых был предложен проект, согласно которому государства – участники СНГ должны создать как общие стратегические силы, так и свои национальные ВС¹²².

15 мая 1992 г. в Ташкенте главами шести государств подписывается Договор о коллективной безопасности (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан). Уже позднее, в 1993–1994 гг., к нему присоединяются Беларусь, Грузия, Азербайджан. После договор был всеми ратифицирован и в апреле 1994 г. вступил в силу. В соответствии с ДКБ были созданы: Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет коллективной безопасности, Совет министров обороны. Несмотря на столь динамический шаг на пути военно-стратегической интеграции, конкретные меры в этот период организовать не удалось, вместо создания Объединенных вооруженных сил в государствах СНГ продолжалось строительство собственных национальных армий. В сентябре 1993 г. Главное командование ОВС СНГ было реорганизовано в Штаб по координации военного сотрудничества государств – участников СНГ.

С апреля 1993 г. нарастает тенденция практической реализации достигнутых договоренностей и соглашений в сфере коллективной безопасности стран СНГ, определяются конкретные действия по созданию коллективной безопасности, ее контуры и правовые основы. Декларация стран – участниц ДКБ от 10 февраля 1995 г. гласила: «Объединяя свои усилия в сфере коллективной безопасности, государства-участники видят создаваемую ими систему коллективной безопасности составной частью общеевропейской системы безопасности, а также частью возможной системы безопасности в Азии»¹²³.

Основным действующим органом в рамках Договора о коллективной безопасности становится Совет министров обороны государств – участников СНГ (СМО СНГ), который

¹²⁰ Письма из Америки // Советская Россия. 2000. 12 февр.

¹²¹ Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): монография / под общ. ред. А.В. Возженикова. М.: Изд-во РАГС, 2006. С. 216.

¹²² Шерплев В.И. Сотрудничество стран СНГ: военно-правовой аспект // Московский журнал международного права. 1998. № 1. С. 43–60.

¹²³ Декларация государств – участников ДКБ от 10.02.95, п. 4.

действует на основе положения от 22 января 1993 г.¹²⁴ и подотчетные ему структуры (в их числе, например, действует Комитет начальников штабов ВС СНГ). Действует Штаб по координации военного сотрудничества (ШКВС), на который возлагается оперативное руководство миротворческими операциями.

В это время принимаются Концепция коллективной безопасности государств – участников ДКБ (1995), Соглашение о создании объединенной системы ПВО (1995), Положение о коллективных силах по поддержанию мира в СНГ (1996), Модель региональной системы коллективной безопасности (2000), Соглашение об углублении военно-политической интеграции в рамках ДКБ и мерах по формированию региональных систем коллективной безопасности (2000). В 1996 г. сформировался и приступил к работе Секретариат Совета коллективной безопасности (Секретариат СКБ). В 1999 г. проводится Конференция по взаимодействию и мерам доверия в Азии. Инициатива ее создания была выдвинута Казахстаном еще в 1992 г. В соответствии декларацией о принципах, регулирующих отношения между государствами – участниками КВМДА, она действует в качестве форума, целью которого является расширение сотрудничества в области безопасности и мер доверия между государствами. КВМДА способствует также сотрудничеству в экономической, социальной и культурной областях. Ее участниками стали Азербайджан, Афганистан, Беларусь, Египет, Индия, Иран, Израиль, Казахстан, Кыргызстан, Пакистан, Палестина, Россия, Таджикистан, Турция, Узбекистан¹²⁵.

Определенный перелом в развитии интеграционных, союзнических процессов в соответствии с Договором о коллективной безопасности наступает в конце 90-х гг., когда усилилась террористическая активность вокруг Кыргызстана и возникла прямая угроза Таджикистану со стороны талибов, что автоматически потребовало использовать заложенный в Договоре механизм оказания военной и прочей помощи в соответствии со ст. 4 Договора. Важное переломное значение для дальнейшего развития взаимодействия государств в вопросах обеспечения совместной региональной безопасности имело также заседание Совета министров обороны стран СНГ от 20 мая 1999 г., где было принято программное решение о создании Военного союза по аналогии Россия–Белоруссия. На этом же заседании часть государств (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан и Молдова) открыто заявили о своем нежелании участвовать в совместных действиях в рамках ДКБ и о своей ориентации на западных партнеров, в частности в рамках программы НАТО «Партнерство ради мира». После этой встречи из ДКБ уже официально вышли Азербайджан, Грузия и Узбекистан, а затем и другие государства – участники ГУУАМ. Подобный раскол в процессе формирования единой системы коллективной безопасности на территории СНГ был вызван двумя основными причинами: с одной стороны, это внутренние причины, многие государства СНГ не могли представить себя элементами единой интеграционной системы в сфере безопасности в силу межгосударственных противоречий (Азербайджан и Армения, например), а также в силу стремления к независимой от Москвы политике в сфере безопасности, с другой – к внешним причинам, безусловно, относится активная деятельность НАТО и других проамериканских структур, навязывающих странам СНГ антироссийскую политику в сфере обороны и безопасности.

На сессии Совета коллективной безопасности, проходившей 23–25 мая 2001 г. в Ереване, страны подтвердили приоритетный характер военно-политических отношений между

¹²⁴ БМД. 1993. № 7. С. 3-7.

¹²⁵ Глоссарий // Ежегодник СИПРИ: вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2003–2004. С. XXXIII.

государствами – участниками ДКБ, что фактически подразумевало союзнические отношения¹²⁶.

Серьезным фактором, вызвавшим самые различные и противоречивые процессы в деле создания системы коллективной безопасности стран ДКБ, стали события 11 сентября 2001 г. С одной стороны, вопиющий прецедент атаки международного терроризма против американского государства дал импульс для активизации действий государств по созданию эффективных механизмов по обеспечению безопасности на территории ДКБ. С другой стороны, ответные действия США, а именно военная операция в Афганистане и предоставление им в связи с этим возможности долговременного размещения военных баз на своей территории Узбекистаном, Кыргызстаном и Таджикистаном, вызвали косвенно угрозы безопасности со стороны других участников ДКБ.

Следующим важным шагом на пути создания системы региональной безопасности, позволившим перевести сотрудничество государств на качественно новый уровень, было преобразование Договора о коллективной безопасности в Международную региональную организацию. 7 октября 2002 г. страны-участницы подписали Устав ОДКБ¹²⁷. После этого новая Международная региональная организация ОДКБ прошла регистрацию в ООН в духе гл. VIII Устава ООН и получила статус наблюдателя в ГА ООН¹²⁸. В последующие годы сотрудничество стран ОДКБ в сфере безопасности стабильно находилось на векторе динамического развития. В целях периодизации процесса становления и развития системы региональной безопасности на пространстве СНГ целесообразно выделить четыре этапа:

- первый этап характеризуется стремлением государств к дезинтеграции, самостоятельности в вопросах безопасности, созданием собственных национальных армий (декабрь 1991 г. – май 1992 г.);

- второй этап – зарождение интеграционных процессов (май 1992 г. – апрель 1994 г.);

- третий этап – создание организационно-правовых условий интеграции (с апреля 1994 г. по октябрь 2002 г.)¹²⁹;

- четвертый этап – функциональное, организационное развитие интегрированной системы региональной безопасности (с октября 2002 г. по настоящее время), при этом особенно в последние годы серьезный прогресс имели вопросы военно-технического сотрудничества в рамках построения единой системы коллективной безопасности ОДКБ.

Таким образом, за последние пятнадцать лет страны СНГ, и в первую очередь страны – участницы ОДКБ, прошли путь от стремления действовать самостоятельно в вопросах безопасности, разобщенности и недоверия до понимания эффективности совместных, системных действий в этой сфере. Не допустить развала единых вооруженных сил бывшего союзного государства в дальнейшем СНГ не удалось. Однако созданная в последние годы инфраструктура в рамках ОДКБ является достаточно эффективным инструментом для решения проблем региональной безопасности. Причем нужно отметить, что задачей этой новой организации является интеграция и без того союзнических государств, в отличие, например, от ОБСЕ, которая была создана для ликвидации раскола Европы, или самого СНГ, целью которого во многом являлся мирный «развод» бывших союзных республик. В этом

¹²⁶ Айманбетова А.С. Меры доверия в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Организации договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества // Международное публичное и частное право. 2004. № 6. С. 30.

¹²⁷ Федеральный закон от 26.05.2003 № 56-ФЗ «О ратификации Устава Организации Договора о коллективной безопасности» (подписан в Кишиневе 7 окт. 2002 г., принят ГД 25 апр. 2003 г., одобрен СФ 14 мая 2003 г., подписан Президентом РФ 26 мая 2003 г.).

¹²⁸ Федеральный закон от 26.05.2003 № 57-ФЗ «О ратификации Соглашения о правовом статусе Организации Договора о коллективной безопасности» (Соглашение подписано в Кишиневе 7 окт. 2002 г., Закон принят ГД 25 апр. 2003 г., одобрен СФ 14 мая 2003 г., подписан Президентом РФ 26 мая 2003 г.).

¹²⁹ Андреев П.Н. Военно-политическое сотрудничество государств СНГ: этапы и основные направления развития // Военная мысль. 2000. № 4.

процессе интеграции наибольшая активность с самого начала и до сегодняшнего времени принадлежит России. И это не случайно, так как именно Россия в наибольшей степени обладает способностью инициировать многие процессы, гарантировать реализацию многочисленных военно-стратегических и тактических задач в силу своего военного и политического потенциала. Конечно, есть много сложного и неоднозначного в интеграционных процессах СНГ. Многие исследователи как в России, так и в других странах СНГ критикуют современную политику России в СНГ, высказываются мнения, что «отсутствие четкой позиции по проблемам развития СНГ у руководства России ... наряду с группой внешних факторов дает основания прогнозировать возможность фактического распада Содружества в среднесрочной перспективе»¹³⁰.

Какой бы ни была современная политика России, мы не сможем самоустраняться от проблем безопасности на постсоветском пространстве. Помимо того, что это приграничные территории, за пределами России в ближайшем зарубежье проживают сегодня 25 млн русских, в том числе в Украине – 11 млн (22% населения страны), Казахстане – 6 млн (38% населения), Прибалтике – 1,7 млн, Молдавии – 560 тыс. человек¹³¹. Не все соседние государства ведут сегодня адекватную политику в отношении России, а в сфере обеспечения безопасности подходы государств различны, а зачастую полярно противоположны. В связи с этим по многим проблемам, в том числе и в вопросах создания системы региональной международной безопасности на территории СНГ, Россией сегодня абсолютно обоснованно выбран курс на разноуровневую и разноскоростную интеграцию на постсоветском пространстве в зависимости от готовности и заинтересованности конкретных государств. Россия всегда была гарантом безопасности на Евразийском пространстве. Еще в период татаро-монгольского ига она сыграла роль своеобразного щита, прикрывшего Европу от вторжения. Этот весьма сложный период для самой России означал закрепление ее евразийского статуса, в том числе и с этнографической точки зрения. В последующие исторические периоды Россия являлась естественной преградой, о которую разбивались уже европейские интервенции¹³². Сегодняшней задачей России вновь является интеграция союзных государств, близких по духу и истории, в единую силу, способную противостоять как традиционным вызовам безопасности со стороны агрессивных соседей, так и новым вызовам современности, среди которых – управляемые извне оппозиционные политические движения, усиливающийся наркотрафик, незаконная миграция, международный терроризм. В новых условиях Россия должна предложить эффективный, действенный механизм решения данных проблем, создать жизнеспособные условия для сосуществования союзных государств в рамках единой системы региональной безопасности.

До создания самостоятельной организации, ответственной за обеспечение региональной безопасности на пространстве СНГ, государства СНГ прошли, как известно, непростой путь от полного нежелания сотрудничать в вопросах безопасности, стремления к самостоятельным действиям в военно-технической и внешнеполитической деятельности до современного этапа, характеризуемого эффективными совместными действиями государств – членов ОДКБ в сфере региональной безопасности. Созданная в 2002 г. Международная региональная организация ОДКБ провозгласила своей целью укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защиту на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов. Создание самостоятельной организации, задействованной в сфере обеспечения региональной

¹³⁰ Михайленко А. Перспективы развития Содружества Независимых Государств // Вестник аналитики. 2004. № 2. С. 73.

¹³¹ Тощенко Ж.Т. Постсоветское пространство: суверенизация и интеграция. Этносоциологические очерки. М., 1997. С. 108–109.

¹³² Николаенко В. Военно-политическая интеграция в ОДКБ // Обозреватель [Observer]. 2005. № 12. С. 38.

безопасности, вывело данное межгосударственное сотрудничество на принципиально качественно иной уровень.

Для оценки эффективности современной деятельности данной организации по реализации поставленных задач необходимо в первую очередь провести анализ в сфере безопасности, существующих как для всей организации в целом, так и для каждого ее члена в отдельности. Весьма тщательный анализ угроз национальной безопасности России был проведен исследовательской группой Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования под руководством профессора С.С. Сулакшина. В частности, ими были выделены следующие основные угрозы национальной безопасности России:

- угрозы деградации и распада народа как системы;
- угроза распада цивилизационного статуса России;
- угроза распада системы межнациональных отношений;
- угроза деградации культуры рационального мышления;
- ухудшение здоровья и снижение культурного уровня населения;
- угроза перехода к системе потребностей, не совместимых с реальностью России;
- угроза деградации системы власти и управления, кризис легитимности власти и угроза оранжевых революций;
- угроза оттока ресурсов, необходимых для собственного воспроизводства;
- угроза утраты школы и науки, угроза деградации производственной системы и систем жизнеобеспечения;
- угроза деградации и ликвидации Российской армии¹³³.

В целях рассмотрения угроз безопасности в контексте их общности для стран СНГ предложим следующий перечень таких угроз: глобальная террористическая угроза; расширяющаяся наркоопасность, трансграничная оргпреступность; национально-этнический экстремизм и сепаратистские движения; стремление к геополитическому лидерству в этом регионе стран и организаций извне и наращивание наступательного потенциала на границах сопредельных государств¹³⁴.

Глобальная террористическая угроза

Пожалуй, никто в мире не пытается опровергнуть утверждение, что международный терроризм является одной из основных угроз международному миру и безопасности современности. С развитием международного права, особенно после Второй мировой войны, деятельность государств была направлена на недопущение впредь агрессии в современном мире, тем самым роль и опасность возникновения традиционных угроз существенно снизились. Напротив, все большее значение приобретают угрозы, происхождение которых не связано с национальными границами того или иного государства. Их характер глобален, и прежние способы борьбы недостаточно эффективны. Ведущая роль среди таких новых угроз принадлежит международному терроризму. Как заявил министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров, «глобальный характер террористических угроз подтверждает, что безопасность в современном мире неделима»¹³⁵. Последние годы подтвердили, что ни в одном, даже самом удаленном уголке мира, невозможно чувствовать себя спокойно и защищенно от террористических провокаций и атак. Те государства, которые не поощряют, а противостоят такой экстремистской противоправной деятельности, направленной на разрушение существующих устоев мира и безопасности, стали

¹³³ См. подробно: Национальная идея России: в 6 т. М.: Научный эксперт, 2012. Т. III. 704 с.

¹³⁴ *Бордюжа Н.* Организация договора о коллективной безопасности // *Международная жизнь* [Intern. Affairs]. 2005. № 2. С. 74.

¹³⁵ *Лавров С.В.* Перед лицом общей угрозы // *Дипломатический ежегодник*. 2005. С. 18.

первостепенными объектами нападения в современных условиях ведения террористических войн. И Россия, которая уже с конца 90-х гг. активно и зачастую в одиночку противостояла террористической агрессии на Кавказе, а теперь активно противостоит ИГИЛ в Сирии, является одной из наиболее уязвимых стран с точки зрения данных угроз. На сегодняшний день существующая террористическая угроза распространяется не только на Россию, но и на государства, активно ее поддерживающие и также противостоящие террористической деятельности на своей территории, в первую очередь, страны – участницы ДКБ. Такое эффективное совместное противостояние полностью оправдано. Российские разведслужбы сегодня имеют всю необходимую информацию о том, что «у террористов имеется план борьбы с мировым порядком от Кавказа до Памира, суть которого заключается в осуществлении агрессии, направленной на разрушение СНГ и установление на его территории военно-диктаторских режимов»¹³⁶.

Расширяющаяся наркоопасность, трансграничная оргпреступность

Развитие процессов глобализации принесли в мир не только явные преимущества открытого общества, транспарентности, стремительного экономического развития, повышения качества жизни, но стали катализатором многих негативных явлений. Глобализировалась не только открытая, легальная экономика, но и теневая, создав тем самым благоприятную почву для развития на качественно ином уровне трансграничной организованной преступности. По мнению профессора В.Н. Федорова, «глобализация приводит к таким негативным факторам, как трансграничный перенос заболеваний и экологических последствий, усугубление проблемы доступа к рынкам, капиталам и технологиям и все большая интернационализация определенных типов преступной деятельности (незаконный оборот наркотиков, терроризм, «отмывание» денег, коррупция и др.), которая во многих странах угрожает государственным институтам и подрывает основы безопасности личности и связанной с ней национальной безопасности»¹³⁷. Настоящей бедой российской национальной безопасности стал наркобизнес на приграничных территориях, особенно в Таджикистане и во всей азиатской части СНГ. В сеть наркобизнеса в Центральной Азии вовлечено несколько миллионов человек, а годовой оборот всей наркоиндустрии составляет около 14 млрд долларов в год¹³⁸. Источником же данных угроз по-прежнему являются Афганистан и Пакистан. Через Афгано-Пакистанскую границу поставляется в настоящее время около 80% героина, потребляемого в Европе, из них половина (около 120 тонн в год) поставляется через Центральную Азию¹³⁹. Причем антитеррористическая операция, проводимая США и союзниками в Афганистане, не сократила существующий наркотрафик, который, по некоторым данным, только усилился.

В Декларации Московской сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ от 5 сентября 2008 г. было отмечено, что «особую тревогу вызывает у государств – членов ОДКБ ситуация в Афганистане, особенно наркотеррористическая угроза, исходящая с афганской территории. Государства – члены ОДКБ считают необходимым активизировать совместные усилия всех членов международного сообщества по созданию и укреплению «поясов антинаркотической и финансовой безопасности вокруг Афганистана»¹⁴⁰. Россия не может

¹³⁶ Карпов Е.А., Мохов Г.А., Родин В.А. Вопросы генезиса и классификации военно-политических союзов // Военная мысль. 2000. № 2. С. 11.

¹³⁷ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. М.: Логос, 2007. С. 785.

¹³⁸ Звягельская И.Д. Угрозы безопасности в Центральной Азии // Свободная мысль – XXI век. 2001. № 8. С. 16.

¹³⁹ Наркотрафик на Великом шелковом пути: безопасность в центральной Азии. М., 2000. С. 11.

¹⁴⁰ URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf

спокойно смотреть на эти процессы. Наркозависимость, особенно среди молодого поколения, стала одной из самых страшных внутренних проблем российского общества. Борьба с этим явлением возможна только через системное противодействие, в первую очередь через совместные усилия приграничных государств. И Россия не просто говорит о своей озабоченности, как отметил С.В.Лавров: «Россия вносит весомый вклад в решение наркотической проблемы, в том числе путем разработки конкретных политико-правовых и оперативных мер в рамках ШОС и ОДКБ»¹⁴¹.

Национально-этнический экстремизм и сепаратистские движения

Россия всегда была и остается уникальным государством с точки зрения мирного сосуществования самых различных народов, этнических групп, конфессий и культур. Именно это всегда притягивало к России соседние государства, многие из которых ощущают себя единым целым с Российским государством, несмотря на автономный национальный статус. Однако такой мир и сплоченность народов на евразийском континенте – это наименее благоприятная почва для установления влияния и контроля для российских оппонентов, которые не желают восстановления сильной России с сильными союзническими связями с соседними государствами. Угрозы безопасности в этой сфере заключаются в существующей внешней поддержке, в том числе финансовой, сепаратистских движений экстремистского толка как внутри России, так и в странах СНГ, имеющих ярко выраженную националистическую окраску. Причем внешне выглядит это часто как поддержка развития институтов гражданского общества, «евроинтеграция» (как это было, в частности, на Украине в 2013–2014 гг.), однако реальная цель этой деятельности – разобщение народов на евразийском пространстве. Эта деятельность имеет прямое отношение к региональной и национальной безопасности. Существуют многочисленные сценарии, где «вначале иницируются сепаратистские выступления в определенных районах России, мятежи в войсках и на флоте», а затем «любой конфликт по типу чеченского вблизи месторождений нефти и газа, транспортных магистралей может быть использован для военного вмешательства на территорию России»¹⁴².

Стремление к геополитическому лидерству в этом регионе стран и организаций извне и наращивание наступательного потенциала на границах сопредельных государств

После развала Советского Союза и провозглашения Россией идеологического плюрализма одним из ведущих принципов новой российской государственности все постсоветское пространство мгновенно стало геополитическим вакуумом, который сразу же начали заполнять США и их союзники¹⁴³. С немислимой для мирных процессов скоростью в военно-политический блок НАТО вошли сначала бывшие страны – союзницы России в Восточной Европе, затем страны Балтии, а сегодня сфера стратегических интересов Альянса вторглась и на территорию СНГ. США всячески способствовали созданию и интеграции в рамках ГУАМ, инициировали проект Транскаспийского газопровода и Евразийского транспортного коридора (ТРАСЕКА) в обход России, ведут активную деятельность по вытеснению России на рынке вооружений на постсоветском пространстве, оказывают всевозможную помощь в создании национальных ВС в странах СНГ. Результатом такой политики является то, что Украина и Грузия готовы к вступлению в НАТО, а ряд государств

¹⁴¹ Лавров С.В. Перед лицом общей угрозы // Дипломатический ежегодник. 2005. С. 19.

¹⁴² Баранов Г.К. Военно-политическая обстановка в мире и ее влияние на безопасность России // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2005. Вып. 53. С. 39.

¹⁴³ Дахин В. Контуры имперской системы // Свободная мысль – XXI век. 2001. № 11. С. 47.

СНГ имеют американские военные базы на своей территории. И это не просто политика, развитие Альянса на приграничных территориях, наращивание его военного потенциала несет прямые угрозы безопасности как России, так союзным государствам. Такой значительной вооруженной силы никогда за годы после Второй мировой войны не находилось в непосредственной близости к государственной территории России. По заключениям военных экспертов, «с принятием стран Балтии в состав НАТО указанный блок получил в свое распоряжение около 290 аэродромов, на которых можно сосредоточить до 3500 боевых самолетов. Подлетное время военных самолетов с аэродромов Прибалтики (Шауляй, Рига, Таллинн и др.) до государственной границы составляет несколько минут. Использование этих аэродромов позволит всей тактической авиации НАТО наносить ракетно-бомбовые удары вплоть до Волги. Оставшаяся от Советской армии вся военная инфраструктура (аэродромы, порты, склады, казармы и др.) позволяют НАТО при необходимости в недельный срок развернуть на прибалтийском плацдарме 280-тысячную мобильную военную группировку. При этом зона возможностей авиационных ударов ВВС Альянса расширяется до Урала. В настоящее время в Латвии, Литве и Эстонии действуют достаточно мощные радиолокационные станции, позволяющие «просматривать» территорию России на глубину 600 км»¹⁴⁴.

Борьба со всеми вышерассмотренными современными угрозами безопасности ведется каждым из государств СНГ, стремящемся сохранить свой национальный суверенитет, территориальную целостность и независимость. Однако наиболее эффективными мерами противодействия являются совместные действия государств, направленные на обеспечение условий мира и безопасности в регионе.

Для России и других евразийских государств сегодня по-прежнему сохраняется альтернатива: или реинтеграция в рамках евразийской цивилизации, возвращение на первичный собственный путь социально-исторического развития, или же рассредоточение, распыление, превращение в питательную среду для других более активных цивилизаций¹⁴⁵. Россия и такие государства, как Казахстан, Беларусь, Армения, Кыргызстан, Таджикистан сделали свой правильный выбор. Несмотря на все существующие проблемы и недоработки, именно ОДКБ сегодня является важнейшей действенной силой в решении задач военно-политической интеграции на евразийском пространстве. Как отметил Президент РФ В.В. Путин, «события в мире подтверждают правильность и своевременность сделанного нами выбора в пользу создания Организации Договора о коллективной безопасности. Ведь в непосредственной близости от нас есть немало источников возникновения реальных, а не мнимых угроз – терроризма, транснациональной преступности, наркоинтервенции. Вместе с партнерами по ОДКБ мы обязаны обеспечить стабильность и безопасность на значительной части пространства бывшего Советского Союза»¹⁴⁶. При этом построение механизма региональной безопасности для стран ОДКБ должно носить не только и не столько военный формат, а развиваться и по линии социально-экономического партнерства. По мнению генерального секретаря СКБ ДКБ (с 2000 по 2003 г.) В.Д. Николаенко, «важнейшей предпосылкой построения системы коллективной безопасности, как и любой совместной надстроенной структуры, является экономическая общность ее участников, которая служит как бы стягивающим геостратегическое пространство обручем»¹⁴⁷.

Современная система обеспечения всеобъемлющей безопасности под эгидой ООН сталкивается с необходимостью решения множества проблем, и в результате недостаточно

¹⁴⁴ Гацко М. Внешние угрозы безопасности России // Обозреватель [Observer]. 2006. № 10. С. 14.

¹⁴⁵ Орлова И.Б. Современные цивилизации и Россия. М., 2000. (Рецензию на эту работу см.: Кулинченко В.А. Социальные исследования. 2001. № 8. С. 152–153).

¹⁴⁶ Российская газета. 2003. 17 мая.

¹⁴⁷ Николаенко В.Д. Коллективная безопасность России и ее союзников. Военно-политическая интеграция на постсоветском пространстве. М.: Альба, 2003. С. 121.

эффективна. Но, как уже отмечалось, ООН была создана для решения далеко не всех проблем: важную роль и не меньшую ответственность за обеспечение безопасности должны нести региональные интеграционные объединения. Развитие данного сотрудничества в рамках таких организаций, как ОДКБ, в их четком понимании своей вспомогательной роли (в соответствии с главной ответственностью СБ ООН) только восполнит существующие недостатки и укрепит современную систему всеобщей безопасности.

На современном этапе развития системы региональной безопасности необходимо наращивать активность и оказывать всестороннее содействие усилиям государств в этом направлении.

В межгосударственной деятельности по созданию коллективной безопасности на современном этапе необходимо также четко понимать, что ОДКБ не должна быть союзом против кого-то, а должна стать объединением государств во имя единых целей, принципов и идей. Основа объединения стран на пространстве СНГ должна заключаться не просто в необходимости предотвращения и ликвидации угроз, а содержать определенную идеологию внешней политики, систему ценностей и подходов.

Правовой статус ОДКБ

Основным международно-правовым документом, регламентирующим деятельность ОДКБ, является ее Устав, принятый 7 октября 2002 г. Формально данный Устав представляет собой дальнейшее организационно-правовое развитие Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. (далее Договор) и всех международных документов, принятых в его соответствии. Так, в Уставе отмечено, что государства подтверждают свою приверженность целям и принципам Договора и принятым в его рамках международным договорам и решениям. Важно, что в соответствии со ст. 2 Устава ОДКБ положения Договора и принятые в его развитие международные договоры и решения Совета коллективной безопасности являются не рекомендательными, как это часто бывает в международных организациях, а носят обязывающий для государств-членов характер.

Что касается организационной структуры ОДКБ, то в соответствии с Уставом в Организации функционируют следующие органы:

- а) Совет коллективной безопасности;
- б) Совет министров иностранных дел;
- в) Совет министров обороны;
- г) Комитет секретарей советов безопасности.

Постоянно действующим рабочим органом Организации является Секретариат Организации (далее – Секретариат). Решения в органах ОДКБ по всем вопросам, кроме процедурных, принимаются на основе консенсуса (ст. 12 Устава). В виде схемы взаимодействия современная организационная структура ОДКБ может быть представлена следующим образом (*рис. 4*).

В качестве ключевых целей функционирования Организации Устав ОДКБ провозгласил укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых государства-члены отдают политическим средствам.

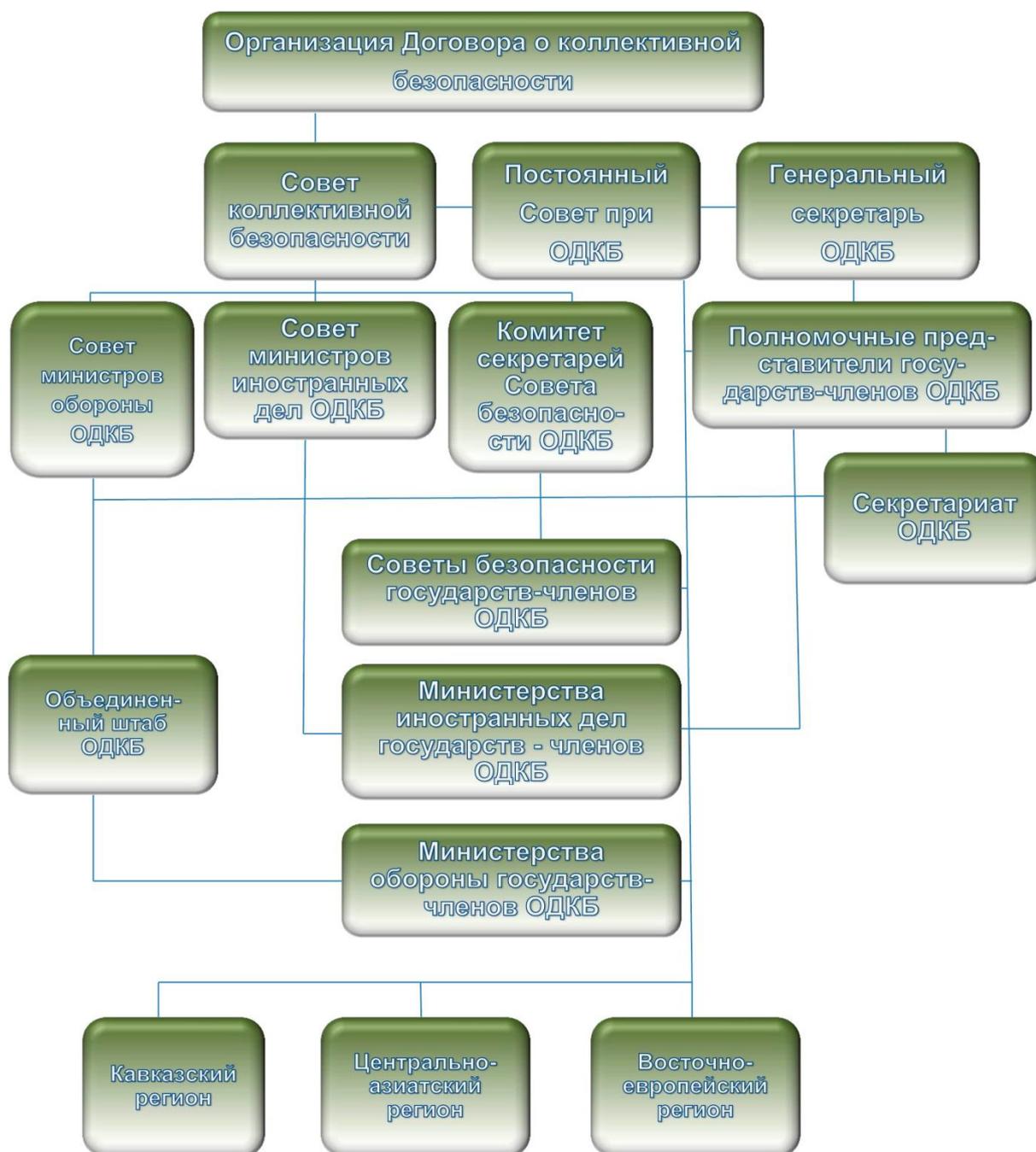


Рис. 4. Организационная структура ОДКБ

4.2. Сотрудничество по вопросам региональной безопасности в рамках ШОС. Современный политико-правовой статус ШОС

Важным направлением российской внешней политики является активизация многостороннего сотрудничества по вопросам совместной безопасности государств СНГ Центральной Азии и Китая.

26 апреля 1996 г. в Шанхае Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Россия и Китай подписали Соглашение об укреплении доверия в районе границы. В соответствии с устоявшейся терминологией меры по укреплению доверия включают в себя коллективные и односторонние акции государств, предпринимаемые в целях содействия уменьшению

военного противостояния и напряженности, а также предотвращения возникновения вооруженных конфликтов вследствие неправильной оценки военной деятельности друг друга (военные учения, передвижения войск и др.)¹⁴⁸. Таким образом, приграничными государствами Центральной Азии впервые в период постсоветской истории был сделан серьезный шаг на пути укрепления добрососедских отношений и создания в межгосударственных отношениях климата доверия и безопасности.

Годом позже, 24 апреля 1997 г., в Москве государствами в том же составе было подписано Соглашение «О взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы».

В результате подписания двух этих соглашений демилитаризации была подвержена 100-километровая зона, примыкающая к границе между государствами, а вооружения, находящиеся на приграничных территориях, были сведены до минимального уровня, необходимого сугубо для задач обороны. В частности в Соглашении от 24 апреля 1997 г. закреплено обязательство «на основе принципа равной безопасности сократить вооруженные силы, размещенные в районе границы... до минимального уровня, отвечающего отношениям добрососедства и дружбы»¹⁴⁹.

Данные многосторонние действия государств способствовали кардинальному улучшению атмосферы в обширной зоне, протянувшейся на 7 тыс. километров от побережья Японского моря на востоке до Памира на западе¹⁵⁰.

По мнению многих известных экспертов, в том числе европейских, «соглашения по мерам доверия и сокращению вооруженных сил в районе границы, подписанные Китаем, Россией и странами Центральной Азии, представляют собой ощутимые достижения и свидетельствуют о важных изменениях в политике и безопасности»¹⁵¹.

Дальнейшее развитие данного многостороннего сотрудничества в сфере безопасности было продолжено и отражалось ежегодно в итоговых документах, подписанных в ходе встреч в Алма-Ате (1998), Бишкеке (1999) и Душанбе (2000), однако существенный прогресс по развитию сотрудничества имел место на саммите в Шанхае 15 июня 2001 г., где состоялось преобразование существующих соглашений в самостоятельную региональную организацию – Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), в которую помимо существующей «Шанхайской пятерки» (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Россия и Китай) вошел еще и Узбекистан. Годом позже в Санкт-Петербурге, в июне 2002 г., для создания правовой основы и перехода к практическим действиям был принят базовый уставный документ – Хартия ШОС и Соглашение о создании Региональной антитеррористической структуры (РАТС)¹⁵².

На основе принятых документов в рамках ШОС были определены следующие позиции:

1. Центральная задача ШОС – укрепление безопасности и стабильности, при этом определялись основные угрозы безопасности и стабильности в регионе – международный терроризм, сепаратизм, экстремизм, организованная преступность, незаконный оборот наркотических средств и оружия.

2. Основные усилия государств решено было направить на установление практической взаимосвязи между спецслужбами, правоохрнительными органами, МЧС и др. При этом подчеркивалось, что ШОС – не закрытый альянс, он выстраивает свою политику не против

¹⁴⁸ Дипломатический словарь. М., 1985. Т. 11. С. 218.

¹⁴⁹ Соглашение между РК, РФ, КР, РТ и КНР о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы от 24 апр. 1997 г. Преамбула // Национальная безопасность: итоги десятилетия: сб. Астана: ЕЛОРДА, 2001. С. 363.

¹⁵⁰ Мусеев Л.П. О некоторых примерах нейтрализации вызовов безопасности в Азии // Укрепление безопасности в Европе/Евразии: материалы Междунар. науч.-практ. конф., 15–16 нояб. 1999 г.; ДА МИД РФ. М.: Научная книга, 2000. С. 134–135.

¹⁵¹ Pollak J.D. The Involving Security Environment in Asia^ Its Impact on Russia. Russia and Asia: The Emerging Security Agenda / G. Chufirin ed. Oxford University Press, 1999. P. 447–473.

¹⁵² Встреча глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества // Дипломатический вестник. 2002. № 7. С. 25.

кого-либо государства, а является союзом ради достижения конкретных результатов во имя единых целей государств-соседей.

3. Государства приняли на себя обязательства по приданию деятельности ШОС более широкого характера во взаимодействии с другими региональными и универсальными структурами безопасности.

Принятию столь важных решений в вопросах безопасности на приграничных территориях, и их развитию в дальнейшем способствовали многочисленные факторы и угрозы.

Для *России* эффективное межгосударственное сотрудничество в Центральной Азии и на Дальнем Востоке в вопросах безопасности – одна из ключевых проблем внешней политики не только современности, но и всех предыдущих исторических периодов.

Межгосударственные отношения России и Китая, определяющие военно-политический климат в регионе, за последнее столетие менялись более чем кардинально, от предвоенных действий 60-х гг. до установления близких партнерских отношений в сфере коллективной безопасности. Главная опасность для России в этом регионе – это чрезвычайная перенаселенность территорий с китайской стороны и низкая плотность населения и неразвитость инфраструктуры с российской стороны. На территории Китая сегодня проживает более 1,3 млрд человек, на Дальнем Востоке России – чуть более 6 млн. Если измерять данную проблему по критерию плотности размещения населения, то на одного человека в Японии приходится 0,29 га, в Китае – 0,76 га, а в России – 12 га¹⁵³. И нужно констатировать, что процесс переселения китайского населения в Россию уже измеряется миллионами человек. По словам экспертов, основной заповедью военно-стратегического мышления китайцев являются слова Суньцзы: «Вести войну, не сражаясь, побеждать, не вступая в бой»¹⁵⁴. Руководствуясь таким принципом, китайцы, не воюя, могут колонизировать российский Дальний Восток. Китай ведет сознательную политику в этом направлении, там существует специальная программа по уплотнению населения на территориях, примыкающих к Амуру. Более того, глобальное изменение климата Земли может привести к крупным засухам в междуречье Янцзы и Хуанхэ и вызвать тем самым массовый голод, спровоцировав несанкционированное переселение китайцев в северные районы. Китайская угроза Дальнему Востоку России – проблема не новая. Еще в 1908 г. Петр Столыпин предупреждал: «Если будем спать летаргическим сном, то этот край будет пропитан чужими соками, и когда проснемся, может быть он окажется русским лишь по названию»¹⁵⁵.

Подобная политика «забвения» проблем региона Дальнего Востока не имеет никакого оправдания ни с гуманитарной, ни с геополитической, ни с экономической точек зрения. По данным экспертов, на Крайнем Севере и Дальнем Востоке, где Россия с каждым годом ослабляла, особенно в 90-е гг., свои усилия по освоению территорий, находится 65% нефти, 67% леса, 85% природного газа, 80% золота, 95% алмазов России¹⁵⁶. В целом на Дальнем Востоке и в Сибири находится 50–60% всех ресурсов планеты. Учитывая грядущее ужесточение борьбы за ресурсы, при их ограниченности и убывании, этот регион может стать местом будущих столкновений цивилизаций. Особенно актуальны по этой проблеме слова Александра Солженицына, который говорил: «Как мы надеемся удержать полупустынную Сибирь, еще и брошенную нами в небрежении, незаботе, пугающей

¹⁵³ Баранов Г.К. Военно-политическая обстановка в мире и ее влияние на безопасность России // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2005. Вып. 53. С. 42.

¹⁵⁴ Макаренко, В.В. Кто союзники России? Ментальность и геополитика: парадоксы политики безопасности России. М.: Страдиз; Фиамр, 2000. 253 с.

¹⁵⁵ Цит. по: Савенков Ю. Ходоки из поднебесной // Известия. 1997. 1 дек.

¹⁵⁶ Абазов Р. Политика России в АТР: смена парадигм // Мировая экономика и международные отношения, 1997. № 2. С. 29.

незаселенности и особенно Дальний Восток, преступно содержимым нами как постылый и чужой? Да и войны не потребуется Китаю: полетится – как уже льется, дипломатически облегченное при Горбачеве – бесконфликтное “мирное завоевание”, заселение наших пустующих территорий сотнями тысяч, даже миллионами китайцев»¹⁵⁷.

Главной же проблемой и опасностью России является не просто наличие государства-соседа, обладающего большим населением, а то, что развитие наших стран, а еще больше развитие приграничных территорий имеет совершенно разную динамику. В союзе России с Китаем у нас роль младшего партнера (в перспективе российский ВВП в 5 раз меньше китайского). «Все прогнозы развития мировой экономики указывают на то, что в обозримой перспективе России не удастся подняться выше нынешних 2–2,5% мирового ВВП, а если мы не достигнем устойчивого роста в 8–10% ежегодно, наша доля будет иметь тенденцию к сокращению»¹⁵⁸.

При этом Китай сегодня обладает самыми значительными сухопутными войсками в мире, а также с 1964 г. является полноценной ядерной державой (имеет 282 стратегических и 120 тактических боезарядов). Несмотря на то что Россия и Китай имеют соответствующие соглашения, ряд приграничных территорий Китай считает спорными. Так, некоторые общественно-политические группы Китая по-прежнему считают спорной примерно около 1,5 млн кв. км территории России. Среди определенных российских кругов также существует некоторое неодобрение результатов проведенной в 1991 г. демаркации границы с КНР. В частности, в результате определения с новой Россией демаркационных линий «Китай получил возможность построить крупный морской порт в дельте реки Туманной (Туманган)... Этот порт составит конкуренцию морским портам Владивостока и Находки, отбирая у них грузовые потоки»¹⁵⁹.

Современная российско-китайская граница (4 тыс. км) – самая большая сухопутная граница в мире, при этом на приграничных территориях по-прежнему сильны сепаратистские и экстремистские националистические настроения. По мнению ряда экспертов, «Россия может оказаться втянутой в любой межэтнический конфликт между уйгурами и казахами, с одной стороны, и ханьцами – с другой... Усиление напряженности в межэтнических отношениях в Китае прямо противоречит российским интересам»¹⁶⁰.

Что касается партнерства с государствами СНГ – участниками ШОС (Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан), то данный регион является стратегически важным для России как с военно-политической, так и с экономической точек зрения. Центральная Азия остается для России традиционным источником поступления хлопка (87% от объема внешних закупок), ячменя (70%) и пшеницы (54%), предоставляет возможность разработки и транспортировки нефтегазовых ресурсов, драгметаллов, открывает перспективы использования крупнейшего водостока всей Евразии. С военно-стратегической точки зрения на территории Центральной Азии расположены космодром «Байконур», на котором происходит более 70% российских космических запусков, противоракетный полигон Сары Шаган в Казахстане, РЛС, расположенные на берегу озера Балхаш, пункт дальней связи ВМФ в Кыргызстане, станция оптико-волоконного наблюдения в Таджикистане, действующая в рамках ГЛОНАСС¹⁶¹.

В связи с этим весь регион ответственности ШОС – безусловно, важнейшее направление для развития многостороннего сотрудничества, особенно в сфере безопасности. Только

¹⁵⁷ Солженицын А. Россия в обвале. М., 1998. С. 46.

¹⁵⁸ Караганов С.А. Новая эпоха противостояния // Россия в глобальной политике. С. 58–69.

¹⁵⁹ Кунядзе Г. Пограничные проблемы в отношениях России с ее соседями в Восточной Азии // Безопасность России. XXI век / Ин-т Восток-Запад; Программа международной безопасности. М.: Права человека, 2000. 597 с.

¹⁶⁰ Там же.

¹⁶¹ Меркулова Э.А., Меркулов К.К. Место и роль Шанхайской организации сотрудничества в обеспечении мира и стабильности в Евразии: учеб. пособие. М.: ДА МИД РФ, 2005. С. 38.

укрепляя диалог в рамках интеграционных объединений, можно существенно снизить многие угрозы и риски российской национальной безопасности. В отношении же мер доверия и сокращения военного присутствия в районе китайской границы нужно подчеркнуть, что к ним нужно относиться крайне обдуманно. Так, по мнению некоторых военных экспертов, «особенность современной обстановки состоит в том, что сейчас агрессор чаще всего не будет создавать традиционную для прошлых лет военно-политическую обстановку угрожающего периода и сделает все возможное, чтобы преждевременно не раскрыть свои намерения, наоборот он может усилить демонстрацию самого дружественного отношения к стране – объекту нападения... увеличатся инвестиции и товарооборот, осуществляются отвод войск с границы с Россией, перебазируание авиации в глубину и т.д.»¹⁶². Хотя сложно поверить и согласиться с такой оценкой современного развития отношений с Китаем, тем не менее, несмотря на необходимость и эффективность мер доверия на приграничных территориях, существенно ослаблять военное присутствие в районе государственной границы нецелесообразно. Целесообразным же является качественное изменение военной политики на этом направлении. Учитывая несоизмеримую с российской сухопутную составляющую китайской армии, «очевидно, что Российская армия вряд ли способна разгромить китайскую, используя обычные вооружения»¹⁶³. При этом именно обычные вооружения были предметом Соглашений о сокращении вооружения в районе границы. Напротив, не подпадают под сокращение ракетные войска стратегического назначения, стратегическая авиация, военно-морской флот и войска противоракетной обороны, которые в этой связи необходимо качественно и количественно наращивать. В этом отношении механизмы ШОС – безусловный фактор стабилизации и стратегического баланса сил в сфере безопасности.

Существует точка зрения, что ШОС – плод инициативы *Китая*, а не России. Так, со слов одного из исследователей проблем Шанхайской организации сотрудничества профессора МГИМО С.Г. Лузянина «Шанхайская пятерка» является по большому счету китайским политическим проектом, который был осторожно, но настойчиво пролоббирован Пекином через Россию и соседние с Китаем страны»¹⁶⁴. Ввиду того, что Китай ранее воздерживался вообще от каких-либо региональных интеграционных объединений, ШОС в самом Китае как первая региональная организация с его участием была воспринята с большим оптимизмом.¹⁶⁵

Создание Шанхайской организации сотрудничества – важный для Китая стратегический шаг. Главные интересы Китая в Шанхайской организации сотрудничества заключаются в следующем:

- сдерживание сепаратистских сил «Восточного Туркестана» (создание независимого государства на территории Синьцзян-Уйгурского автономного округа КНР);
- обеспечение необходимого уровня безопасности Центральной Азии как надежного тыла;
- импорт энергии и развитие многопланового экономического сотрудничества (сегодня Китай имеет энергозависимость более 50% от внешних источников, в основном это нефть с Ближнего Востока. Учитывая беспокойную обстановку в этом регионе, Китай заинтересован развивать сотрудничество в этом направлении со своими северными соседями,

¹⁶² Баранов Г.К. Военно-политическая обстановка в мире и ее влияние на безопасность России // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2005. Вып. 53. С. 48.

¹⁶³ Макаренко В.В. Кто союзники России? Ментальность и геополитика: парадоксы политики безопасности России. М.: Страдиз: Фиамр, 2000. С. 139.

¹⁶⁴ Лузянин С.Г. Шанхайская шестерка уже никого не устраивает // Независимая газета. 2002. 6 июня.

¹⁶⁵ Zhao Huasheng. Establishment and Development // Contemporary World Configuration. Shanghai Institute for International Studies, SIIS Publication, Shanghai. China, 2002. P. 89–108.

обладающими колоссальными сырьевыми ресурсами)¹⁶⁶. При этом, по прогнозам специалистов, к 2020 г. Китай будет импортировать до 75% всей потребляемой нефти. На сегодняшний день в рамках сотрудничества с государствами ШОС уже подписаны ряд крупных соглашений, прежде всего с Россией, о строительстве нефтепровода из Восточной Сибири и поставке энергоресурсов.

Помимо решения экономических, приграничных, межнациональных проблем между Россией и Китаем в создании ШОС в современной ситуации многие усмотрели контрмеру против усиления США и Японии в Юго-Восточном регионе. «Ни Россия, ни Китай не хотят противостояния с США, но их сближают подозрения, которые вызывает “неопределенность” целей американской стратегии в Центральной Азии», – пишет, например, А. Богатуров¹⁶⁷. Именно в США и в определенном смысле в Японии создание ШОС и развитие широкого диалога и сотрудничества между странами Центральной Азии и Дальнего Востока на самостоятельной основе воспринимается как нежелательный и опасный геополитический вектор развития. Еще больше США пугает перспектива вхождения в ШОС так называемых стран-изгоев и других сильных и авторитетных государств региона. Статус наблюдателей в ШОС получили Иран, Афганистан и Монголия. Вхождение в ШОС некоторых из этих государств, в первую очередь Индии, превратило бы ШОС, по словам А. Лукина, директора Центра исследований Восточной Азии и Шанхайской организации сотрудничества МГИМО (У) МИД России, «в одну из наиболее влиятельных международных организаций»¹⁶⁸. С позиции американских экспертов, «с этой коалицией сложнее иметь дело и противостоять, чем с нашими врагами времен “холодной войны”»¹⁶⁹.

По мнению ряда европейских исследователей, в частности политического консультанта Шотландского центра международной безопасности при Абердинском университете Роджера Н. Макдермота, «масштабной геополитической задачей для некоторых государств ШОС является укрепление этой организации и выведение ее на уровень, который позволил бы противостоять проводимой Соединенными Штатами политике односторонности. Китай почти не скрывает желания превратить ШОС в структуру, которая сделала бы ненужным стратегическое присутствие США в Центральной Азии, в том числе на военных базах в Киргизии и Узбекистане. Китайские лидеры считают, что американские базы облегчают задачу потенциального геополитического “окружения” Пекина. Чтобы избежать такого развития событий, Китай настойчиво стремится усилить свое влияние на государства Центральной Азии»¹⁷⁰.

Предвидя это, США совершенно оправданно предпринимали попытки по созданию самостоятельной организации безопасности в этом регионе, в которой они играли бы главную роль. Дж. Най, впоследствии ставший помощником министра обороны США, в 1992 г. предлагал созвать Конференцию по безопасности и сотрудничеству в Северо-Восточной Азии (США, Япония, Китай, Россия, Корея и, возможно, Монголия)¹⁷¹.

Наиболее компетентные специалисты по проблемам сотрудничества в ШОС опровергают антиамериканские причины создания организации. По мнению одного из специалистов по китайско-российским отношениям директора Центра России и Центральной Азии Фуньданьского университета (Шанхай, Китай) Чжао Хуашена, ШОС скорее не ответное

¹⁶⁶ Чжао Хуашен. Китай. Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества / Московский центр Карнеги. М.: Моск. центр Карнеги, 2005. С. 31. (Рабочие материалы. № 5).

¹⁶⁷ Богатуров А. Истоки американского поведения // Россия в глобальной политике. 2004. Т. 2, № 6. С. 80–97.

¹⁶⁸ Лукин А. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? // Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5, № 3. С. 78–95.

¹⁶⁹ Цит. по: Арин О.А. Мир без России. М.: Эксмо; Алгоритм, 2002. 479 с. (История XXI века: прогнозы, перспективы, предсказания).

¹⁷⁰ Макдермот Р.Н. Шанхайская организация сотрудничества делает важный шаг к повышению своей жизнеспособности. URL: <http://www.eurasianet.org>. 8.09.2003.

¹⁷¹ См.: Nye J.Jr. Cooping with Japan. Foreign Policy. Winter 1992/93. P. 101, 103.

действие против Америки, а реакция на установление власти талибов в Афганистане и исходящих от них угроз, по его мнению, «американский фактор играл для “Шанхайской пятерки” и ШОС весьма опосредованную, второстепенную роль»¹⁷². С российской стороны директор Центра исследований Восточной Азии и Шанхайской организации сотрудничества МГИМО (У) МИД России А. Лукин придерживается близкого мнения: «Попытки превратить организацию в антизападный или антиамериканский блок обречены на провал, поскольку это противоречит коренным интересам государств-участников, заинтересованных в сотрудничестве с Западом по многим направлениям»¹⁷³.

Однако реальная обстановка в этом регионе более многоплановая.

С развитием экономического потенциала Китай становится все более опасным конкурентом Японии в регионе Юго-Восточной Азии. А учитывая факт существования союзных отношений Японии и США, безопасность на восточных рубежах Китая требует более значительного внимания и контроля. В 90-е гг. Япония инвестировала в свои ВС около 200 млрд долларов. Прирост военного бюджета Японии составляет 6–7% в год (3-е место в мире по военному бюджету). По данным военных экспертов, «в настоящее время японские силы самообороны насчитывают 250 тыс. человек, 13 общевойсковых дивизий, около 1200 танков, свыше 400 боевых самолетов и около 150 боевых кораблей, при этом они располагают возможностью быстрого развертывания и способны решать оперативно стратегические задачи за пределами своей территории как самостоятельно, так и в коалиции с союзниками. Япония в состоянии производить ядерное оружие, ее ученые и инженеры уже овладели ядерными технологиями, в стране имеются запасы плутония, достаточного для создания атомных бомб»¹⁷⁴. Для Китая создание ШОС – это шаг на пути к дестабилизации единственного в настоящее время центра силы в АТР в виде США и Японии, наращивающие свои возможности. Более того, с развитием добрососедских отношений с Россией Китай больше усилий может тратить на создание более адекватных гарантий безопасности на своих восточных и южных рубежах.

По мнению китайских экспертов, самая важная и сложная задача внешнеполитической стратегии Китая – не допустить обретения Тайванем статуса независимого государства, а также нейтрализовать конфронтационную американскую политику в отношении Китая, направленную на сдерживание его подъема, поэтому Китаю крайне необходимо обеспечить мир и стабильность на остальных стратегических направлениях¹⁷⁵. С точки зрения Китая аннексия Японией Тайваня в 1895 г. и ее действия во время Второй мировой войны остаются «неоплаченным историческим долгом». Учитывая то, что в 1997 г. были приняты Основные направления оборонного сотрудничества США и Японии, в соответствии с которыми район применения договора был расширен и в неявной форме затрагивал Тайвань, именно угроза конфликта или вмешательства в него со стороны США или тем более Японии – самый сильный движущий фактор в выборе Китаем западного партнера в вопросах региональной безопасности. Конфронтационные стратегии в регионе в настоящее время в неявной форме усилены еще и строительством Китаем искусственных островов в Южно-Китайском море. По мнению Пентагона, строительство островов, помимо чисто экономических целей, будет способствовать установлению там более продвинутых систем слежения, служить дальнейшему продвижению Китая в западной части Тихого океана. Инцидент, произошедший в мае 2015 г., когда облетевший искусственные острова самолет-разведчик

¹⁷² Чжао Хуашен. Китай. Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества / Московский центр Карнеги. М.: Московский центр Карнеги, 2005. С. 10. (Рабочие материалы № 5).

¹⁷³ Лукин А. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? // Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5, № 3. С. 78–95.

¹⁷⁴ Гацко М. Внешние угрозы безопасности России // Обозреватель [Observer]. 2006. № 10. 18 с.

¹⁷⁵ Чжао Хуашен. Китай. Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества / Московский центр Карнеги. М.: Московский центр Карнеги, 2005. С. 33. (Рабочие материалы № 5).

ВМФ США вызвал бурю негодования со стороны китайских властей. Американцы заявили, что лишь находятся в международном воздушном пространстве. Нерешенность многих территориальных вопросов, растущие «потребности» развивающегося Китая и желание им противостоять со стороны Японии и США – серьезная проблема, конфликт интересов которой может быть причиной крупномасштабного конфликта и даже войны.

С точки зрения угроз российским национальным интересам усиление США и Японии в регионе также несет многочисленные проблемы. С конца 90-х гг. «в тихоокеанском бассейне главным дестабилизирующим фактором является явное превосходство (в два-три раза) ВМС США и Японии над силами Тихоокеанского флота ВМФ России»¹⁷⁶. Фактическая численность личного состава ВМС США, находящегося в оперативном распоряжении Тихоокеанского командования, составляет около 300 тыс. человек¹⁷⁷.

Потенциальная военная угроза усиливается еще и тем, что у России с Японией до сих пор не подписан мирный договор, причиной является невозможность согласования государственной принадлежности Курильских островов (острова малой Курильской гряды Итуруп и Кунашир), находящихся со времен после Второй мировой войны под российской юрисдикцией. И эта проблема, несмотря на ее некоторое забвение в российской науке, является весьма серьезной проблемой региональной безопасности и содержит в себе ряд потенциальных стратегических угроз.

Для **других государств Центральной Азии**, участвующих в учреждении организации, создание ШОС в первую очередь – значительный шаг на пути создания условий региональной безопасности адекватных современным вызовам международного терроризма и экстремизма. Благодаря этому в Шанхайской организации сотрудничества заложен большой антитеррористический потенциал. Не секрет, что «непосредственной причиной создания ШОС стала непрекращавшаяся эскалация действий экстремистских и сепаратистских сил в Центральной Азии, главным образом на территориях Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана, а также в Синьцзяне – Уйгурском автономном районе КНР»¹⁷⁸.

Таким образом, при создании Шанхайской организации сотрудничества как ведущей организации безопасности в регионе государства-члены руководствовались собственными интересами безопасности, тем не менее цели и задачи для новой организации едины. «Уже сегодня в формате ШОС “6+4” (шесть стран-членов, четыре страны-наблюдателя) сосредоточены огромные экономические и человеческие ресурсы. На страны ШОС приходится 3/5 территории Евразийского континента, 1/4 часть населения мира, а с наблюдателями – большая часть населения планеты. В зоне ответственности ШОС – богатейшие природные запасы, наивысшие показатели экономического роста»¹⁷⁹. По заявлению Е.М. Примакова, благодаря которому во многом эта организация появилась, ШОС – «организация нового типа», перед которой неформально ставились сверхзадачи – изменить современный мир к лучшему, сделать его более справедливым, остановить нарастание опасных тенденций в развитии человечества.

Несмотря на общий позитивный взгляд на развитие сотрудничества, в ШОС существуют и определенные проблемные аспекты. Так, недостаточно эффективно показали себя механизмы ШОС при обеспечении тыловой поддержки операции США в Афганистане. Несмотря на то что в соответствии с Хартией ШОС борьба с международным терроризмом –

¹⁷⁶ Гацко М. Внешние угрозы безопасности России // Обозреватель [Observer]. 2006. №10. 18 с.

¹⁷⁷ Pollak J.D. The Evolving Security Environment in Asia^ Its Impact on Russia. Russia and Asia: The Emerging Security Agenda / G. Chufirin ed. Oxford University Press, 1999. P. 447–473.

¹⁷⁸ Чуфрин Г. Шанхайская организация сотрудничества // Ежегодник СИПРИ: вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2003–2004. С. 1033.

¹⁷⁹ Ивашов Л. О расширении хартленда, или ШОС (Шанхайская организация сотрудничества): путь к совершенствованию. (Материал с сайта «Фонд стратегической культуры»).

одна из ключевых задач организации, государства – члены ШОС действовали в этом вопросе либо самостоятельно, либо осуществляли двусторонние консультации, практически не прибегая к многостороннему формату в рамках созданных антитеррористических структур данной международной организации. Как известно, страны ШОС (Кыргызстан, Узбекистан) без каких-либо консультаций с ШОС предоставили возможность размещения на своей территории военных баз США.

Остается также негативным фактором динамическое развитие размера бюджета ШОС, учитывая задачи, стоящие перед организацией, составляющий всего около 5 млн долларов. Военно-стратегическая интеграция в рамках ШОС будет односторонней, если данное сотрудничество не будет подкреплено интересом стран-участниц к реализации крупных совместных экономических проектов, которые недостаточно активно развиваются в рамках ШОС. К примеру, несмотря на явную заинтересованность России и Китая в наращивании инвестиций в нефтегазовую сферу стран Центральной Азии, «США остаются крупнейшими инвесторами в нефтегазовую промышленность Казахстана»¹⁸⁰.

Высказываются также соображения, что ввиду возможного расширения круга членов ШОС (появление Индии, Пакистана и др.) организация будет неспособна развиваться к «иерархическому сообществу безопасности» (типа НАТО, ОДКБ), а превратится в некий межгосударственный форум, «плюралистическое сообщество безопасности»¹⁸¹, которое будет в результате немобильным и неэффективным.

Однако согласимся с позицией, что «ШОС – по историческим меркам очень молодая организация, и говорить о ее эффективности, или наоборот, пока еще преждевременно, с учетом слишком малого отрезка времени ее деятельности»¹⁸².

Более эффективное функционирование подобной организации, деятельность которой направлена на снятие напряженности и создание эффективной системы безопасности в регионе, остается стратегически важной задачей для всех государств-членов и в первую очередь для России. Долговременный порядок в Азии не может быть создан без участия России. Сильная Россия в этом регионе – залог стабильности и мирного существования соседних государств, выстраивающих добрососедские отношения с нашим государством. Однако только военными средствами обеспечить порядок и безопасность в регионе Центральной Азии и на Дальнем Востоке, учитывая факторы территорий, демографии, национального развития, не представляется возможным даже в среднесрочной перспективе. России нужны активные, незамедлительные действия по развитию инфраструктуры и экономической интеграции на этих территориях. Только такая политика, включающая в себя комплекс политико-правовых, экономических и социальных мер позволит обеспечить в регионе устойчивый мир и согласие на долговременной основе.

Современный политико-правовой статус ШОС

На сегодняшний момент в рамках Шанхайской организации сотрудничества основными международно-правовыми документами являются следующие:

- Декларация о создании ШОС (15.06.2001).
- Хартия Шанхайской организации сотрудничества (07.06.2002).
- Договор о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве государств – членов ШОС (16.08.2007).

¹⁸⁰ Меркулова Э.А., Меркулов К.К. Место и роль Шанхайской организации сотрудничества в обеспечении мира и стабильности в Евразии: учеб. пособие. М.: ДА МИД РФ, 2005. С. 43.

¹⁸¹ Там же. С. 32.

¹⁸² Карнеев А.Н. Россия и Китай в Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) // Региональные организации. Современные тенденции развития. М.: Изд-во «Гуманитарий», 2003. С. 128.

Как было отмечено, декларация о создании ШОС, подписанная в июне 2001 г., положила начало работе существовавшей до этого на протяжении пяти лет «Шанхайской пятерки» на качественно ином институциональном уровне. В декларации стороны высоко оценили позитивную роль данного пятистороннего формата сотрудничества «в продвижении и углублении отношений добрососедства, взаимного доверия и дружбы между государствами-участниками, упрочении безопасности и стабильности в регионе, содействии совместному развитию». В соответствии с принятым документом были провозглашены следующие цели организации:

- укрепление между государствами-участниками взаимного доверия, дружбы и добрососедства;

- поощрение эффективного сотрудничества между государствами-участниками в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, экологической и других областях;

- совместные усилия по поддержанию и обеспечению мира, безопасности и стабильности в регионе, построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка.

При таком широком спектре целей тем не менее Декларация определила, что в рамках данного организационного сотрудничества его участники «придают приоритетное значение региональной безопасности и предпринимают все необходимые усилия для ее обеспечения». При этом первом шагом на пути реализации данного приоритета в соответствии с Декларацией была инициатива по учреждению Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества с месторасположением в г. Бишкеке.

Нужно отметить, что в Декларации 2001 г. не была четко прописана институциональная структура организации. В тексте имелось лишь упоминание о том, что ежегодно проводятся официальные встречи глав государств и регулярные встречи глав правительств государств-участников, также упоминалось о механизмах встреч руководителей соответствующих ведомств, а также возможности формирования постоянных и временных экспертных рабочих групп для изучения планов и предложений по дальнейшему развитию сотрудничества. В связи с этим можно говорить, что как таковая организация появляется уже позже, после принятия Хартии в 2002 г., основной же задачей Декларации 2001 г. было дать старт процессу формирования новой интеграционной структуры. Так, в соответствии с Декларацией 2001 г. был создан Совет национальных координаторов государств-участников. Данному органу было поручено «приступить к разработке проекта “Хартии Шанхайской организации сотрудничества”, которая будет содержать ясное изложение положений о целях, предмете, задачах, направлениях перспективного сотрудничества в рамках Шанхайской организации сотрудничества, принципах и процедуре принятия в нее новых членов, юридической силе принимаемых ею решений и способах взаимодействия с другими международными организациями».

С принятием Хартии ШОС 7 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге существенно расширяется и конкретизируется спектр целей организации. Определяются такие цели, как совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией; координация подходов при интеграции в мировую экономику; содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с международными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством; поддержание и развитие отношений с другими государствами и международными организациями; взаимодействие в предотвращении международных конфликтов и их мирном урегулировании; совместный поиск решений проблем, которые возникнут в XXI в., и ряд других.

В соответствии с Хартией в качестве принципов ШОС, помимо классических общепризнанных принципов международного права, таких как взаимное уважение

суверенитета, независимости, территориальной целостности государств и нерушимости государственных границ, ненападение, невмешательства во внутренние дела, неприменение силы или угрозы силой в международных отношениях, примечательно отдельное выделение в качестве принципа, свойственного данному формату сотрудничества, – принципа отказа от одностороннего военного превосходства в сопредельных районах.

С принятием Хартии Шанхайская организация сотрудничества приобретает и более четкие организационные формы. В рамках ШОС создаются Совет глав государств; Совет глав правительств (премьер-министров); Совет министров иностранных дел; Совещание руководителей министерств и/или ведомств; Совет национальных координаторов; Региональная антитеррористическая структура; Секретариат. Решения в органах ШОС принимаются путем консенсуса, что соответствует практике принятия решения в подобных региональных организациях (НАТО, например). В соответствии с Хартией «любое государство-член может изложить свою точку зрения по отдельным аспектам и/или конкретным вопросам принимаемых решений, что не является препятствием для принятия решения в целом». Данная формула в полной мере соответствует практике принятия решения в таком органе, как Совет Безопасности ООН, где воздержание постоянного члена от голосования не приводит к отклонению решения в целом.

§ 5. ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКИЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

5.1. Эволюция стратегий НАТО к евро-атлантической безопасности. Расширение НАТО: форма интеграции Европы или американская экспансия. Сотрудничество Россия – НАТО: проблемы и перспективы

НАТО, или Североатлантический альянс, был создан на основе подписанного в Вашингтоне 4 апреля 1949 г. Североатлантического договора, который вступил в силу уже к 24 августа того же года. Несмотря на то что договор начинался со слов о том, что «договаривающиеся стороны подтверждают свою веру в цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций и свое желание жить в мире», с созданием НАТО начался процесс создания иной, отличной от сформированной в рамках ООН, системы международной безопасности. Вместо принципов системы всеобъемлющей безопасности, закрепленных в Уставе ООН, государства отдали свои предпочтения системе линейной обороны. Однако это был процесс, который продолжается более полувека. В связи с этим, для того чтобы объективно оценить современную ситуацию и стратегии НАТО по обеспечению евро-атлантической безопасности, представляется целесообразным исследование эволюции Альянса.

Хотя Запад первым пошел по пути нарушения Потсдамских договоренностей, создание НАТО, по сути, было неким ответным шагом Западной Европы на произошедший в 1948 г. коммунистический переворот в Чехословакии. Западная Европа того времени всерьез опасалась прямого военного вмешательства и даже агрессии со стороны Советского Союза, и США воспользовались этим для долговременного закрепления своего военного присутствия на европейском континенте. НАТО, по сути, была способом привязать европейские страны к американскому центру силы. Говоря словами тогдашнего Президента США Гарри С. Трумэна, план Маршала, реализуемый с 1947 по 1952 г., и НАТО, созданная в 1949 г., были «двумя половинками одного ореха»¹⁸³. Бывший Госсекретарь США Генри Киссинджер в

¹⁸³ НАТО в XXI веке: бюллетень. NATO Public Diplomacy Division. Brussels. Belgium. С. 6.

своей книге «Дипломатия» называет НАТО единственным военным союзом мирного времени, в котором Америка приняла участие¹⁸⁴.

Однако необходимо также отметить, что создавался Альянс как типичный оборонный союз с обязательством о взаимопомощи в случае нападения и не более того. О далеко идущих планах в сфере европейской безопасности не было никакой речи. Вообще Вашингтонский договор – весьма сдержанный и лаконичный документ, состоящий всего из 14 статей, основной из которых является ст. 5, содержащая обязательства по коллективной обороне в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Первоначально к Вашингтонскому договору присоединились 12 государств: США, Канада, Великобритания, Франция, Португалия, Италия, Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Исландия, Дания, Норвегия. Следующим этапом в 1952 г. к договору присоединились Турция и Греция. В 1955 г. – ФРГ и 1982 г. – Испания. Таким образом, практически все западно-европейские государства вошли в военный блок НАТО, создав тем самым единую линию коллективной обороны и безопасности.

Основным, более того, единственным потенциально рассматриваемым противником НАТО был Советский Союз как государство, враждебный «центр силы» и коммунизм как враждебная идеология. Вплоть до 1989 г. вся политика и повседневная деятельность Альянса была направлена на противостояние этим потенциальным угрозам. В 1989 г. в странах Центральной и Восточной Европы стремительно проходят антикоммунистические перевороты, противостоять которым Советский Союз не может, более того, в достаточно широких кругах российского общества данные демократические процессы в Европе вызывают поддержку и одобрение. В ноябре 1989 г. происходит крушение Берлинской стены, символизирующее не только начало процесса объединения Германии, но и всей Европы, как затем оказалось, на антироссийской основе.

Анализируя стратегическую составляющую политики того времени, Рональд Д. Асмус – старший научный сотрудник по трансатлантическим вопросам Германского фонда США им. Маршалла, пишет: «Демократические революции 1989 г. в Центральной и Восточной Европе по большей части застали Запад врасплох, но даже несмотря на то, насколько эти революции были желанны, они ниспровергли многие из основных положений, которыми до этого времени руководствовались западное мировоззрение и политика»¹⁸⁵. Фактически, всем было понятно, что «холодная война» закончилась, но распускать НАТО в связи с достижением основной цели ее создания и существования государства-члены не торопились.

В 1990 г. на очередном саммите НАТО в Лондоне принимается декларация, провозглашающая переход НАТО от эпохи «холодной войны» к эпохе сотрудничества и партнерства. И уже к 1991 г. в связи с роспуском Организации Варшавского договора появляется Новая стратегическая концепция НАТО. На данном этапе многие государства Европы в действительности верили в развитие НАТО как инструмента мира и согласия в регионе, в чем всячески убеждали и руководство Советского Союза.

В декабре 1991 г. для активизации партнерства НАТО с государствами Центральной и Восточной Европы, а также на пространстве СССР учреждается Совет североатлантического сотрудничества. Через несколько дней после этого прекращает свое существование СССР.

Эпоха идеологического противостояния закончилась, и на восточноевропейском и постсоветском пространстве образовался военно-политический вакуум, который подлежал заполнению. На Брюссельской сессии НАТО в 1994 г. были приняты решения о создании Программы «Партнерство ради мира» и о расширении возможности реагирования на кризисные ситуации в Европе (Югославия, 1990-е гг.).

¹⁸⁴ Вондра А. Обновление НАТО: почему и как? // Центрально-европейский ежегодник. М., 2003. С. 97–104.

¹⁸⁵ Асмус Р.Д. Оказание воздействия: «мозговые центры» и дебаты о расширении НАТО // Connections. The Quarterly Journal. Munster. 2003. Т. II, № 1. С. 119–124.

Была взята линия на безграничное расширение НАТО, в первую очередь, через программу «Партнерство ради мира», которая, по сути, явилась началом будущей экспансии НАТО, директор Бюро информации и прессы НАТО Эрика Брюс заявила: «В будущем для участия в программе визитов будут приглашаться люди, формирующие общественную политику и мнение. Таким образом, будут более эффективно расходоваться сокращающиеся ресурсы». На вооружение была взята концепция сокращения различных информационных программ для стран – членов НАТО в пользу развертывания и наращивания подобных программ для стран-партнеров¹⁸⁶.

Программа развития партнерства уже к 1999 г. дала свои результаты – в Альянс вступают Польша, Чехия, Венгрия, а в 2004 г. – Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словакия, Словения и Эстония. Таким образом, после ликвидации советского «центра силы», крушения коммунистической идеологии, двухполюсная система, характеризующаяся постоянной гонкой вооружений и балансом сил во всем мире, была заменена на однополюсную систему (подобно Древнему Риму), во главе которой, вопреки всем разногласиям со странами «старой» Европы, находится США. По мнению С. Хантингтона, все народы мира должны принять американские ценности, если же они от этого отказываются, Вашингтон должен убедить их сделать это или заставить. Таким образом, при реализации такой миссии «США теряет свою идентичность и превращается в наднациональную империю»¹⁸⁷.

Институциональная структура НАТО

Итак, каким представляется современная архитектура безопасности Евро-Атлантического региона под эгидой НАТО и США. В первую очередь, НАТО, в отличие от многих подобных оборонительных союзов, за годы существования обрела достаточно разветвленную, но крайне эффективную внутреннюю институциональную структуру:

- **Североатлантический совет** – высший орган, в который входят все государства-члены с правом голоса. Наибольшее значение в развитии политики Альянса имеют встречи Совета на высшем уровне, которые проводятся при необходимости решения особо важных вопросов.

- **Комитет военного планирования.** В его работе принимают участие министры обороны стран-членов, созывается не реже двух раз в год для принятия наиболее важных вопросов коллективной обороны.

- **Военный комитет** является высшим военным органом Североатлантического совета и Комитета военного планирования. В его состав входят начальники генштабов государств-членов. В таком составе созывается не реже двух раз в год, в остальное время действует на уровне постоянных представителей. В его компетенцию входит принятие рекомендаций по политическому руководству, включая меры по обеспечению совместной обороны, подготовку обширных директив по военным вопросам. Председатель комитета ежегодно подлежит ротации по латинскому алфавиту среди стран-членов.

- **Международный военный штаб** возглавляет директор в звании генерал-лейтенанта, который выдвигается одной из стран-членов и избирается Военным комитетом. Директор не может быть представителем той же страны, что и председатель Военного комитета. Штаб состоит из военных сотрудников государств-членов. Наряду с военными участие принимают и гражданские представители, как правило, на уровне обеспечивающего персонала. Основной функцией Штаба является оказание помощи Военному комитету, по сути это его

¹⁸⁶ Bruce E.V.C. NATO's information Activities. A time of increasing demands and dwindling resources // NATO Review. 1994. Vol. 42, № 4. P. 17–19.

¹⁸⁷ Huntington S. Dead souls. The Denationalization of American Elite // The National interest. 2004. № 75. P. 16.

исполнительный орган, претворяющий в жизнь его решения. Включает в себя ряд отделов (отдел планирования и политики, отдел разведки и др.).

- **Оперативный центр.** Основной задачей является оказание помощи всем структурам Альянса в проведении консультаций в мирное время, по сути является центром обмена, получения и распространения разведывательной информации. Центр ежедневно отслеживает всю необходимую информацию, потенциально представляющую интерес для НАТО, а также осуществляет текущий контроль за работой средств связи.

- **Группа ядерного планирования** является форумом для проведения консультаций по проблемам и роли ядерных вооруженных сил в политике НАТО. Созывается на уровне министров обороны государств-членов, как правило, в одно время с Комитетом военного планирования.

- **Международный секретариат.** С его помощью осуществляется деятельность Североатлантического совета и Военного комитета. В составе секретариата работают представители стран – членов Альянса, направляемые на 3-4 года. Подчиняется генеральному секретарю и состоит из канцелярии генерального секретаря и пяти оперативных отделов, административного бюро и бюро финансового контроля.

- **Генеральный секретарь** возглавляет международный секретариат, по должности является председателем Североатлантического совета, Комитета военного планирования, Группы ядерного планирования, является основным представителем НАТО в межправительственных отношениях.

В деятельности НАТО самым широким образом используются самые различные формы консультаций, деятельность штаб-квартиры на 80% состоит из них.

Для более эффективного сотрудничества со странами не членами НАТО учредило самые различные структуры для выработки согласованных позиций в сфере безопасности. «Регулярные консультации по соответствующим политическим вопросам проводятся также с государствами-партнерами в рамках Совета Евро-Атлантического партнерства, а также с Россией, главным образом в Совете Россия–НАТО (СРН); с Украиной в комиссии НАТО–Украина и участниками Средиземноморского договора в группе средиземноморского сотрудничества» и др. *Совет Евро-Атлантического партнерства* (ранее Совет североатлантического сотрудничества) функционирует с 1997 г. как форум для осуществления консультаций по вопросам политики и безопасности между государствами НАТО и Центральной и Восточной Европы, а также бывших республик СССР, включая обсуждение вопросов военного планирования и реализации национальных военных стратегий. Совет призван осуществлять фактическое руководство программой «Партнерство ради мира».

Для более глубокого сотрудничества со странами-партнерами НАТО создает и самые различные вспомогательные структуры. Так, например, был создан Центр социальной адаптации «Россия–НАТО» для помощи уволенным военнослужащим ВС РФ в возвращении к гражданской жизни (за период деятельности специалисты Центра ответили на более чем 150 000 запросов, осуществили переподготовку 1500 военнослужащих, 750 помогли найти работу).

Важнейшей составной частью разветвленной структуры НАТО является целая сеть самых различных экспертных групп, создаваемых для разработки конкретных проблем безопасности. «Всего за год в НАТО собирается с разной степенью регулярности до 300 экспертных групп, именно на их уровне нарабатывается основной массив позиций»¹⁸⁸.

Особого внимания заслуживает консенсуальная процедура принятия решения. «Каждая страна реально имеет один голос. У американцев он тоже один, но на практике их подходы доминируют в силу того, что у них глубже, чем у других, проработаны позиции, сильнее

¹⁸⁸ Булатова А.А. НАТО на рубеже XX–XXI веков: эволюция внешнеполитической стратегии и механизмы сотрудничества: дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. С. 95.

подготовлена аргументация»¹⁸⁹. Однако как в действительности «работает» на практике консенсуальный принцип принятия решений? Сначала по наиболее сложным вопросам решение принимается «четверкой» (США, Великобритания, Франция, Германия), если они согласовывают единую позицию, это означает 100% принятия решения на Совете. Причем при отказе той или иной страны в голосовании по поддерживаемому в целом решению в отношении нее могут быть применены такие действенные средства неписанной дипломатии, как обвинение в срыве консенсуса с обязательствами самостоятельного поиска варианта решения, который бы устроил всех членов Альянса. Подобные механизмы приводят на практике к «сговорчивости» оппонентов и согласованию единых позиций в рамках всей организации.

Измененная Стратегическая концепция НАТО

За более чем полувековую историю Альянс создал не только рассмотренную высокоорганизованную структуру, но его деятельность, стратегии и концепции постоянно подвергались эволюционным изменениям.

Как было рассмотрено выше, Альянс был создан как организация коллективной обороны (в соответствии со ст. 51 Устава ООН), однако с течением времени НАТО превратилась в закрытую систему коллективной *безопасности*. И это далеко не одно и то же. Деятельность любой региональной организации безопасности в соответствии с Уставом ООН может проходить исключительно под контролем и руководством со стороны Совета Безопасности ООН. Причем эта региональная организация должна признавать свой статус в духе гл. VIII Устава ООН, только тогда она может быть задействована в данной сфере. НАТО же, несмотря на положения Вашингтонского договора, где четко обозначен регион ее действия, не стремится идентифицировать себя как региональную организацию по смыслу гл. VIII Устава ООН. В Вашингтонском договоре указывается (ст.5), что «подобные меры будут прекращены, когда Совет Безопасности примет меры, необходимые для восстановления и сохранения международного мира и безопасности»¹⁹⁰. «Такие соглашения (имеются в виду созданные на основании ст. 51 Устава ООН. – М.А.) имеют целью только временное подавление агрессии до решения СБ ООН по данному инциденту. Между тем региональные соглашения и организации коллективной безопасности призваны постоянно предупреждать и в случае надобности подавлять агрессию в определенном районе под руководством Совета Безопасности»¹⁹¹. Таким образом, коллективная оборона и коллективная безопасность институционально включают в себя принципиально разный объем действий (военно-политических мероприятий), целей, задач, имеют разные временные рамки.

В этом смысле нельзя согласиться с учеными, которые считают однородными понятия коллективной обороны и коллективной безопасности. В частности, юрист-международник Мухамат Тахир считает, что НАТО «является организацией коллективной обороны и одновременно организацией коллективной безопасности», причем, с его точки зрения, «на самом деле различие между коллективной обороной и коллективной безопасностью существует только в теоретическом плане»¹⁹². В развитие тезиса о соотношении функций коллективной обороны и коллективной безопасности интересным и показательным представляется следующая позиция: «Коллективная безопасность оказалась не так эффективна, как это отмечали теоретики в области международных отношений, основываясь

¹⁸⁹ Там же. С. 96.

¹⁹⁰ URL: <http://www.nato.int/docu/other/ru/treaty.htm>

¹⁹¹ Айтманбетова А.С. Региональные организации коллективной безопасности: дис. ... канд. юр. наук. М., 2005. С. 50.

¹⁹² Тахир М. Глобальная и региональная системы коллективной безопасности: дис. ... д-ра юр. наук. М., 2005. С. 235.

на абстрактных моделях и опыте Лиги Наций, но коллективная безопасность в сочетании с коллективной обороной в случае с НАТО дает хороший результат»¹⁹³.

Итак, можно констатировать, что в процессе эволюции деятельности НАТО «превращает себя» из чисто оборонительного союза, действующего на основании договора о взаимопомощи (каковым является Вашингтонский договор 1949 г.), в организацию безопасности.

Вторым аспектом эволюции является территория, на которой НАТО осуществляет свою деятельность. В ст. 6 Вашингтонского договора указано, что механизм коллективной обороны начинает действовать, если имело место нападение «на территорию любой из Договаривающихся сторон в Европе или Северной Америке... или на вооруженные силы, суда или летательные аппараты... на этих территориях». То есть территория ответственности Альянса – только Европа (причем территория государств-членов) и Северная Америка. Однако существуют и другие совершенно не обоснованные позиции, в том числе и в российской доктрине. Так, некоторые исследователи считают, что «Североатлантический договор, или «Вашингтонский договор» 1949 г., не накладывает ограничения на сферу действий НАТО. НАТО может применять вооруженную силу и за пределами территориальной сферы действия Альянса»¹⁹⁴.

В соответствии с Стратегической концепцией 1999 г. НАТО стало определять территорией своей ответственности – весь мир¹⁹⁵. Там, где имеет место политический или гуманитарный кризис, НАТО считает себя полномочной для военного вмешательства.

Что показательно, такое расширение понимания сферы интересов и ответственности Альянса, предложения о преобразовании НАТО в глобальный Альянс, обеспечивающий безопасность его членов по всему миру, не является лишь веяниями времени и выдвигалось еще задолго до роспуска ОВД и СССР. Генерал де Голль еще в сентябре 1958 г. предлагал преобразовать НАТО, создав военные командования практически по всему миру для решения всех глобальных проблем. В ответ на его секретный документ, направленный в США, Президент Эйзенхауэр, жестко отвергнув его предложения, писал: «В том, что касается НАТО, я со всей откровенностью должен сказать, что предвижу очень серьезные проблемы как внутри, так и вне организации, в случае если попытаются изменить Североатлантический договор и распространить сферу его действия на другие зоны, на которые он в настоящий момент не распространяется»¹⁹⁶. При этом позиция Эйзенхауэра не потеряла своей актуальности и сегодня. Далеко не все государства – члены Альянса приветствуют глобальную НАТО. И необходимо констатировать, что реформа 1999 г. нисколько не затронула Вашингтонский договор, который четко определяет сферу ответственности Альянса (Европа+Атлантика) и который соответственно был ратифицирован парламентами этих стран. Новую же стратегическую концепцию никто не ратифицировал – это не более чем политический документ по своей сути.

Главное, что при этом переходе к «глобальной НАТО» за основу положена не просто необходимость эффективного реагирования на вызовы безопасности стран-членов, а стремление использовать военно-политические инструменты Альянса для внедрения западных (следовательно, единственно верных и правильных) ценностей и идеалов по всему миру. Данный подход озвучивался практически всеми идеологами нового курса Евро-Атлантической безопасности, в частности, бывший премьер-министр Великобритании Тони Блэр разъяснял: «Различие между внешней политикой, движимой ценностями, и внешней

¹⁹³ Штраус А. Мифы и мистификации о НАТО и международное право // Московский журнал международного права. 2000. № 2(46). С. 88–89.

¹⁹⁴ Тахир М. Глобальная и региональная системы коллективной безопасности: дис. ... д-ра юр. наук. М., 2005. С. 234.

¹⁹⁵ US Department of State Press Release «The Alliance Strategic Concept», NAC. S. (99) 65. 24 April 1999.

¹⁹⁶ Пилько А. Как НАТО не стала глобальной // Россия в глобальной политике. 2006. Т. 4, № 5. С. 173–177.

политикой, движимой интересами, некорректно. Глобализация порождает взаимозависимость, а последняя влечет за собой необходимость общей системы ценностей, без которой она не будет работать... Мы сможем победить, только показав всему миру, что наши ценности имеют качественное преимущество по сравнению с альтернативными ценностями»¹⁹⁷.

В качестве оценки такой интересной формы реализации западного плюрализма и толерантности хотелось бы привести следующую авторитетную позицию. В своем докладе на X Всемирном русском народном соборе 2006 г. председатель отдела внешних церковных сношений Московского патриархата митрополит Смоленский и Калининградский, будущий Патриарх Московский и всея Руси Кирилл обратил внимание на то, что либеральное прочтение прав и свобод человека, господствующее в западном мире, становится все более агрессивным и позиционирует себя как единственно верное, подобно тому, как когда-то марксизм.

Практическим шагом к реализации глобальной НАТО и воздействия на различные формы нестабильности в мире является создание Сил реагирования НАТО. Силы реагирования НАТО состоят из сухопутного и военно-морского компонентов, численностью свыше 20 тыс. военнослужащих, могут начинать развертывание через пять дней после отдачи приказа и действовать, обеспечивая себя автономно, в течение 30 дней и более¹⁹⁸. Как заявил главнокомандующий ОВС НАТО в Европе генерал Джеймс Джонс: «Силы реагирования НАТО являются... важным показателем признания Североатлантическим союзом факта радикального изменения международного климата безопасности».

Первый прототип Сил был укомплектован из 9,5 тыс. военнослужащих, церемония введения их в состав состоялась 15 октября 2003 г. Силы вышли на первоначальный уровень боеготовности в 2004 г. и полной боеготовности к октябрю 2006 г. Силы реагирования НАТО действуют по основному принципу: «первыми начинаем действовать и первыми заканчиваем», выполняют следующие задачи: коллективная самооборона, оперативное реагирование на кризисы, оказание поддержки в кризисных ситуациях в качестве сил первоначального проникновения, для поддержания дипломатических усилий в качестве демонстрации решимости¹⁹⁹. На основании же Вашингтонского договора (ст. 5) индивидуальные или совместные действия возможны только для решения задач коллективной обороны. В отношении санкций на развертывание нет ни слова об ООН и Совете Безопасности, более того, в НАТО всячески развивается тема о необходимости ускорения процесса принятия решения в рамках Альянса (так как в некоторых странах для подобных военных действий требуется одобрение парламента), возможно вплоть до передачи таких полномочий главному ОВС или Генсеку НАТО.

Как известно, в соответствии с современным международным правом применение вооруженной силы группой государств без соответствующего решения Совета Безопасности ООН незаконно, кроме случаев самообороны. Об этом свидетельствуют ст. 2, 39, 42, 51 Устава ООН, Декларация 1970 г. о принципах международного права, Хельсинский заключительный акт (принцип неприменения силы) и многие другие международно-правовые документы.

Однако следует отметить, что в НАТО нет должного единства в отношении подобной эволюции к применению силы по всему миру в качестве реагирования на различные кризисы. По мнению российского эксперта в области современного статуса и стратегий НАТО профессора В.С. Котляра, «эти принципиальные расхождения объясняют, в частности, почему “согласованная военная концепция обороны от терроризма”, принятая

¹⁹⁷ Блэр Т. Битва за глобальные ценности // Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5, № 1. С. 14–26.

¹⁹⁸ Брифинг НАТО. Май 2004. Брюссель, Бельгия.

¹⁹⁹ Силы реагирования НАТО / Брифинг НАТО. Май 2004 / NATO Public Diplomacy Division. Brussels. Belgium. С.

Советом НАТО, так и не была опубликована. При ее составлении возникли существенные разногласия между США, Великобританией некоторыми новоиспеченными членами НАТО, с одной стороны, и ядром ветеранов блока во главе с Францией и ФРГ – с другой, по поводу правомерности превентивных ударов и целесообразности переноса этой американской идеи из последней концепции национальной безопасности США в “согласованную концепцию” Альянса, а также относительно механизма принятия решения о боевом применении СБР»²⁰⁰.

Особой проблемой с точки зрения международного права является эволюция НАТО к признанию за собой права принятия самостоятельных решений в вопросах международной безопасности. Как отмечают многие исследователи: «Принятие странами НАТО стратегической концепции 1999 г. нельзя воспринимать иначе, как... стремление приравнять статус НАТО к статусу ООН и ОБСЕ. Присвоенное себе самим «право» Альянса проводить по собственному усмотрению военные операции... противоречит ст. 2 Устава ООН о мирном урегулировании споров и неприменении силы в международных отношениях, а также ст. 24 о главной ответственности Совета Безопасности ООН за поддержание мира, сколько бы в концепции ни говорилось о согласии стран НАТО с прерогативами Совета Безопасности»²⁰¹.

Более того, после событий 11 сентября 2001 г. США пошли еще дальше в своей доктрине и стали считать возможным применение силы не только без согласия Совета Безопасности ООН, но даже и без НАТО, создавая союзы по ситуации («коалиции желающих»).

Нельзя не согласиться с позицией многих исследователей, оценивающих подобный «внеюрисдикционный» статус НАТО, отраженный в стратегической концепции НАТО 1999 г. В частности, Мухамат Тахир пишет: «НАТО действует вне рамок региональной организации, претендует на особую роль и место в современном международном правопорядке»²⁰². В.А. Романов утверждает: «НАТО взяла на себя прерогативу руководства, выражающуюся в нежелании признавать себя региональной организацией, а следовательно, находится под контролем СБ ООН в принудительных акциях»²⁰³.

Характеризующим современную политику НАТО является утверждение о том, что «от действий “в соответствии” с решениями ООН и резолюциями Совета Безопасности НАТО не только пришла к акциям “в духе” решений и резолюций, но и закрепила в новой стратегической концепции 1999 г. возможность проведения самостоятельных интервенций»²⁰⁴.

Сам подход к обеспечению безопасности НАТО, несмотря на определенные противоречия среди членов, стремительно эволюционирует: на смену концепции *линейной обороны-сдерживания* пришла концепция *упреждающей обороны*. Для эволюции НАТО такой переход являлся своего рода водоразделом между бывшей организацией и современным Альянсом. Именно Х. Солана, в те годы возглавлявший Альянс, был идейным вдохновителем данного курса, по его словам: «Сдерживание – это большая неуклюжая дубина, которая мало в чем может помочь в борьбе с негосударственными субъектами с инстинктом смерти. Пятнадцать из девятнадцати участников террористического акта 11 сентября были гражданами Саудовской Аравии», однако это не означает, что США должны были нанести ядерный ответный удар по этой стране. В большинстве случаев возмездие

²⁰⁰ Котляр В.С. Эволюция стратегической доктрины НАТО // Современная Европа. 2004. № 2. С. 110–119.

²⁰¹ Там же. С. 110–119.

²⁰² Тахир М. Глобальная и региональная системы коллективной безопасности: дис. ... д-ра юр. наук. М., 2005. С. 244.

²⁰³ Романов В.А. Парижско-Дейтонские соглашения: новеллы и традиционализм в международной договорной практике // Московский журнал международного права. 1997. № 32. С. 35.

²⁰⁴ Булатова А.А. НАТО на рубеже XX–XXI веков: эволюция внешнеполитической стратегии и механизмы сотрудничества: дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. С. 120.

обречено на провал. Любая угроза уничтожающего, возможно, ядерного удара всегда будет пустыми словами»²⁰⁵.

Однако с трансформацией на упреждающие действия, противоречащей положениям Устава ООН, согласились далеко не все европейцы, особенно те, которые понимают, что упреждающее воздействие всегда означает принятие односторонних решений еще до реакции мирового сообщества. Решения, которые затрагивают интересы людей, в принятии которых они не участвуют, вызывают только недовольство. Как заявлял российский министр: «Однополярность, если на то пошло, является покушением на прерогативы Всевышнего»²⁰⁶. Оценку такой трансформации дал эксперт в этой области Гаральд Мюллер, директор Франкфуртского Института исследований проблем мира: «Принуждение должно служить цели поддержания согласованных норм, но на основе соответствующей процедуры. Упреждение вне признанного правового контекста вызывает страх, недовольство и сопротивление, и в конечном счете питает ту самую анархию, с которой оно призвано бороться... Я рад, что Саддам Хусейн больше не находится у власти. Я также рад тому, что развалилась Советская империя, и хотел бы, чтобы она исчезла раньше. Но я не менее рад тому, что правительство США предпочло не следовать совету генерала Куртиса Лемэйя, возглавлявшего в пятидесятые годы Стратегическое авиационное командование, в частности, нанести упреждающий удар по Советскому Союзу до того, как он создаст свой потенциал для уничтожения США ядерным оружием. Если бы этот совет был бы принят, я мог бы оказаться одной из невинных жертв подобной войны»²⁰⁷.

И последнее, что отличает современную НАТО от той организации, что была создана в 1949 г., это характер угроз, на которые призваны отвечать ее механизмы. Если в Вашингтонском договоре речь идет только о вооруженном нападении на территорию или вооруженные силы государств-членов, то уже в Римской декларации о мире и сотрудничестве, принятой на Сессии Совета НАТО 7–8 ноября 1991 г., говорится: «Безопасность НАТО должна строиться с учетом глобального контекста... и опасностей, носящих более широкий характер, включая распространение оружия массового уничтожения (ОМУ), перебои в поставках жизненно важных ресурсов и акты терроризма, диверсии»²⁰⁸. Такой подход получил соответствующее одобрение, в частности, среди исследователей из Восточной Европы. Так, чешский исследователь А. Вондра утверждает, что «Альянс – единственная военная организация, которая способна действовать за пределами Европы и может адаптироваться к новым условиям... НАТО – первый в истории военный союз, целью которого является не только защита суверенитета своих членов, но и защита основных ценностей культуры и прав человека»²⁰⁹.

Особое внимание относительно новых угроз безопасности необходимо уделить терроризму. Борьба с ним, безусловно, необходимо, и только комплексные, превентивные усилия могут иметь результат. Но дело опять упирается в правильную квалификацию этого явления, а как следствие – в выбор средств и механизмов противодействия. Абсолютно верной здесь видится позиция российского юриста-международника В. Котляра, заключающаяся в том, что «выражение “война с терроризмом” вряд ли можно считать адекватным с точки зрения международного права. Оно смешивает воедино борьбу с деятельностью террористической организации и войну против государств, укрывающих их

²⁰⁵ За и против: обсуждение вариантов обеспечения Евро-Атлантической безопасности. Брюссель: НАТО, 2004. С. 12.

²⁰⁶ Лавров С. Сдерживание России: назад в будущее // Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5, № 4. С. 8–21.

²⁰⁷ За и против: обсуждение вариантов обеспечения Евро-Атлантической безопасности. Брюссель: НАТО, 2004. С. 28.

²⁰⁸ Текст Римской декларации о мире и сотрудничестве, принята Сессией Совета НАТО 7–8 ноября 1991 г. // Действующее международное право: сб. док. М., 1997. Т. 2. С. 298, 304.

²⁰⁹ Вондра А. Обновление НАТО: почему и как? // Центрально-европейский ежегодник. М., 2003. С. 97–104.

или оказывающих им помощь. Однако терроризм – это определенный метод проведения вооруженных операций, поэтому вряд ли можно говорить о “ведении войны против метода или тактики”²¹⁰. Причем именно угроза международного терроризма представлена сегодня как основная причина, условие актуальности Альянса как механизма глобальной безопасности. Как видно из приведенного выше анализа, НАТО создавалось далеко не для борьбы с терроризмом, это громоздкая и недостаточно мобильная организация обороны не рассчитана на эффективное противостояние подобным угрозам. Как считает К. Косачев, экс-руководитель комитета Госдумы по международным делам: «Альянс был задуман именно как инструмент глобального противостояния, рассчитанный на наличие массивных оппонентов, на роль которых не годится сетевой терроризм. Если таких оппонентов не обнаружится, их или придумают, или назначат»²¹¹.

В заключение можно констатировать, что на протяжении всей своей деятельности НАТО наращивала свои усилия, развивала механизмы в целях создания собственной, не согласующейся с общепризнанными принципами международного права модели евроатлантической безопасности. Эволюции были подвергнуты аспекты, характеризующие роль и статус организации (от организации коллективной обороны к организации коллективной безопасности вне контроля со стороны ООН), были пересмотрены и расширены территория ее ответственности, подходы к осуществлению военных акций и вызовы, на которые она призвана реагировать.

Подобный вектор эволюционного развития НАТО имеет крайне опасные перспективы. Необходимо на всех уровнях (как на уровне простых граждан, на уровне руководства страны, так и на международном уровне) признать, что современная эволюция стратегий Альянса потенциально содержит в себе угрозу национальным интересам Российской Федерации. При этом следует отметить, опираясь на взгляды отечественного юриста-международника В.Н. Федорова: «Выдвинутые странами НАТО идеи и концепции не носят юридически обязательного характера и являются лишь отражением политических взглядов по тем или иным проблемам мировой политики... В соответствии с Уставом ООН концепции и доктрины могут служить лишь вспомогательным средством для определения норм международного права»²¹².

Сотрудничество Россия–НАТО: проблемы и перспективы

Россия всегда выстраивала свои отношения с ближними и дальними соседями на двусторонней либо многосторонней основе, принимала участие в различных формах сотрудничества на европейском континенте. Однако сотрудничества с НАТО, являющейся на сегодня ведущей организацией безопасности в Европе, до 1991 г. по известным причинам не велось. СССР и НАТО были антагонистическими союзами. В связи с этим первые шаги навстречу сотрудничеству начались только после распада СССР и образования новой суверенной России. Уже в 1991 г. Российская Федерация официально присоединилась к Североатлантическому совету сотрудничества (далее был переименован в Совет Евро-Атлантического партнерства).

Дальнейшим шагом в сотрудничестве должно было стать участие РФ в программе «Партнерство ради мира». Страны Центральной и Восточной Европы, а также ряд бывших советских республик уже активно сотрудничали с НАТО в рамках данной программы. В России же многие эксперты не без оснований скептически и даже негативно оценивали перспективы реализации данной программы. Так, Т.А. Шакелина считала, что «программа

²¹⁰ Котляр В.С. Эволюция стратегической доктрины НАТО // Современная Европа. 2004. № 2. С. 110–119.

²¹¹ Косачев К. Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5, № 4. С. 46–57.

²¹² Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. М.: Логос, 2007. С. 781.

«Партнерство ради мира» была направлена, скорее, не на формирование действительного партнерства, особенно с Россией, которая присоединилась к ней после некоторых колебаний, а выполнила задачу «перекинуть мостик» к НАТО, чтобы по нему некоторые страны шли в Альянс, а другие остались с обещанием быть принятыми в более близкой или далекой перспективе»²¹³. Тем не менее в конце мая 1995 г. Россия согласилась участвовать в программе «Партнерство ради мира» в рамках встречи на уровне министров иностранных дел Североатлантического совета и Североатлантического совета по сотрудничеству в г. Нордвик, где А. Козырев кардинально изменил свою прежнюю позицию о нежелании сотрудничать, так как НАТО приняло решение расширяться. Уже в 1996 г. впервые российский военный контингент прибывает для участия в миротворческих силах под руководством НАТО. Россия предоставляет для миротворчества самый крупный контингент среди стран, не входящих в НАТО (с января 1996 г. в Боснии и Герцеговине Россия участвовала в составе сил по осуществлению мирных соглашений, далее их заменили силы стабилизации).

В отношениях между Россией и блоком НАТО в то время явно намечалась позитивная динамика, однако сотрудничество носило нерегулярный и ситуативный характер. Существенно сказывалось отсутствие определенного международно-правового документа, регламентирующего порядок и формы взаимодействия Россия–НАТО. Выработкой такого документа занялись как в России, так в аппарате НАТО с 1996 г. Для НАТО подписание такого документа было необходимо с целью согласования с РФ взаимных позиций в обеспечении европейской безопасности и, как следствие, косвенное согласование, открытие потенциальной возможности продвижения НАТО на Восток. Напротив, в России необходимость данного документа виделась в первую очередь для установления четких правовых преград для расширения НАТО за счет стран Центральной и Восточной Европы. Особенно активно данный документ обсуждался в ГД ФС РФ. В Государственной думе была создана специальная комиссия по обсуждению всех вопросов, связанных с данным документом, которую возглавил Ю. Батулин, занимавший антинаатовскую позицию²¹⁴. Говоря о будущем документе, Ю. Батулин заявлял: «Пустьшкун, утешительный приз мы не примем. Мы за солидные отношения с НАТО, которые бы были прочной гарантией европейской безопасности. Договор – это не отступная. Это средство противодействия расширению НАТО»²¹⁵.

С большими сложностями к маю 1997 г. документ был согласован. Тем не менее в России многие Акт не поддержали и воспринимали его подписание как провал, так как в нем не содержалось главного обязательства: отказа НАТО от дальнейшего расширения. В ст. II Акта было прямо определено, что «положения настоящего Акта не дают России или НАТО никоим образом права вето по отношению к действиям другой стороны, а также не ущемляют и не ограничивают права России или НАТО принимать решения и действовать самостоятельно». По мнению многих экспертов, «основополагающий Акт – расплата российской дипломатии за ее увлечение особым статусом России в отношениях с НАТО»²¹⁶. При подписании основополагающего Акта и создании Совета постоянного сотрудничества Россия–НАТО Запад достиг основной цели: включить в НАТО страны Варшавского договора без конфликта с Россией²¹⁷.

²¹³ Шакелина Т.А. От иллюзии партнерства к реальности взаимодействия в российско-американских отношениях // США – Канада. Экономика. Политика. Культура. 2004. № 12. С. 3–15.

²¹⁴ Кобо Х. Россия и НАТО. Воспоминания о будущем // Новое время. 1997. № 4. С. 30–38.

²¹⁵ Независимая газета. 1996. 28 нояб.

²¹⁶ Глинский-Васильев Д.Ю. Политические ограничения расширения НАТО и возможности России // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 7. С. 25–31.

²¹⁷ Тренин Д. Пейзаж после битвы, перед битвой? (похороны «холодной войны» так и не завершились. Драма обернулась рутинной) // Новое время. 1998. № 6. С. 21–32.

Были и оценки о некотором прорыве в переговорном процессе между Россией и НАТО, на что тогдашний министр иностранных дел А. Козырев парировал: «Не мы их тогда сломали на каких-то секретных переговорах и заставили пойти на переговоры, а это Москва, наконец, стала говорить о переговорах»²¹⁸. С оптимизмом воспринимали возможность будущего сотрудничества Россия–НАТО в рамках нового Совета европейские эксперты: «Если раньше НАТО хотело строить отношения на принципе “a voice not a vote” (совещательного, но не решающего голоса), то теперь действует формула “a vote not a veto” (право голоса, но не вето)»²¹⁹.

Так или иначе 27 мая 1997 г. в Париже в рамках встречи на высшем уровне был подписан основополагающий Акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. Б.Н. Ельцин при его подписании заявил в отношении подписанного документа, что «он определяет новое качество взаимоотношений между Россией и Североатлантическим альянсом, оберегает Европу и мир от новой конфронтации, закладывает фундамент равноправного и стабильного партнерства с учетом безопасности всех и каждого»²²⁰.

Безусловно, данный документ отражал позитивную динамику соответствующих межгосударственных отношений, однако содержал множество деклараций, которые так и не были реализованы.

В преамбуле Акта стороны провозглашали, что «Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противников», более того, Актом «подтверждается их решимость наполнить конкретным содержанием общее обязательство России и НАТО по созданию стабильной, мирной и неразделенной Европы, единой и свободной, на благо всех ее народов». В ст. 1 было записано, что «Россия и НАТО будут сотрудничать в целях предотвращения любой возможности возврата в Европе раскола и конфронтации или к изоляции любого государства». Для достижения таких высоких целей стороны договорились строить свои отношения на общей приверженности следующим принципам:

- развитие на основе транспарентности прочного, стабильного, долговременного и равноправного партнерства и сотрудничества с целью укрепления безопасности и стабильности в Евро-Атлантическом регионе;

- признание жизненно важной роли, которую демократия, политический плюрализм, верховенство закона и уважение прав человека и гражданских свобод, а также развитие рыночной экономики играют в развитии общего процветания и всеобъемлющей безопасности;

- отказ от применения силы или угрозы силой друг против друга или против любого другого государства, его суверенитета, территориальной целостности или политической независимости любым образом, противоречащим Уставу ООН и содержащейся в Хельсинкском Заключительном акте Декларации принципов, которыми государства-участники руководствуются во взаимных отношениях;

- уважение суверенитета, независимости и территориальной целостности всех государств и их права выбора путей обеспечения собственной безопасности, нерушимости границ и права народов на самоопределение, как это закреплено в Хельсинкском Заключительном акте и других документах ОБСЕ;

- взаимная транспарентность в разработке и осуществлении оборонной политики и военных доктрин;

- предотвращение конфликтов и урегулирование споров мирными средствами в соответствии с принципами ООН и ОБСЕ;

²¹⁸ Козырев А. Москва несколько лет отказывалась вести переговоры с НАТО // Новое время. 1997. № 6. С. 21–29.

²¹⁹ Шпагнер Х.-Й. НАТО на пути к плюралистическому сообществу безопасности // Мировая экономика и международные отношения. 1997. № 10. С. 33–41.

²²⁰ Казанцев Б. Почему в Москве против расширения НАТО // Международная жизнь. 1998. № 4. С. 63.

– поддержка в каждом конкретном случае миротворческих операций, осуществляемых под руководством Совета Безопасности ООН или под ответственностью ОБСЕ.

Жизнеспособность всех этих положений, приверженность им НАТО была подорвана актом агрессии НАТО против Югославии в марте 1999 г. Определенный оптимизм относительно сотрудничества был полностью развенчан, и Россия приостановила свое участие в СПС. Однако уже после принятия Резолюции СБ ООН № 1244 от 10 июня 1999 г. российский военный контингент принимает участие в операции по поддержанию мира в Косово.

Дальнейший виток сотрудничества начинается с избранием в 2000 г. В.В. Путина Президентом России. Взаимодействие расширяется на взвешенной, прагматичной основе. Было возобновлено и сотрудничество в рамках СПС (встреча министров иностранных дел России и НАТО во Флоренции в 2000 г.). В 2001 г. открывается Информационное бюро НАТО в Москве. 11 сентября 2001 г. после терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне Путин первый связывается с Президентом США.

В связи с активизацией сотрудничества, необходимостью его качественного изменения и развития, в первую очередь в сфере борьбы с международным терроризмом, в НАТО и России начинается согласование новых форм взаимодействия. Осенью 2001 г. британский премьер Тони Блэр высказывает инициативу создания Совета Россия–НАТО не по принципу двустороннего диалога (19+1), а полноценного многостороннего диалога в рамках двадцатки.

В течение всех лет существования СПС НАТО всячески стремилось укрепить эту форму сотрудничества вплоть до применения положения о снятии вопроса с повестки дня «в случае чрезвычайных обстоятельств»²²¹. Однако к 2001 г. и руководство России, и НАТО признавало проблемы и отсутствие нормального взаимодействия в работе СПС. Несмотря на существование Совета, страны вели свою политику в сфере безопасности самостоятельно, изолируясь друг от друга. Признавая отсутствие эффективного диалога в рамках СПС, генсек НАТО, в то время Д. Робертсон, заявил: «Мы осознаем, что в сегодняшнем мире ни одно государство не в состоянии достичь подлинной безопасности в изоляции»²²².

Таким образом, пересмотрев свои подходы, на встрече в верхах в 2001 г. была принята Римская декларация «Отношения Россия–НАТО: новое качество». В соответствии с данным документом был создан Совет Россия–НАТО вместо Совместного постоянного совета Россия–НАТО. Двусторонний характер взаимоотношений был изменен на многосторонний. В рамках нового Совета Россия и все члены НАТО встречаются как равноправные члены, при принятии решений действует принцип консенсуса. Заседания Совета стали проводиться два раза в год на уровне министров иностранных дел, министров обороны либо начальников генштабов и время от времени на высшем уровне. Для большей мобильности заседания проводятся и на уровне постоянных представителей в ранге послов не реже 1 раза в месяц. При Совете начали действовать не менее 20 рабочих групп по конкретным направлениям сотрудничества, в первую очередь, по вопросам миротворчества, борьбы с оргпреступностью, терроризмом. Для предварительной подготовки решений и документов, принимаемых на Совете, был создан Подготовительный комитет, который также осуществляет контроль и надзор за деятельностью Экспертных групп.

На основании Римской декларации были провозглашены следующие согласованные приоритеты Совета:

- укрепление политического диалога в Совете Россия–НАТО;
- активизация усилий по развитию оперативной совместимости и углублению сотрудничества в области оборонной реформы;
- активизация сотрудничества в области борьбы против терроризма;

²²¹ *Blitz J., Demsey J.* NATO and Russia seeking closer links // *Financial Times*. 2002. 13–14 Apr. P. 4.

²²² *Робертсон Д.* Нам нужно нечто большее и быстро // *Международная жизнь*. 2001. № 12. С. 23–27.

- дальнейшее развитие взаимного доверия и транспарентности в отношении Вооруженных сил России и НАТО;
- дальнейшее развитие оперативной совместимости и сотрудничества в сфере кризисного регулирования;
- выявление областей для сотрудничества по вопросам нераспространения с целью достижения конкретных результатов;
- повышение осведомленности общественности о целях, принципах и достижениях Совета;
- изыскание соответствующих ресурсов для финансирования инициатив Россия–НАТО.

Министр иностранных дел РФ И. Иванов заявил, что новый Совет, состоящий из двадцати полноправных членов, призван быть гораздо более эффективным инструментом сотрудничества, а не клубом для обсуждения, каким был Совместный постоянный совет²²³.

В дальнейшем динамика сотрудничества Россия–НАТО становится более активной и эффективной:

- В 2002 г. согласовываются «Политические аспекты базовой концепции совместных миротворческих операций Россия–НАТО», открывается военная миссия связи НАТО в Москве, открывается Центр социальной адаптации «Россия–НАТО» для помощи уволенным военнослужащим ВС РФ в возвращении к гражданской жизни, проходят многонациональные учения в г. Ногинске (отработка совместных действий в случае катастрофы).

- В 2003 г. после трагедии с атомной подводной лодкой «Курск», когда в спасательных операциях принимали участия подразделения ВС стран НАТО, было подписано Соглашение о спасании экипажей аварийных ПЛ.

- В 2004 г. проводятся учения в Калининграде. На Совете Россия–НАТО на уровне министров иностранных дел принимается комплексный план действий Совета против терроризма.

- В 2005 г. Советом Россия–НАТО на уровне министров обороны в целях развития оперативной совместимости ВС, регламентирования порядка взаимодействия войск при проведении совместных операций утверждается «Политико-правовые руководящие указания».

- В 2006 г. на встрече в рамках Совета Россия–НАТО в Софии принимается ряд приоритетов и рекомендаций для последующей работы. Первый российский фрегат принимает участие в учениях «Активные усилия» в Средиземном море.

- В 2007 г. 27 мая Государственная дума ФС РФ ратифицирует Соглашение о статусе Сил в рамках программы «Партнерство ради мира» от 2004 г.²²⁴ По мнению экспертов, это соглашение дало правовые основания размещать НАТО свои войска на территории России.

- 19 августа 2008 г. по инициативе Альянса в связи с грузино-югоосетинским конфликтом была приостановлена деятельность Совета Россия-НАТО²²⁵.

- Заседания СРН были возобновлены на разных уровнях лишь в декабре 2009 г. – январе 2010 г.²²⁶

В настоящее время Россия сотрудничает с НАТО по вопросу военной операции в Афганистане. Российская сторона заключила с США (в 2009 г.) и Германией (в 2008 г.) соглашения о транзите через свою территорию военных грузов для войск. До июня 2012 г. через территорию России наземным и воздушным путем было транспортировано 379 000 военнослужащих и 45 000 военных контейнеров в поддержку операции в Афганистане.

В начале февраля 2012 г. в российских СМИ появилась информация о переговорах по созданию в Ульяновске перевалочного пункта (логистической базы) НАТО.

²²³ Независимая газета. 2000. 23 мая.

²²⁴ URL: www.nato.int/docu/nato-russia/nato-russia.

²²⁵ Россия подтвердила информацию о прекращении сотрудничества с НАТО // Lenta.ru. 21.08.2008.

²²⁶ Военные России и НАТО возобновили сотрудничество // РИА Новости. 26.01.2010.

Практически полное прекращение сотрудничества с НАТО наступило с момента присоединения Крыма к России в 2014 г. и в связи жесткой российской позицией в отношении «майдановской» власти на Украине, а также в связи с обвинениями со стороны НАТО об участии российской регулярной армии в вооруженном конфликте на востоке Украины.

Фактически вплотную к вооруженному конфликту стороны подошли в связи с уничтожением 24 ноября 2015 г. российского бомбардировщик Су-24, который летел (фактически безоружным) в небе над Серией. Российский военный самолет был сбит истребителем ВВС Турции (члена НАТО), и в соответствии с определением агрессии 1974 г. этот инцидент мог быть квалифицирован как акт агрессии в отношении России. Однако российская сторона ограничилась введением полномасштабных экономических санкций в отношении Турции, военная контрмера России на основании ст. 51 Устава ООН означала бы начало полномасштабной войны со всеми государствами – членами НАТО.

Фактически современные отношения России и НАТО откатились ко временам «холодной войны», о чем заявил премьер-министр России Д.А. Медведев 13 февраля 2016 г., выступая на Мюнхенской конференции по безопасности. Он отметил: «Парализованы механизмы, которые позволяли своевременно снимать взаимные озабоченности. Более того, мы потеряли культуру взаимного контроля над вооружениями, хотя долгое время именно она служила основой для укрепления доверия. Одна за другой отмирают партнерские инициативы, которые стоили нам немало сил. ... Чуть ли не ежедневно нас объявляют самой страшной угрозой то для НАТО в целом, то отдельно для Европы, то для Америки и других стран (коллега господин Столтенберг это тоже только что продемонстрировал), снимают пугающие фильмы, в которых русские начинают ядерную войну. Я вообще иногда думаю: мы в 2016 г. живем или в 1962?»²²⁷.

В подтверждение данному высказыванию Премьер-министра России Д.А. Медведева можно привести и текст официальной Стратегии национальной безопасности РФ, скорректированной Президентом Путиным 31 декабря 2015 г., где в качестве первостепенной угрозы национальной безопасности определено: «Наращивание силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО) и наделение ее глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, активизация военной деятельности стран блока, дальнейшее расширение Альянса, приближение его военной инфраструктуры к российским границам создают угрозу национальной безопасности»²²⁸.

Таким образом, анализируя всю историю взаимодействия России с НАТО, оно, к сожалению, так не стало не только определяющим в политике безопасности этих стран, но и вовсе сошло на нет. Сотрудничество шло по линии контроля и управления чрезвычайными ситуациями, гражданской обороны, в рамках совместных учений, по повышению совместимости, однако это только косвенно затрагивало систему безопасности. О совместных согласованных действиях в вопросах обеспечения стабильности безопасности на континенте нет и речи. И этому мешают серьезные проблемы, в первую очередь проблемы недоверия сторон к позициям и деятельности друг друга. Как отмечал директор Центра безопасности, контроля над вооружениями и миротворчества Дипломатической академии МИД России В. Котляр, «такое положение объясняется сохраняющимся после всех этих лет взаимным недоверием – недоверием на Западе к перспективам демократического развития России и опасением воссоздания СССР в новом качестве, недоверием в России к конечным целям политики США как “системообразующего” члена НАТО в отношении России и расширения НАТО на Восток. Отсюда нежелание НАТО считаться с озабоченностью России

²²⁷ Подробнее на ТАСС: <http://tass.ru/politika/2665688>

²²⁸ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности РФ».

в связи с неуклонным продвижением НАТО вдоль периферии российских границ и нежелание военных кругов России идти на тесное военное сотрудничество с НАТО».

В действительности, по данным ВЦИОМ, отраженным в Специальном аналитическом отчете, сделанном на основе социологических исследований, проведенных по заказу информационного бюро НАТО в РФ, делался вывод о том, что представления российских граждан о НАТО, сформулированные на основе пропаганды советских, а затем российских СМИ на протяжении последних 20 лет, только ухудшились в результате недружелюбной сути курса НАТО по отношению к России. Аналитики дают однозначные и даже циничные оценки: «При этом поражают результаты опроса в Москве и Санкт-Петербурге. Наиболее информированная публика, этакий “питательный бульон” для российской элиты, наиболее негативно настроена в отношении Альянса. Здесь почти в два раза меньше тех, у кого НАТО вызывает положительные ассоциации (11%), а число тех, кто не любит Альянс достигает 61%»²²⁹. В целом 58% россиян продолжают считать НАТО агрессивным блоком. В качестве миссии Альянса россияне чаще всего называют «защищать и продвигать интересы США на международной арене». Россияне в целом негативно расценили присоединение к НАТО стран Центральной и Восточной Европы и Балтии, еще большее раздражение вызывает экспансия НАТО в СНГ. Значительное число экспертов, опрошенных ВЦИОМ, полагают, что НАТО обречена на роспуск, «эта организация сама себя изживет, и уже сейчас на этом пути». Это связано с противоречиями внутри Организации и с неоправданным расширением его членства, которое сделает неэффективным процесс принятия решений. Менее 10% россиян действительно верят в партнерство с НАТО. А после известных событий в Южной Осетии, где силовая операция была бы невозможна без усилий НАТО, веры в партнерство с НАТО в российском обществе практически не осталось совсем.

В чем же фактическая угроза безопасности в современной деятельности Альянса? Что мешает российскому обществу и политикам поверить в продуктивность стратегического партнерства с НАТО?

Посредством вступления новых членов НАТО приблизила свой вооруженный потенциал к непосредственным границам России, что не позволяет ни населению страны, ни государству оставаться спокойными и чувствовать себя в безопасности. «Еще со времен СССР руководители НАТО в ответ на заявления Москвы о мирных намерениях говорили, что они обязаны исходить не из заявлений, а из величины и размещения военного потенциала другой стороны, поскольку намерения могут быстро измениться»²³⁰. Так и сегодня Россия не может верить только уверениям представителей НАТО и ее членов о мирном характере присутствия военной инфраструктуры у российских государственных границ.

В действительности «проводятся масштабные работы на литовских аэродромах Кармелава и Зокняй, Эстонском аэродроме Эмари. Проводимые работы включают адаптацию аэродромов под прием боевых самолетов всех типов. Расширяются возможности военно-морских баз в каждой из трех балтийских стран. Прибалты включились в интегрированную систему ПВО Альянса»²³¹. Американцы, несмотря на уговоры России, планируют размещение ПВО в Чехии. Еще больше обостряется ситуация отказом стран НАТО от ратификации адаптированного ДОВСЕ. По мнению экспертов, «если адаптированный ДОВСЕ не вступит в силу, то правовых механизмов, регулирующих возможности наращивания вооруженных сил и вооружений вблизи российских границ, фактически не будет. Это создает ситуацию непредсказуемости в контексте европейской

²²⁹ «Восприятие НАТО населением России». Специальный аналитический отчет, сделанный на основе социологических исследований, проведенных по заказу информационного бюро НАТО в РФ. М., 2006. С. 13.

²³⁰ Котляр В. Эволюция стратегической доктрины НАТО // Современная Европа. 2004. № 2. С. 110–119.

²³¹ Келин А.В. Россия–НАТО: к новому этапу сотрудничества // Международная жизнь. 2004. № 11/12. С. 82.

безопасности»²³². По мнению К.В. Тоцкого, экс-представителя РФ при НАТО, отсутствие согласия по реализации адаптированного ДОВСЕ, несмотря на Стамбульские договоренности, является основной проблемой в современных отношениях Россия–НАТО. По его мнению, «ДОВСЕ утратил роль инструмента поддержания европейской стабильности и баланса интересов государств-участников ... сейчас у границ России может образоваться “серая зона” в системе общеевропейского контроля над обычными вооружениями»²³³. В связи с вышеизложенным вряд ли можно согласиться с распространенным убеждением о том, что НАТО «не представляет угрозы для России до тех пор, пока Россия не представляет опасности для стран НАТО»²³⁴.

Настороженности способствует и резкое изменение во внешней политике стран после их присоединения к НАТО. После вступления в НАТО новые члены начинают «задиристо» вести себя в отношении с Россией. Это было в 1999 г. с Польшей, Чехией, Венгрией, а сегодня ситуация повторяется с прибалтийскими государствами. Нерешенной остается проблема 600 тыс. русскоязычных, проживающих в Прибалтике, которые находятся почти в бесправном положении, у которых нет даже базового права, признанного европейскими сообществами, на получение образования на родном языке. В прибалтийских государствах (особенно в Латвии и Эстонии) продолжает существовать массовое безгражданство среди русскоязычного населения. Многочисленные проблемы возникают с транзитом в Калининградскую область, в том числе военным. С расширением НАТО происходит и выдавливание России с традиционных рынков военно-технических средств (особенно в СНГ).

Какие же могут быть пути преодоления существующих проблем и климата недоверия между Россией и НАТО, каков может быть прогноз развития отношений?

По мнению ряда европейских экспертов, «с середины XVI в. Россия не была менее агрессивной, менее воинственной, менее угрожающей соседям и миру, чем та Россия, которую мы видим сегодня»²³⁵. В действительности за последние годы РФ приняла хоть и с неохотой, выход США из ПРО, спокойно отреагировала на увеличение военного бюджета США, размещение военных баз в Центральной Азии и Грузии, были закрыты Разведывательный центр на Кубе и военно-морская база в г. Кармаль во Вьетнаме. Однако крайне негативным фактором в общей динамике относительно нейтрального курса России стала пропаганда во всех средствах массовой информации мира агрессии в Южной Осетии, предпринятой якобы по инициативе самой России. Но стоит ли доказывать, особенно специалистам, что Россия в этой ситуации защищалась, а не нападала. Точно так же обстоит дело с вхождением Крыма в состав России, если бы этого не произошло, на полуострове бы был геноцид русского населения. Если бы страны НАТО в действительности осознали дружественный, мирный характер внешней политики современной России, то самой эффективной мерой, позволяющей снять все проблемы и создать единую систему безопасности в Европе, могло бы стать вступление России в НАТО как полноправного члена. На протяжении всех лет сотрудничества были различные призывы к подобным действиям. Трудно себе представить, но даже в самый разгар «холодной войны» было подготовлено соответствующее Предложение Советского Правительства правительствам Франции, Великобритании и США. 31 марта 1954 г. оно обратилось с предложением рассмотреть совместно с заинтересованными правительствами вопрос об участии СССР в Договоре²³⁶.

²³² Там же. С. 84.

²³³ Тоцкий К.В. Россия–НАТО: перспективы сотрудничества // Дипломатический ежегодник. 2003. С. 202–208.

²³⁴ Кузнецова Е. НАТО. Тенденция к размыванию Альянса // Международная жизнь. 2004. № 4–5. С. 83–90.

²³⁵ Арон Л. Другой танец: от танго к менуэту // The national Interest. 1995. С. 27–32.

²³⁶ Правда. 1954. 1 апр.

Однако в этом Советском Союзе было отказано по причине того, что его включение в Альянс «разрушило бы оборонительное сообщество одинаково мыслящих государств»²³⁷.

О возможности такого вступления в НАТО заявлял и Президент России В. Путин. Многие европейские эксперты призывали к рассмотрению варианта вступления РФ в НАТО, в частности, по мнению А. Страуса, «рабочий комитет сможет приступить к конкретизации плана вступления России, если этого не сделать, план никогда не получит свое развитие, расширение НАТО будет неумолимо продолжать давление на границы России»²³⁸. Объективно с членством России у Альянса появилось бы множество преимуществ:

- Членство России в НАТО было бы действенным препятствием для образования в будущем военного Альянса РФ с Китайской Республикой, государством, которое в текущем столетии, похоже, достигнет равенства, если не превзойдет США²³⁹.

- Вступление России в НАТО будет интегрировать потенциально угрожающее государство в НАТО, усилит общую мощь Альянса.

- В нарастающем конфликте западной цивилизации и мусульманского мира Россия, став членом НАТО, выполнила бы важную роль связующего звена.

Однако стоит ли утверждать, что Россию никогда не пригласят в НАТО!

Один из специалистов по России Р. Легволд считал, что причина отсутствия успешного и эффективного сотрудничества Россия–НАТО в том, что Россия претендует на особый, паритетный с США статус, а реально в Альянс Россия могла вступить только на правах младшего партнера (российский ВВП составляет всего 5% от американского), что ее естественно не устраивало²⁴⁰. С вступлением РФ в НАТО слишком велик риск войны в силу обязательств о совместной обороне (потенциальные нападения с юга и востока), а также превращения успешного Альянса в неэффективную систему безопасности²⁴¹.

Поскольку Россия никогда не станет членом НАТО, «важно продолжать противодействие попыткам превращения системы безопасности в сугубо НАТО-центристскую модель. НАТО защищает только интересы определенной группы стран. Мы не члены Северо-Атлантического альянса, и эта модель, разумеется, не отвечает и фактически не учитывает интересы национальной безопасности России»²⁴².

Учитывая нарастающее разобщение внутри Альянса, особенно в последние годы, России целесообразно наращивать усилия межгосударственного сотрудничества в вопросах безопасности и обороны не только и не столько с региональными организациями, такими как НАТО, ЕС, ОБСЕ, а с конкретными государствами. В первую очередь, активно выстраивать подобное взаимодействие необходимо с государствами «старой Европы», которые в последнее время ведут все более самостоятельную политику в данной сфере. Учитывая консенсуальный порядок принятия решений в НАТО, возможно, согласование специальных соглашений между Россией и такими странами, как Германия, Франция и другими по проблемам безопасности и стабильности в Европе, – это весьма эффективная и прагматичная мера.

При всех различиях и даже конфликтах в тактических и стратегических приоритетах России и НАТО объективно имеется достаточно широкое поле совпадения интересов. Это противостояние терроризму, оргпреступности, утечки ОМУ в бывших республиках СССР и многое другое. Развитие или хотя бы поддержание минимального уровня взаимоотношений Россия–НАТО, несмотря на их сложный и неоднозначный характер, необходимо. И

²³⁷ International Herald Tribune. 1954. May 8.

²³⁸ Страус А.Л. НАТО с Россией или без нее? // Международная жизнь. 1998. № 4. С. 61–70.

²³⁹ Ривера Д.В. Расширение НАТО и Россия // Обозреватель [Observer]. 2005. № 2. С. 59–69.

²⁴⁰ Legvold R. All the way. Crafting a US – Russia Alliance // The National Interest. 2002/2003. P. 21–31.

²⁴¹ Арт Р. Создание катастрофы: политика «открытых дверей» НАТО // Political Science Quarterly. 1998. С. 383–404.

²⁴² Келин А.В. Россия–НАТО: к новому этапу сотрудничества // Международная жизнь. 2004. № 11/12. С. 79–90.

инициатива активного диалога, поиска и согласования единых подходов по проблемам европейской безопасности, определению масштабов присутствия и интересов на континенте, особенно на постсоветском пространстве, должна стать стратегической задачей внешней политики Российской Федерации на современном этапе.

§ 6. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ КАК КЛЮЧЕВАЯ УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ В XXI ВЕКЕ

Терроризм как явление глобального характера признано считать ключевой проблемой современной безопасности. Однако на национальном уровне терроризм не является новым явлением. Как метод борьбы, особенно в условиях ограниченности ресурсов различных оппозиционных сил, террористическая деятельность являлась достаточно распространенным явлением во всей мировой истории. По одной из теорий понятие террора родилось во время Французской революции: якобинский террор, который означал открытое уничтожение некоторых людей для устрашения других. Существуют и более ранние упоминания о терроре. Считается, что «одну из самых ранних в истории террористических группировок составляли сикарии, прекрасно организованная секта, действовавшая в Палестине в 66–73 гг. новой эры»²⁴³. Уже позднее, в XI в., на территории современного Ирана было создано независимое государство низаритов, именно они начали активно использовать в борьбе против других государств акты террора (против государства сельджукских султанов) – в определенном смысле акты международного терроризма²⁴⁴.

Террор – в буквальном смысле с латыни означает «ужас», именно поэтому его главная функция заключается в запугивании государственно-властных институтов, общества через самые крайние средства насилия, сопровождаемые в определенном смысле массивной пропагандой. Выбираются соответствующие «мишени», способные вызвать массовую панику, привлечь внимание всего общества. Ярким примером здесь является террористический акт 11 сентября 2001 г., когда сопоставимый с тысячами жизней был и косвенный ущерб – тотальное запугивание телезрителей всего мира. Причем данный теракт и задумывался с этой целью: «если бы самолеты врезались в небоскребы почти одновременно, вряд ли кто-нибудь из операторов телекомпаний успел бы заснять это волнующие зрелище»²⁴⁵. Существует справедливая оценка современного терроризма, что «благодаря современным средствам массовой информации человек – телезритель, радиослушатель, читатель газеты или журнала, пользователь Интернета – не только ощущает себя очевидцем каждого террористического акта, но и как бы становится участником этой трагедии вне зависимости от места и времени происшествия»²⁴⁶.

Террор – это не просто насилие, это метод агрессивных действий, форма войны, объектом нападения в которой становятся не вооруженные силы, а именно мирное население.

Существует предубеждение, что современные террористические войны имеют исключительно исламскую окраску. В частности, существуют такие подходы к определению террора: «Террор как форма насилия при разрешении разногласий между различными направлениями в исламе, и в особенности в борьбе с неисламским миром, являлся широко распространенной практикой в рамках “шахида” – мученической смерти за веру в борьбе

²⁴³ *Лакер У.* Истоки терроризма // Современный терроризм. Анализ основных направлений. Минск: Харвей, 2000. С. 370–371.

²⁴⁴ *Жданов Н.В.* Исламская концепция миропорядка. М.: Международные отношения, 2003. С. 172.

²⁴⁵ *Шестаков В.* Террор – мировая война. М.: Олма-Пресс, 2003. С. 127.

²⁴⁶ *Международный терроризм: борьба за геополитическое господство: монография / под ред. А.В. Возженикова.* М.: РАГС, 2005. С. 87.

против неверных»²⁴⁷. И даже, несмотря на то что большинство терактов совершается действительно «мусульманами» (фундаменталистами крайнего толка), согласиться с такими утверждениями вряд ли можно. В подтверждение можно привести слова одного из исламских идеологов шейха Абделя Латифа Муштагри: «Ислам не ищет победы мечом, а сам победил меч, именно ислам запретил меч, Коран все время превозносил победу мира..., а все что от нас требуется – самооборона, защита религии, нашей чести, имущества и потомства»²⁴⁸.

В действительности в соответствии с исламской концепцией миропорядка война ведется в случаях:

- отражения агрессии против исламской общины;
- устранения нарушения права (справедливости);
- обеспечения свободного отправления вероисповедания;
- сотрудничества в целях создания действенной системы мира и безопасности²⁴⁹.

Ввиду этого рассматривать терроризм как явление исключительно арабского, исламского происхождения – неверный и крайне опасный тезис. Основным же источником, местом зарождения терроризма по всему миру являются «тлеющие» региональные и внутригосударственные конфликты, стороны которых, имеющие контрпродуктивный подход к их разрешению, с развитием глобализации получили возможность консолидации. Как это отражено в докладе Генерального секретаря ООН «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии»: «Многие террористические группы возникли в контексте местных или региональных конфликтов с применением силы, некоторые из которых выступают в роли боевого клича для предводителей террористов в отдаленных регионах. Затяжные неурегулированные конфликты особо часто порождают условия, которые могут эксплуатироваться террористами, и поэтому нельзя допускать их назревания, какими бы неразрешимыми они ни казались. Кроме того, террористические кампании с использованием смертников нередко проводятся в контексте иностранной оккупации или того, что воспринимается как иностранная оккупация. Из этого следует, что успешные усилия по урегулированию конфликтов и уделению внимания вопросам, возникающим в контексте иностранной оккупации или того, что воспринимается как оккупация, могут способствовать в долгосрочном плане сокращению распространения терроризма»²⁵⁰.

Массовое уничтожение людей на определенных территориях или определенных национальностей (евреи в третьем Рейхе и др.), неокончательное решение территориальных вопросов, где продолжают проживать смешанное население (Кашмир, Карабах), стремление народа к самоопределению (курды, чеченцы), культурное неприятие людей определенной веры (Кашмир: мусульмане и индусы, Карабах: христиане и мусульмане, Палестина: иудеи и мусульмане) – вот основные источники терроризма.

Как известно, конец XX в. ввиду глобальных геополитических и цивилизационных изменений (в том числе развал таких крупных европейских государств, как СССР, Югославия, на национальные составляющие) был характерен всплеском многочисленных региональных и внутригосударственных конфликтов. Такие конфликты всегда сопряжены с последующими годами экономического кризиса, массовой безработицей, миграцией, разгулом преступности. Отсюда и появление тысяч «добровольцев» армии международного терроризма.

²⁴⁷ Жданов Н.В. Исламская концепция миропорядка. М.: Международные отношения, 2003. С. 173.

²⁴⁸ Там же. С. 83.

²⁴⁹ Там же. С. 82.

²⁵⁰ Доклад Генерального секретаря ООН «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». A/60/825. 2006. 27 апр.

Однако до 11 сентября 2001 г. мировое сообщество достаточно инертно относилось к проблеме международного терроризма. И только после этого страшного теракта в Америке начался активный поиск решения, в первую очередь эффективных средств возмездия. В этом отношении международный терроризм вскрыл ряд серьезных проблем.

Во-первых, в современном международном праве, как уже отмечалось, нет единого подхода к определению международного терроризма. Такое согласованное определение, отраженное в международно-правовых нормах, абсолютно необходимо, как минимум, для целей верной квалификации деяний, выбора средств (национальной или международно-правовой защиты), юрисдикции и по многим другим причинам. Работа по выработке единого согласованного определения терроризма идет давно, но, к сожалению, безуспешно. Еще в 1972 г. Генеральная ассамблея ООН образовала для определения понятия «терроризм» комитет «ad hoc» по терроризму. Так, по мнению профессора Е.Г. Ляхова, изучившего многочисленные определения понятия международного терроризма, предпринятые Спецкомитетом, эти определения существенно отличаются друг от друга, во многих из них смешиваются понятия «терроризм» и «международный терроризм», «объект» и «предмет» преступления, при этом ряд положений, в частности об отнесении международного терроризма к категории международных преступлений, признание его особо опасного характера и др., могут быть учтены при выработке общеприемлемого содержания понятия «международный терроризм»²⁵¹. Нужно признать, что именно отсутствие четкого определения международного терроризма не дало возможности включить данный состав в компетенцию Международного уголовного суда (в соответствии с Римским статутом 1998 г. Международному уголовному суду подведомственны только четыре состава: геноцид, преступления против человечности, военные преступления и агрессия). В действительности сегодня складывается ситуация, когда одинаковые по составу деяния, но совершенные разными сторонами конфликта, с одной стороны, являются составляющими антитеррористической операции, а с другой – расцениваются как акты терроризма. Ярким примером такого подхода являются действия иракцев против оккупировавших их государство войск так называемой «антииракской коалиции»²⁵².

В национальном законодательстве многих стран терроризм фигурирует как отдельный состав. Так, в действующем Уголовном кодексе РФ под терроризмом понимается «совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угрозы совершения указанных целей в тех же целях»²⁵³. Однако нужно признать, что и данное определение далеко не идеально. В нем, в частности, перечислены не все цели, в которых может быть совершен террористический акт. Так, например, провокация войны, изменение репутации страны в международном общественном мнении и многие другие цели могут иметь место. С определением международного терроризма еще сложнее – как выявить эту тонкую грань между терроризмом внутренним и международным. По кругу лиц, совершающих теракт, по объекту преступления, по масштабу последствий..? В доктрине нет согласованного подхода. Более того с развитием глобального общества меняется и сам терроризм как явление, появляются его новые виды и аспекты. Так, по мнению экспертов, «в международном праве не кодифицированы нормы, регулирующие вопросы борьбы с такими новыми видами терроризма, как политический

²⁵¹ Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М., 1987. С. 31–37.

²⁵² Гуреева Э.Г. Правовые вопросы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с международным терроризмом: дис. ... канд. юр. наук. М., 2004. С. 26.

²⁵³ Уголовный кодекс РФ. М., 1999. Гл. 23, ст. 205. С. 258.

терроризм, корыстный терроризм, кибертерроризм, информационный, космический терроризм и др.»²⁵⁴.

Вторым и, пожалуй, главным вопросом относительно современной проблематики международного терроризма является выбор и механизм осуществления мер воздействия на субъектов террористической деятельности (выбор средств воздействия, их направленность, границы и др.). Привлечь к уголовной ответственности террористов, как указано выше, можно только в рамках национальной судебной юрисдикции. Однако в случае международного терроризма данные преступники (как те, которые уже совершили теракт, так и потенциальные террористы) находятся, как правило, за пределами государства. В связи с этим встает вопрос межгосударственного взаимодействия по данной проблеме. В современной практике сложились следующие политико-правовые многосторонние механизмы:

- в рамках универсальных организаций (в первую очередь, сотрудничество через Контртеррористический комитет СБ ООН);

- в рамках региональных организаций (Антитеррористическое подразделение ОБСЕ, Региональная антитеррористическая структура ШОС, Антитеррористический центр СНГ и др.);

- в рамках отдельных региональных соглашений (например, Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма, которую Россия подписала 17 ноября 2005 г.);

- в двустороннем формате (в рамках рабочих групп Россия – Германия, США – Россия и др.);

- в рамках сотрудничества со специализированными организациями (например, с Интерполом, ФАТФ и др.).

Рассмотренные форматы предусматривают мирный межгосударственный диалог при помощи политических, дипломатических усилий. Однако после 11 сентября 2001 г. США сделали ставку на силовой способ межгосударственного взаимодействия. Формальные основания действовать США получили, прежде всего, на основании последовавших решений Совета Безопасности ООН. 12 сентября 2001 г. СБ ООН «резко и самым решительным образом осудил эти террористические нападения и квалифицировал такие акты, как и любые другие акты международного терроризма, как угрозу международному миру и безопасности»²⁵⁵, в резолюции от 28 сентября СБ ООН подтвердил необходимость бороться всеми средствами (в том числе и военными) с угрозами мира и безопасности, создаваемыми международным терроризмом в порядке ст. 51 Устава ООН²⁵⁶. Но так ли однозначно возникает право на самооборону при подобных актах международного терроризма?

В действительности ст. 51 Устава ООН не указывает субъекта вооруженного нападения (т.е. им может быть не только государство или связанный с конкретным государством субъект), право государств на самооборону может быть осуществлено также в ответ на нападение негосударственных организаций и образований, фактически любой группы лиц. Однако против кого и в какой степени правомерны военные контрмеры в соответствии с рассматриваемой статьей Устава. Как известно пятнадцать из девятнадцати террористов 11 сентября 2001 г. были гражданами Саудовской Аравии, однако военная операция была предпринята против Афганистана и Ирака без соответствующего решения СБ ООН. В результате «возмездия», которое было обращено не против конкретных людей, чья вина еще и не подтверждена, а против независимых государств, погибли тысячи невинных. И никакие действия – поиска ОМУ, смена авторитарного режима и др. – не могут быть оправданием, в том числе и с правовой точки зрения. Как заявил Е.М. Примаков, «никакие санкции не

²⁵⁴ Гуреева Э.Г. Правовые вопросы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с международным терроризмом: дис. ... канд. юр. наук. М., 2004. С. 38.

²⁵⁵ Резолюция СБ ООН № 1368 (12 сентября 2001).

²⁵⁶ Резолюция СБ ООН № 1373 (28 сентября 2001).

должны быть средством наказания народов, ни оружием свержения правительств»²⁵⁷. В борьбе с терроризмом необходима адекватная, но крайне взвешенная политика. Неоправданное применение силы, особенно против мирного населения, плодит только новых террористов. И в этом все смогли убедиться: терактов в Ираке становится с каждым днем все больше и больше. Совершенно понятно, что мировое сообщество осудило предпринятые и продолжающиеся до сегодняшнего дня указанные операции возмездия, так как для них нет достаточно правовых оснований. Да, Совет Безопасности ООН констатировал факт агрессии, указал на возможность действовать в соответствии со ст. 51 Устава, но против кого? Очевидно, что ответ на данный вопрос может дать только Совет Безопасности ООН. Когда нет явной связи теракта с конкретным государством, военные контрмеры в порядке самообороны против кого бы то ни было противоправны.

Еще одной актуальной проблемой эффективной борьбы с международным терроризмом является ситуация, связанная с правомерностью применения превентивных мер. Оказывать противодействие, в том числе с использованием вооруженных сил, на этапе, когда террористический акт уже состоялся, зачастую не имеет никакого смысла. Поэтому объективно встает вопрос об «упреждающей самообороне». Правовых возможностей для этого международное право, как известно, не дает; для того чтобы осуществить принудительную акцию, нужно непосредственно вооруженное нападение. Однако на сегодняшний день большинство государств оставляют за собой право прибегнуть к упреждающим акциям. Российский Президент В. Путин также в свое время заявлял, что Россия резервирует за собой право наносить удары по террористам и их бандам, их финансовым спонсорам и идейным вдохновителям, где бы они ни находились. Операция ВКС России, осуществляемая с осени 2015 г. в Сирии, по своей сути тоже носит для России превентивный характер, о чем не раз заявляло руководство страны. В рамках Сирийского государства боевики не остановятся, их цель – сеять хаос по миру и прежде всего там, где им сопротивляются. Поздно бомбить террористов после того, как совершены теракты, такие как 13 ноября 2015 г. в Париже, 14 июля 2016 г. на набережной в Ницце или 17 августа 2017 г. в Барселоне, сеющие панику, уносящие десятки невинных жизней. Это серьезная проблема, которая требует конкретизации. Согласно выводам Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам, ст. 51 Устава ООН – единственная норма, регламентирующая право на самооборону, не должна быть пересмотрена, однако необходимость рассмотрения различных спорных ситуаций, толкование условий самообороны крайне необходимо.

В решении Международного суда ООН по делу о военных и полувоенных действиях против Никарагуа в 1986 г. отмечается, что ст. 51 далеко не полно рассматривает самооборону (например, отсутствует упоминание о требованиях необходимости и пропорциональности, прочно укоренившиеся в обычном международном праве)²⁵⁸.

Практические трудности с упреждающим применением силы в антитеррористических целях возникают в следующих случаях:

1. Государство заявляет о своем праве нанести в порядке самообороны превентивный удар в ответ на угрозу, которая не носит непосредственного характера.

2. Государство создает внешнюю угрозу, реальную или потенциальную, другим государствам или людям, находящимся за его пределами, при этом в СБ существуют разногласия по поводу характера контрмер.

²⁵⁷ *Примаков Е.М.* Международные отношения накануне XXI века: проблемы и перспективы // Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998) [Foreign policy and national security of contemporary Russia]: хрестоматия: в 2 т. / Исследования; Московский общественный научный фонд. М.: Издат. центр научных и учебных программ, 1999. Т. 1, кн. 2. С. 180–194.

²⁵⁸ *Загайнов Е.Т.* Упреждающая самооборона в западной доктрине международного права // Московский журнал международного права. 2006. № 2 (62). С. 29–45.

3. Ситуация, когда угроза носит, главным образом, внутренний характер, т.е. опасность угрожает самому населению того или иного государства²⁵⁹.

Упомянутая Группа высокого уровня в своем докладе на Генеральной Ассамблее ООН выдвинула следующее толкование условий применения ст. 51: «Государство будет объектом угрозы и *может предпринять действия*, если угроза нападения является непосредственной, никакие другие средства не позволяют устранить ее, а действия соразмерны угрозе»²⁶⁰. При этом в этом же докладе Группа сделала фактически противоположный вывод: «В мире, где существует ощущение наличия множества возможных угроз, риск, которому могут подвергнуться глобальный порядок и предусматривающая отказ от интервенции норма, на которой этот порядок по-прежнему зиждется, попросту слишком велик, чтобы признать законность односторонних превентивных действий, отличных от коллективно одобренных действий»²⁶¹. И это единственно верный подход – существующее международное право не имеет правовых оснований для государств использовать вооруженную силу в порядке упреждения *без соответствующего решения Совета Безопасности ООН*. Совершенно неприемлема позиция многих западных исследователей по данному вопросу. Так, по мнению профессора Гарвардского университета М. Гленнона, в результате событий 11 сентября 2001 г. стали существовать две системы безопасности – де-факто, где государства свободны в выборе средств защиты своих интересов, и де-юре в соответствии с международным правом, при этом он утверждает, что режим применения силы в соответствии с Уставом ООН рухнул²⁶². С этим нельзя согласиться. Тем не менее адаптировать соответствующие нормы международного права к современным вызовам международного терроризма необходимо, и это находит свое отражение в позиции многих российских международников. Александр Коновалов, президент Института стратегических оценок и анализа, считает: «Надо думать о том, как совместно модернизировать международное право. Только обороняясь, международный терроризм не победить. Надо действовать на опережение»²⁶³. Возможно, определенная модернизация права на самооборону найдет свое отражение во Всеобъемлющей конвенции по терроризму, которая, к сожалению, до сих пор не принята.

Еще одним спорным вопросом в рамках проблематики вооруженного противодействия международному терроризму является применение принципа необходимой и пропорциональной самообороны, не раз отмеченного МС ООН как сложившегося в обычном международном праве. Вообще установить критерии пропорциональности при ответных мерах на теракт крайне сложно. Справедливо считает Э.Г. Гуреева, что сила, необходимая для ликвидации террористической угрозы, «может быть значительно больше той, которая была задействована при террористическом нападении. Террористы часто осуществляют свою деятельность, используя несвязанные между собой сети разбросанных по всей планете ячеек и получая материально-техническую поддержку, которая оказывается таким образом, чтобы скрыть эти цели. Кроме того, чрезвычайно сложно оказать какое-либо действенное влияние на расчеты террористов-фанатиков, готовых умереть за свое дело. Борьба с такими

²⁵⁹ Доклад Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность». А/59/565. С. 67 (см.: www.un.org/secureworld).

²⁶⁰ Там же.

²⁶¹ Доклад Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность». А/59/565. С. 67 (см.: www.un.org/secureworld).

²⁶² *Glennon M.J. The Fog of Law: Self-Defense, Inherence, and Incoherence in Article 51 of the United Nations Charter*, 25 *Harvard Journal of Law and Public Policy* 539, 2002.

²⁶³ Итоги Стамбульского саммита: перспективы сотрудничества Россия–НАТО [The Results of the Istanbul Summit: prospects of cooperation between Russia and NATO]. Вып. 25 / Клуб «Открытый форум», Клуб «Международный диалог» при поддержке информационного бюро НАТО при Посольстве Бельгии в РФ и «Дипломатического клуба» / Дипломатическая академия МИД РФ. М., 2004. С. 25 (на рус. и англ. яз.).

людьми – труднейшая задача, которая в большинстве случаев требует принятия серьезных силовых контрмер»²⁶⁴.

В применении подобных контрмер и вообще во всей антитеррористической политике, в первую очередь в США, есть и еще одна сторона. Для правящих кругов США появление нового врага представляет собой удобное средство для подчинения многих стран мира своему влиянию и имеет во многом исключительно финансовый расчет. Бывший министр юстиции США Рамсей Кларк так оценил современную американскую антитеррористическую политику: «Глобализация не имеет никакой другой мотивировки кроме прибыли. Сегодня в условиях падения экономических показателей в США война (по возможности крупномасштабная, но без больших людских потерь) становится все более необходимой для пошатнувшейся американской экономики. И для этого ничего лучше придумать нельзя, чем так называемая борьба с терроризмом»²⁶⁵. Как бы кощунственно это ни казалось, такое видение проблемы тоже имеет место быть. Вообще в проблеме международного терроризма на первый план сегодня выходит финансовая составляющая. Мировое сообщество оправданно сконцентрировало свои усилия именно на ликвидации каналов финансирования данной противозаконной деятельности. Был принят ряд конвенций и специальных протоколов по противодействию финансированию терроризма. Применение этих мер в течение уже первых трех месяцев после 11 сентября 2001 г. позволило заблокировать предполагаемые террористические средства на сумму в 112 млн долларов США²⁶⁶. И это исключительно эффективный способ противодействия. Вообще борьба против терроризма не должна быть исключительно или даже преимущественно делом военных²⁶⁷. По мнению профессора В.Н. Лихачева, «глобальный вызов – в самой природе мирового терроризма, требует адекватных по формам, темпам и ресурсам социально-политических, юридических и дипломатических мер. Главную ответственность за их выработку и реализацию несут все властные структуры государства при поддержке институтов гражданского общества»²⁶⁸. К борьбе с терроризмом необходимо полноценно привлекать и бизнес-сообщество. В этой связи своевременной и эффективной является выдвинутая государствами «восьмерки» по инициативе России международная Стратегия антитеррористического партнерства государств и бизнеса. В этой стратегии есть уже первые реализованные проекты, в частности проект по повышению эффективности международного сотрудничества в пресечении контрабанды сырья драгоценных металлов как средства финансирования организованной преступности и терроризма, разработанный по инициативе российской компании «Норильский никель» и реализованный совместно с Всемирной таможенной организацией, Управлением ООН по наркотикам и преступности, ЮНИКРИ и ОБСЕ.

Каждая террористическая война имеет в своих истоках финансовую заинтересованность тех, кто ее провоцирует. Однако нельзя также упускать из виду тот факт, что для совершения некоторых террористических актов требуется относительно мало финансовых ресурсов.

Комплексное рассмотрение всей ситуации с распространившейся на весь мир свои «щупальца» ИГИЛ, происходящих буквально то в одной, то в другой европейской столице жесточайших террористических актов, приводит еще к одному возможному выводу. После цепочки революций и смены режимов в Египте, Ливии, развязанной не без участия США

²⁶⁴ Гуреева Э.Г. Правовые вопросы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с международным терроризмом: дис. ... канд. юр. наук. М., 2004. С. 89.

²⁶⁵ Шестаков В. Террор – мировая война. М.: Олма-Пресс, 2003. С. 233.

²⁶⁶ Доклад Группы высокого уровня по вызовам, угрозам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность». А/59/565. С. 56 (см.: www.un.org/secureworld).

²⁶⁷ За и против: обсуждение вариантов обеспечения евро-атлантической безопасности. Брюссель: НАТО, 2004. С. 13.

²⁶⁸ Организация Объединенных Наций и борьба с международным терроризмом: сб. док. М.: Совет Федерации, 2006. С. 7.

войне против режима в Сирии, миллионы арабов устремились в Европу. Борьба за ресурсы и геополитическое влияние, ведущаяся из-за океана спровоцировала крупнейшую гуманитарную катастрофу. Миллионы мусульман сегодня наполнили европейские столицы. Национальные европейские государства стремительно теряют свою этническую, культурную, религиозную идентичность. Как бороться с этим? Легитимных способов нет. И развязывание террористической войны и, как следствие, формирование ненависти к мигрантам, исповедующим другую религию, имеющим другую культуру, может быть ни чем иным как средством противостояния исламизации Европы.

ООН в борьбе с международным терроризмом

Как заявил Президент России В.В. Путин на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г.: «Считаем любые попытки заигрывать с террористами пожароопасными. Террористическая угроза может охватить весь мир. Обкатку в лагерях террористов проходят боевики из разных стран мира, в том числе из Европы. Нельзя допустить, чтобы эти головорезы, которые уже почувствовали запах крови, вернулись к себе домой и там продолжили свое черное дело... Мы предлагаем ... на основе международного права объединить усилия для решения стоящих перед нами новых проблем и создать по-настоящему широкую международную антитеррористическую коалицию»²⁶⁹.

Рассмотреть исчерпывающе все существующие правовые формы и средства борьбы с международным терроризмом (на региональном, национальном уровнях) невозможно в рамках одного исследования, поэтому представляем анализ соответствующих механизмов на универсальном уровне. С международным терроризмом как ключевой угрозой международной безопасности современности можно бороться только объединяя все усилия. Борьба с международным терроризмом началась далеко не в XXI в. На универсальном уровне уже в 1934 г. Лига Наций сделала первый шаг, объявив терроризм вне закона. В 1937 г. в результате широкого обсуждения была принята Конвенция о предотвращении и осуждении терроризма, которая, однако, так и не вступила в силу. С 1963 г. под эгидой Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений международное сообщество разработало 13 контртеррористических документов, которые открыты для участия всех государств-членов. В декабре 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН вновь обратила внимание на вопрос терроризма в Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма (A/RES/49/60). В 1996 г. в дополнение к этой декларации (A/RES/51/210) был учрежден Специальный комитет по терроризму. С тех пор Ассамблея рассматривает этот вопрос на постоянной основе. В рамках этого Специального комитета государства-члены с 2000 г. также обсуждают проект всеобъемлющей конвенции о международном терроризме.

10 марта 2005 г., во время подготовки к сентябрьскому Саммиту (2005) и в дни первой годовщины взрывов в мадридских поездах, Генеральный секретарь Кофи Аннан выступил по итогам рекомендаций Группы высокого уровня и высказал предложение о создании всеобъемлющей контртеррористической стратегии. Стратегия, которую он предложил, определяла пять ключевых элементов: убеждение террористических группировок не прибегать к насилию; ограничение террористов в средствах для проведения атак; ограничение поддержки террористических группировок другими странами; развитие возможностей стран в предотвращении терроризма; защита прав человека в ходе контртеррористической борьбы²⁷⁰. Глобальная антитеррористическая стратегия ООН была принята на очередной Генеральной Ассамблее ООН (A/RES/60/288). Значимо то, что

²⁶⁹ URL: https://lenta.ru/articles/2015/09/28/un_putin/

²⁷⁰ URL: <http://www.un.org/russian/terrorism/framework.shtml>

основное внимание в стратегии было уделено устранению условий, способствующих распространению терроризма. Вкратце в ней были предложены следующие меры:

- содействовать успешному предотвращению и мирному урегулированию затянувшихся неурегулированных конфликтов;
- способствовать поощрению диалога, терпимости и понимания между цивилизациями, культурами, народами и религиями;
- поощрять культуру мира;
- запрещение по закону подстрекательства к совершению террористического акта;
- искоренять нищету и поощрять динамичный экономический рост;
- усиливать программы развития и социальной интеграции на всех уровнях, особенно в вопросах, касающихся безработицы среди молодежи;
- расширить масштабы сотрудничества и помощи в областях верховенства права, прав человека и благого правления.

Меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним:

- воздерживаться от организации, подстрекательства, содействия, участия, финансирования, поощрения или проявления терпимости по отношению к террористическим действиям;
- сотрудничать в борьбе против терроризма в соответствии с обязательствами по международному праву;
- обеспечить задержание и преследование или экстрадицию лиц, виновных в совершении террористических актов;
- интенсифицировать по мере необходимости сотрудничество в деле своевременного обмена точной информацией;
- укреплять координацию и сотрудничество между государствами в борьбе с преступностью, которая может быть связана с терроризмом, включая незаконный оборот наркотиков и незаконную торговлю оружием;
- перед предоставлением убежища принимать надлежащие меры для того, чтобы убедиться, что лицо, обращающееся с такой просьбой, не занималось террористической деятельностью;
- создавать или укреплять механизмы или центры по борьбе с терроризмом;
- принять меры к созданию единой программы, направленной на обеспечение использования достижений в области биотехнологии только для общего блага, а не в террористических или иных преступных целях;
- сотрудничать с Организацией Объединенных Наций при должном соблюдении принципов конфиденциальности, уважения прав человека и других обязательств;
- активизировать национальные усилия и двустороннее, субрегиональное, региональное и международное сотрудничество, где это уместно, для укрепления пограничного и таможенного контроля;
- рекомендовать Контртеррористическому комитету и его Исполнительному директорату продолжать взаимодействовать с государствами по их просьбе в вопросах содействия принятию законов и административных мер по контролю за передвижением лиц, причастных к терроризму, повышая степень защиты документов, удостоверяющих личность, и проездных документов;
- активизировать все усилия по укреплению безопасности и защиты особо уязвимых объектов²⁷¹.

Кроме Глобальной контртеррористической стратегии ООН международно-правовую основу противодействия терроризму на сегодняшнее время составляют, как уже было упомянуто, 13 основных конвенций и протоколов по борьбе с терроризмом:

²⁷¹ Глобальная контртеррористическая стратегия ООН. План действий (приложение к Резолюции ГА ООН (A/RES/60/288). URL: http://www.un.org/russian/terrorism/trategy_ctionplan.shtml

1. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 г. («Токийская конвенция»), касающаяся авиационной безопасности, применяется к актам, затрагивающим безопасность в полете; разрешает командиру воздушного судна устанавливать разумные меры, включая сдерживание, в отношении любого лица, которое, по мнению командира, совершило или намеревается совершить такой акт, когда это необходимо для защиты безопасности воздушного судна; требует, чтобы договаривающиеся государства арестовывали нарушителей и возвращали контроль над воздушным судном законному командиру.

2. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г. («Гаагская конвенция»), касающаяся захвата воздушных судов, объявляет преступлением действия любого лица на борту воздушного судна, находящегося в полете, «незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия или путем любой другой формы запугивания захватывает это воздушное судно, или осуществляет над ним контроль», либо пытается совершить любое такое действие; требует, чтобы участники Конвенции применяли в отношении захвата воздушных судов «суровые меры наказания»; требует, чтобы стороны заключали преступников под стражу с целью либо их выдачи, либо осуществления преследования по делу; и требует, чтобы стороны оказывали друг другу содействие в связи с уголовным разбирательством, начатым согласно Конвенции.

3. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 г. («Монреальская конвенция»), касающаяся актов авиационного саботажа, таких как взрывы бомб на борту воздушного судна, находящегося в полете, объявляет преступлением действия лица незаконно и преднамеренно совершающего акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; помещение на воздушное судно взрывчатого вещества; попытку совершить такие действия или соучастие лицу, которое совершает или пытается совершить любое такое действие; требует, чтобы участники Конвенции применяли в отношении таких преступлений «суровые меры»; требует, чтобы участники брали под стражу преступников либо для их выдачи, либо для осуществления преследования по делу.

4. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г., касающаяся нападений на высокопоставленных должностных лиц правительств и дипломатов, определяет «лицо, пользующееся международной защитой», как главу государства, министра иностранных дел, представителя или должностного лица государства или международной организации, которое имеет право на специальную защиту в иностранном государстве, и его семью; требует, чтобы участники устанавливали уголовную ответственность и предусматривали «соответствующее наказание с учетом тяжкого характера» за преднамеренное убийство, похищение или другое нападение против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой, насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортное средство такого лица; угрозу совершить такое нападение или попытку его совершения; действия «в качестве соучастника».

5. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г. («Конвенция о заложниках») предусматривает, что «любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников по смыслу настоящей Конвенции».

6. Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г. («Конвенция о ядерных материалах»), касающаяся незаконного захвата и использования ядерных материалов,

устанавливает уголовную ответственность за незаконное владение, использование, передачу или кражу ядерного материала и угрозу использовать ядерный материал для причинения смерти, серьезных увечий или существенного ущерба собственности.

Поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала юридически обязывают государств-участников защищать ядерный материал при его мирном использовании, хранении и перевозке внутри государства, а также ядерные установки; предусматривают расширенное сотрудничество между государствами в отношении оперативных мер по обнаружению и возвращению пропавшего или украденного ядерного материала, смягчения или сведения к минимуму радиологических последствий саботажа или предотвращения связанных с этим преступлений и борьбы с ними.

7. Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 г., дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, распространяет положения «Монреальской конвенции» (см. пункт 3) с целью охватить террористические акты в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

8. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 г., касающаяся террористической деятельности на борту судов, устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против международного морского судоходства, аналогичный режимам, установленным для международной авиации; объявляет преступлением действия лица по незаконному и преднамеренному захвату судна или осуществлению контроля над ним силой или угрозой силы, или путем любой другой формы запугивания, совершение акта насилия против лиц на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна, помещения или совершение действия в целях помещения на борт судна устройства или вещества, которое может разрушить это судно, и совершение других актов, направленных против безопасности судов. Протокол 2005 г. к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, объявляет преступлением использование судна в качестве средства для совершения террористического акта; объявляет преступлением перевозку на борту судна различных материалов, когда известно, что они предназначены для использования с целью причинить или создать угрозу причинения смерти или серьезных увечий или ущерба для совершения террористического акта; объявляет преступлением перевозку на борту судна лиц, которые совершили террористический акт; устанавливает процедуры для высадки на борт судна, которое считается совершившим преступление согласно Конвенции.

9. Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1998 г., касающийся террористической деятельности на морских стационарных платформах, устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, который сходен с режимами, установленными в области международной авиации. Протокол 2005 г. к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, применяет изменения к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в отношении стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе.

10. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г. предусматривает химическую маркировку для облегчения обнаружения пластических взрывчатых веществ, например для борьбы с актами саботажа в отношении воздушных судов, предназначена для установления контроля и ограничения в отношении использованных немаркированных и не поддающихся обнаружению пластических взрывчатых веществ (заключена после взрыва рейса 103 компании «ПанАм» в 1988 г.);

стороны обязаны на своих соответствующих территориях обеспечивать эффективный контроль в отношении «немаркированных» пластических взрывчатых веществ, т.е. тех взрывчатых веществ, которые не содержат одно из маркирующих веществ, о котором говорится в Техническом приложении к договору; в целом каждый участник обязан, среди прочего, принимать необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных взрывчатых веществ; предотвращать ввоз на его территорию и вывоз с нее немаркированных взрывчатых веществ; осуществлять строгий и эффективный контроль над владением и передачей во владение немаркированных взрывчатых веществ, которые были изготовлены до вступления Конвенции в силу; обеспечивать, чтобы все запасы взрывчатых веществ, не находящиеся во владении органов, осуществляющих военные или полицейские функции, были уничтожены, использованы, маркированы или лишены взрывчатых свойств в течение трех лет; принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы немаркированные взрывчатые вещества, находящиеся во владении военных или полиции, были уничтожены, использованы, маркированы или лишены взрывчатых свойств в течение 15 лет; обеспечивает скорейшее уничтожение любых немаркированных взрывчатых веществ, произведенных после вступления Конвенции в силу для этого государства.

11. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. предусматривает режим универсальной юрисдикции в отношении незаконного и преднамеренного использования взрывных или иных смертоносных устройств в пределах различных указанных мест общественного пользования или против них с намерением причинить смерть или серьезные увечья, или значительные разрушения таких общественных мест.

12. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. требует, чтобы участники предпринимали шаги с тем, чтобы воспрепятствовать и противодействовать финансированию террористов, независимо от того, осуществляется ли такое финансирование прямо или косвенно через организации, которые утверждают, что преследуют благотворительные, общественные или культурные цели или также вовлечены в запрещенные виды деятельности, такие как незаконный оборот наркотиков и поставки оружия; обязывает государства привлекать тех, кто финансирует терроризм, к уголовной, гражданской или административной ответственности за такие деяния; предусматривает выявление, блокирование и арест фондов, предназначенных для террористической деятельности, а также раздел с другими государствами конфискованных средств в каждом случае в отдельности. Банковская тайна более не является достаточным основанием для отказа в сотрудничестве.

13. Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 г. охватывает широкий круг деяний и возможных целей, включая атомные электростанции и ядерные реакторы; охватывает угрозы или попытки совершить такие преступления или участвовать в них в качестве соучастника; предусматривает выдачу или преследование преступников; призывает государства сотрудничать в предотвращении террористических нападений посредством обмена информацией и оказания друг другу помощи в связи с уголовными расследованиями или процедурами выдачи; предусматривает как кризисные ситуации (оказание государствам помощи в урегулировании ситуации), так и посткризисные ситуации [(обеспечение безопасности ядерного материала через Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)].

Институционально практически все органы и все без исключения специальные учреждения ООН вовлечены в общую миссию борьбы и противодействия терроризму. Однако основную, руководящую и мобилизующую роль, в силу статуса и компетенции, безусловно, осуществляет Совет Безопасности, который по Уставу Организации несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Совет Безопасности занимается проблемой терроризма с начала 90-х гг. XX в. В этот период его деятельности был принят ряд санкций против государств, которые подозревались в связях с террористическими организациями: Ливия (1992), Судан (1996) и Афганистан (1999 г. – движение «Талибан», 2000 г. – организация «Аль-Каида»).

Еще до 11 сентября 2001 г. Совет Безопасности создал влиятельный контртеррористический орган: Комитет 1267. Его задачей стал контроль выполнения санкций против движения «Талибан» (а с 2000 г. – «Аль-Каида»). По просьбе Совета Безопасности, для поддержки работы Комитета Генеральный секретарь создал Группу по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями. После террористического нападения на США 11 сентября 2001 г. Совет Безопасности резолюцией 1373 (2001) учредил Контртеррористический комитет в составе всех членов Совета Безопасности. Эта резолюция обязывает государства-члены принять ряд мер по предотвращению террористической деятельности и объявлению противозаконными различные формы террористической деятельности. Для оказания помощи Контртеррористическому комитету Советом Безопасности в 2004 г. была принята резолюция 1535 (2004), учреждающая Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК), задачей которого стало наблюдение за выполнением резолюции 1373 и оказание технической помощи государствам-членам. Кроме того, в 2004 г. Совет Безопасности своей резолюцией 1540 (2004) создал еще один вспомогательный орган: Комитет 1540, который также состоит из всех членов Совета. Комитет следит за выполнением государствами-членами положений резолюции 1540, призывающей предотвратить доступ к оружию массового уничтожения негосударственными лицами (включая террористические группировки)²⁷².

В заключение еще раз хотелось бы обратить внимание на проблематику современной системы политико-правовых средств борьбы с терроризмом. Представленный выше сформированный десятилетиями арсенал правовых норм и институтов противодействия терроризму – важнейшая составляющая эффективной борьбы с данным явлением. Значимо, что особенно в последнее десятилетие борьба с терроризмом приобрела истинный характер универсальности; к преодолению данных угроз, помимо государственно-властных институтов практически всех стран мира, активно подключились институты гражданского общества и бизнес-сообщество. Серьезное внимание, особенно в последние годы, международное сообщество стало уделять не только проблеме борьбы с терроризмом как таковым, а направило максимум усилий для преодоления условий, потенциально способствующих появлению терроризма. Однако, к сожалению, нужно констатировать, что все эти важные усилия международного сообщества в полной мере не достигнут своих целей, если государствам не удастся решить главные проблемы. Такими главными проблемами, на наш взгляд, являются: согласование единого универсального определения международного терроризма, закрепление международной судебной юрисдикции по данному составу, разработка критериев необходимости и пропорциональности при противодействии международному терроризму в порядке самообороны, четкое согласованное определение условий для возможных превентивных действий. Многие из данных проблемных вопросов можно разрешить через согласование Всеобъемлющей конвенции по борьбе с международным терроризмом, принятие которой должно стать прогрессивным этапным событием создания более безопасного миропорядка.

²⁷² URL: <http://www.un.org/russian/terrorism/securitycouncil.shtml>

§ 7. МЕЖКУЛЬТУРНЫЙ ДИАЛОГ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ РОССИИ, ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ И США

Современная международная действительность уже объективно не может развиваться в стереотипах мышления времен «холодной войны», борьбы одной цивилизации за существование вопреки другой. Учитывая вызовы глобализации, проникающей взаимозависимости и транспарентности, усиливающейся миграции населения в мире подобное стереотипное мышление способно взорвать мир изнутри. В этой связи не вызывает сомнения необходимость актуализации проблем, связанных с межкультурным диалогом в современном общественно-политическом пространстве. Зарождение идей толерантности в отношении к представителям других культур и ценностных идеалов присутствует практически по всех традиционных религиях, является их идейным стержнем. Веротерпимость и культурное многообразие веками осознавалось как залог развития общества.

Основной тезис, который сегодня звучит и пропагандируется практически на всех универсальных международных площадках, прежде всего институтах ООН: «После крушения биполярного миропорядка, разделявшего мир по идеологическим линиям, диалог между культурами и цивилизациями приобретает основополагающее значение в международном сообществе»²⁷³.

Почему нарастает внимание к этой проблеме? В последние десятилетия усиливается культурное многообразие, прежде всего на европейском континенте как наиболее развитой и относительно благополучной части света, и как следствие – нарастающий поток мигрантов и беженцев. С другой стороны, объективные возможности развития межкультурных коммуникаций, развитие СМИ в условиях глобализации актуализируют проблемы сохранения культурной идентичности. Такая ситуация приводит к тому, что необходима не только актуализация проблем, но и нахождение эффективных средств и методов разрешения возникающих противоречий, прежде всего, превентивных мер устранения конфликтной составляющей межкультурного взаимодействия. Мир изменился, закрытость внутренней политики и видимость реализации прямых мер усиления национальной безопасности отдельных государств – более не защита от угроз, а лишь иллюзия безопасности.

От многонациональных государств к многонациональной Европе. Белая книга Совета Европы

Исторически так сложилось, что феномен развития многих многонациональных государств различен. На разных основах, вокруг различных идей народы начинали формировать единое государство. Однако практически для всех государств, прежде всего значительных по территории и со сложными отношениями на границе, важнейшим фактором было обеспечение внешней безопасности, диалог и согласие между народами во имя достижения развития и защищенности от внешних угроз. Такое же целеполагание движет сегодня и всеми народами Европы в осознании необходимости межкультурного диалога внутри европейских государств для достижения мира и благополучия. Межкультурный диалог долгие годы был одним из ведущих направлений повестки дня многих европейских институтов, но наиболее значительный прогресс в этой сфере произошел с принятием в 2005 г. Декларации Фаро «О стратегии Совета Европы по развитию межкультурного диалога», с чего началась подготовительная работа по согласованию позиций, подходов к пониманию проблемы межкультурного диалога, его компонентов. И уже как результат 7 мая 2008 г. на

²⁷³ Köchler H. Unity in Diversity: The integrative approach to intercultural relations // UN Chronicle. 2012. Vol. 49, issue 3. P. 7–10.

118-й сессии Комитета министров Совета Европы (СЕ), проходившей на уровне министров иностранных дел стран – членов СЕ, была в окончательном варианте принята так называемая Белая книга Совета Европы по межкультурному диалогу.

В данном базовом европейском документе «межкультурный диалог понимается как открытый и уважительный обмен мнениями на основе взаимопонимания и уважения между отдельными людьми, а также группами людей различной этнической, культурной, религиозной и языковой принадлежности, имеющими разные исторические корни. Диалог действует на всех уровнях – внутри обществ, между европейскими обществами, а также между Европой и остальным миром»²⁷⁴.

Межкультурный диалог – многосторонний процесс

Диалог между культурами носит многоаспектный характер и проявляется в самых разных областях: образовании, культуре, науке, искусстве, спорте, дипломатии, религии, туризме, миграционных процессах, средствах коммуникации. Все эти сферы являются жизненно важными для межкультурного диалога и поэтому могут как сближать нации, так и разъединять, сеять зачатки конфликтов в будущем и разжигать рознь и неприязнь в существующих отношениях.

Прежде всего хотелось бы подробнее остановиться на наиболее проблемном аспекте межкультурного диалога, культивирующем его современную актуальность, – проблеме нарастающей миграции населения.

Современная социально-экономическая действительность характерна тем, что мир развивается крайне неравномерно. Тенденцией стали катастрофические диспропорции развития направлений Север–Юг и Запад–Восток. Нескольким сотням богатейших людей, представителям западных государств, принадлежит более половины всех мировых богатств и ресурсов, и напротив, сотни миллионов жителей южных стран не имеют необходимых средств для самого скромного существования, подвержены высокому риску инфекционных заболеваний, не имеют никаких перспектив изменения ситуации. Еще один фактор – это объективное старение в странах с высоким уровнем социально-экономического развития. К 2050 г. среднестатистический европеец будет почти пенсионного возраста. Без сомнения, это две взаимоисключающие предпосылки вызвали буквально взрыв миграционных процессов, особенно в Западной Европе и США. Европа нуждается в рабочей силе, но не готова мириться с размыванием ее культурной идентичности и самобытности каждой из стран. При этом ситуация в западноевропейских государствах коренным образом отличается от ситуации в США. США, а также Канада, Австралия, Новая Зеландия – это страны, изначально имеющие иммигрантскую идентичность. В этом причина того, что здесь этот открытый диалог о межкультурном взаимодействии имеет право на существование, в европейских же странах миграция связана с нуждами экономик для привлечения дешевой рабочей силы из неевропейских стран, причем по схеме: европейская страна – бывшая колония, или страна, бывшая в какой-то другой степени зависимости. Англия – Индия и Пакистан, Бангладеш; Франция – Алжир, Марокко, Сенегал и т.д.²⁷⁵ То есть сам подход к межкультурному диалогу в Америке и Европе разный по сути, для Европы крайние диспропорции и увеличение мусульманского населения, их объективные и правомерные претензии на уважение культурных прав грозят уничтожением культурной идентичности Европы; напротив, Америка от развития межкультурных связей только выигрывает, так как

²⁷⁴ Здесь и далее Белая книга по межкультурному диалогу. Жить вместе в равном достоинстве // Информационный офис Совета Европы в России. URL: http://www.coe.ru/publication/epublication/index.php?ELEMENT_ID=92

²⁷⁵ Rauf Feisel Abdul. Multiculturalisms: Western, Muslim and Future // Cross Currents. Spring. 2005. Vol. 55, issue 1. P. 100–105.

именно на этом строится модель развития ее как поликонфессионального и мультинационального государства.

Ключевая проблема для европейских государств – это уважение мигрантов к той культуре и системе ценностей страны, в которой они начинают жить, при этом необходимым условием остается сохранение и уважение их культурной идентичности с одной оговоркой, чтобы их культурные идентичности не входили бы в противоречие с так называемыми фундаментальными правами и не противоречили местным законам. Вот именно эта оговорка и есть краеугольный камень проблем, связанных с миграцией населения, именно здесь начинаются противоречия. Как решать возникающие проблемы и конфликты никто не знает, и магической формулы²⁷⁶ еще не изобрели. Однако необходимо констатировать, что в последние годы конфликтная проблема, связанная с миграцией, явно возрастает.

Эксперты из стран Центральной и Восточной Европы утверждают, что антимусульманские настроения в их обществе значительно усилились после падения коммунистической государственности, и это результат целенаправленной политики СМИ, в которой навязывается стереотип восприятия арабов как потенциальных экстремистов²⁷⁷. При этом никто из представителей самих этих европейских государств явно не хочет, чтобы численность исламского населения в их странах увеличивалась. Процесс западнизации Европы, т.е. включение Центральной и Восточной Европы в ЕС, НАТО, в решение общеевропейских проблем на основе западных императивов и ценностей, приводит к тому, что проблема столкновения цивилизаций (в частности, христианской и мусульманской) усиливается в этих странах. Игнорировать эту проблему нельзя, как недопустимо было игнорировать антисемитизм начала прошлого столетия.

Еще один компонент межкультурного диалога, на котором хотелось бы остановиться ввиду его исключительной актуальности, – коммуникационный. При видимости сохранения национальной культурной идентификации английский язык совершенно объективно сегодня стал единственным международным средством коммуникаций. Изучая язык, мы изучаем и соответствующую культуру, американскую прежде всего²⁷⁸. Принимаем мы ее или нет, другой вопрос, однако как факт многие страны в результате теряют свою уникальность, становясь частью доминирующей культуры. Язык – это больше чем просто средство общения. Вместе с языком общения транслируется система ценностей, идеалы, зачастую даже образ жизни. С другой стороны, единый язык общения, безусловно, сближает людей, дает им возможность прямых коммуникаций, обмена знаниями, эмпирическим опытом. Однако как несомненно важное пространство межкультурного диалога – коммуникационное – язык нуждается в четком регулировании правил и пределов проникновения в целях сохранения языковой и культурной самобытности народов.

Несомненными проводниками идей межкультурного диалога являются представители искусства, культуры, науки, спорта. Они несут общие для всех понятные ценности. Эти измерения межкультурных коммуникаций не имеют границ, четких национальных разграничений, это достояние всего человечества. Поэтому развитие контактов этой сферы необходимо только наращивать в целях нейтрализации существующих и превентивного воздействия на потенциальные межнациональные и межкультурные конфликты.

²⁷⁶ *Pope J.P. II. Dialogue between cultures for a civilization of love and peace: message of his holiness Pope John Paul II for the celebration of the «World Day of Peace». January. 1st. 2001 // International Journal of Humanities & Peace. 2001. Vol. 17, issue 1. P. 4–8.*

²⁷⁷ *Moreno L. Fearing the Future: Islamophobia in Central Europe // New Presence: The Prague Journal of Central European Affairs. Autumn. 2010. Vol. 12, issue 3. P. 73–80.*

²⁷⁸ *Savignon S.J., Sysoyev P.V. Sociocultural Strategies for a Dialogue of Cultures // Modern Language Journal. Winter. 2002. Vol. 86, issue 4. P. 508–524.*

Межкультурный диалог. Теории и практика

Европейская философия развития глобального общества имеет несколько столетий развития. Зарождение идей о глобальном обществе и диалоге в нем представлено в работах Канта и его взглядах на проблему космополитизма. По его мнению, каждый может реализовывать свои права, не оглядываясь на других, так как государства образуют некую кооперацию в целях развития торговли и другого взаимодействия²⁷⁹. По сути идеи Канта носят характер рассмотрения патриотизма в контексте космополитических прав индивидов – так называемый «патриотический космополитизм». Однако при этом основная суть идей Канта состоит в том, что для построения глобального общества идеалы будущей «всемирной республики» должны стоять выше «локального» патриотизма²⁸⁰. Какова же практика реализации этих фундаментальных ценностей? В современных условиях крайних диспропорций социального, экономического и интеллектуального развития государств и народов эта весьма обоснованная и безобидная, казалось бы, теория приводит на практике к тому, что космополитизм в настоящее время входит в противоречие с национальным патриотизмом. Люди стремятся туда, где лучше, и, следовательно, используя возможности космополитизма, принимают патриотизм наиболее прогрессивных государств. Плюрализм национальных идентичностей стал залогом развития патриотизма таких полиэтноконфессиональных стран, как США, в основе которого победы и достижения американского народа, а не конкретных культур и национальностей.

«Без достижения идеалов истинного братства и честности в диалоге между культурами невозможно обеспечение мира и согласия в новом тысячелетии», – заявил в своей речи Иоанн Павел II в День Мира 1 января 2001 г.²⁸¹ При этом, по заявлению понтифика, в новом веке лишь несколько стран имеют монополию на культурную индустрию, внедряя в систему ценностных ориентиров по всему миру свои идеалы, в результате чего тысячи людей могут потерять свои культурные идентичности.

При этом необходимо понимание того, что существующие сегодня механизмы межкультурного диалога далеки от идеальных. Более того диалог невозможен с теми, кто игнорирует его, не принимает фундаментальные ценности человеческой жизни, достоинства, культурного многообразия. Какой диалог может быть с преступником-террористом, экстремистом, не желающим в нем участвовать, хотя это и не освобождает демократическое общество от обязательства постоянно предоставлять возможности для диалога.

Есть и другие более глобальные проблемы реализации механизмов межкультурного диалога, в основе которого в западной доктрине лежат основополагающие идеи защиты неотъемлемых прав человека, демократия и верховенство закона (3.4.1). «Этнические, культурные, религиозные и лингвистические традиции не могут быть основанием для того, чтобы препятствовать индивидам в осуществлении их основных прав или участия в общественной жизни» (3.4.1).

В действительности реализация прав человека на практике – это всегда конфликт между интересами индивида и государственными (социальными) интересами, при этом индивид руководствуется всегда только своими собственными интересами и потребностями. Однако стоит ли сомневаться в том, что в действительности статус личности развивается только тогда, когда развивается само общество, когда его поведение соответствует устоям и

²⁷⁹ Kant I. *The Metaphysics of Morals* [1797], in Immanuel Kant, *Practical Philosophy*, translated and edited by Mary J. Gregor (Cambridge, 1996). P. 489.

²⁸⁰ Axtmann R. *Cosmopolitanism and Globality; Kant, Arendt and Beck on the Global Condition* // *German Politics & Society*. 2011. Vol. 29, issue 3. P. 20–37.

²⁸¹ Pope J.P. II. *Dialogue between cultures for a civilization of love and peace: message of his holiness Pope John Paul II for the celebration of the «World Day of Peace»*. January. 1st. 2001 // *International Journal of Humanities & Peace*. 2001. Vol. 17, issue 1. P. 4–8.

традициям, нравственным идеалам. Что же за идеалы и нравственные ориентиры нам предлагает Белая книга?

Базовое утверждение, содержащееся в Белой книге, гласит: «Универсальные принципы, отстаиваемые Советом Европы, выступают в качестве морального ориентира». Однако такой подход не может быть консенсуальным. В частности, в одном из доктринальных основополагающих документов Русской православной церкви, характеризующем подходы и идеологию в этой сфере, «Основах учения Русской православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека» (2008), говорится об этом следующим образом: «Права человека не могут быть выше ценностей духовного мира. ...Индивидуальные права человека не могут противопоставляться ценностям и интересам Отечества, общины, семьи. Осуществление прав человека не должно быть оправданием для посягательства на религиозные святыни, культурные ценности, самобытность народа. ...Слабость института прав человека в том, что он, защищая свободу выбора (αὐτεξουσίον), все менее и менее учитывает нравственное измерение жизни и свободу от греха (ἐλευθερία). Общественное устройство должно ориентироваться на обе свободы, гармонизируя их реализацию в публичной сфере»²⁸².

Представленную позицию Русской православной церкви косвенно подтверждают и многие западные исследователи. Один из известных ученых в области философии прав человека профессор Юрген Хабермас, рассуждая о концепции прав человека, отмечает дуалистичную их природу: с точки зрения морали и с точки зрения права такой контекст может быть различен. В частности, им также отмечается что американская концепция равенства всех перед законом нередко вызывает сомнения особенно у незападных исследователей²⁸³.

Сомнительность утверждения Белой книги о нравственных ориентирах, отстаиваемых Советом Европы, подтверждается и открытой сегодня дискуссией о легализации однополых браков, гомосексуализма и его пропаганды.

После окончания летней сессии ПАСЕ в июле 2013 г. в Страсбурге, на которой было принято решение потребовать от стран – членов Совета Европы разработать законодательные меры, ввести образовательные программы и проводить политический курс по поддержке специфических прав людей, придерживающихся гомосексуальной ориентации, представитель РПЦ при Совете Европы исчерпывающе прокомментировал ситуацию, сложившуюся в европейских структурах: «На наших глазах делаются попытки совершить цивилизационный переворот. Представление о человеке, основанное на естественном законе, заменяется виртуальной антропологией. Если до сих пор законодательство государства о семье и отношениях между полами опиралось на законы природы, то теперь оно поставляется на зыбкую почву человеческих предпочтений и фантазий. А что дальше? Законодательное закрепление и защита прав сторонников педофилии, зоофилии, полигамии и разных смешанных форм человеческих отношений? Но только почему это должно становиться фундаментом общественной жизни и государственной политики?»²⁸⁴.

Этот наглядный пример служит подтверждением тому, что подобная нравственная доктрина, изложенная в европейских «базовых документах», не может быть принята и реализована в практике многих государств и вызывает сегодня массу протестов в тех странах, где эта доктрина уже претворяется в жизнь.

Другая проблемная сторона предложенных механизмов развития межкультурного диалога в западной доктрине – их условность. Сохранение культурной идентичности сегодня

²⁸² Основы учения Русской православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека. 26 июня 2008 г., Москва. М.: Храм Христа Спасителя, 2008. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/428616.html>

²⁸³ Flynn J. Habermas on Human Rights: Law, Morality, and Intercultural Dialogue // *Social Theory & Practice*. July. 2003. Vol. 29, issue 3. P. 431–457.

²⁸⁴ Представитель РПЦ: легализация нетрадиционных семей – модная утопия. 2013. 7 мая. URL: <http://www.strasbourg-reor.org/?topicid=1053>

во многом зависит от того, насколько нация, государство, отдельные группы и даже индивиды, представляющие ее, способны к открытому честному диалогу. Иными словами, только диалектическое мышление, способность взглянуть на мир глазами других может освободить мир от нарастающих угроз межкультурных и межцивилизационных конфликтов.

Есть в западной доктрине и совершенно радикальные взгляды на проблему необходимости межкультурного диалога. Исследователи этой проблемы, в частности профессор Алан Вульф, утверждают, что в реалии проблема межкультурных конфликтов не настолько актуальна для среднестатистического американца, так как между конкретными людьми больше конфликтов, чем между культурами. А подогреваются страсти в этой сфере элитой, в том числе политической, рядовые же граждане больше склонны к толерантности и стараются держаться подальше от экстремистских дебатов²⁸⁵.

Межрелигиозный диалог больше чем межкультурный

Межрелигиозный диалог провозглашен частью диалога межкультурного. Но какой частью? Явно не самой последней, более того есть все основания полагать, что ему должно быть выделено решающее значение. Диалог между конфессиями имеет свою исключительную специфику, при этом не затрагиваются аксиомы, догматы одной религии в ущерб другой, наоборот, диалог строится на основе принципов добра и любви к ближнему, к окружающему, лежащими в основе каждой из религий.

После посещения Татарстана – республики наиболее уязвимой к проблемам межкультурного и межконфессионального диалога на территории России, госсекретарь США Хилари Клинтон заявила, что Татарстан – «модель мирного сосуществования людей, исповедующих разные религии. А Соединенные Штаты как раз стремятся укрепить диалог между религиями. У вас это не абстрактно, а как раз то, что мы ищем. Мы хотим создать программы, которые смогут научить людей жить вместе»²⁸⁶.

В свою очередь, первый Президент Татарстана Минтимер Шаймиев, выступая с докладом в штаб-квартире ЮНЕСКО, так охарактеризовал специфику подходов к межрелигиозному диалогу в республике: «Взаимодействие культур, их диалог – наиболее благоприятная основа для развития межэтнических, межнациональных отношений. Только в таком диалоге происходит преодоление стереотипов и взаимообогащение, формируется фундамент для разрешения любого конфликта... Толерантность, в том числе и этноконфессиональная, должна поддерживаться и культивироваться государствами»²⁸⁷.

Есть еще одна важная сторона межконфессионального диалога наряду с межкультурным. Участие в таком роде взаимодействия имеет для сторон особые нравственные ориентиры, укрепляющие желание понять и осмыслить позицию других. По утверждению иерархов Римской католической церкви, межрелигиозный диалог гораздо важнее межкультурного, так как участие в таком диалоге продиктовано в первую очередь Божией волей²⁸⁸.

²⁸⁵ Hunter J.D., Wolfe A. Is There a Culture War? A Dialogue on Values and America Public Life. Edited with an introduction by E.J. Dionne, Jr., M. Cromartie; Comments by C. Himmelfarb, M.P. Fiorina. Washington, D.C: Brookings Institution Press, 2006. 118 p.

²⁸⁶ Визит Государственного секретаря США Х. Клинтон в Казань. Информационное агентство Reuters. 9 октября 2009 г.

²⁸⁷ Доклад первого Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева на 185-й сессии Исполнительного совета ЮНЕСКО к дискуссии по теме «Межкультурный диалог-2010: переосмысление политики в контексте культуры мира» 11 октября 2010 г. Штаб-квартира ЮНЕСКО, Париж. URL: <http://shaimiev.tatar.ru/pub/view/10243>

²⁸⁸ Interreligious Dialogue More Than Intercultural // America. 2006. Vol. 194, issue 14. P. 6.

Стоило бы удивляться, но даже такие сложные и наиболее важные в реалиях XXI в. отношения, как между США и Китаем, существенно укрепляются, и это реально делается в практической области через межрелигиозный диалог.²⁸⁹

Веками западные цивилизации насаждали по миру свои ценности, прибегая к насилию, и неудивительным является то, что многие представители мусульманской цивилизации называют сегодняшние военные операции США и союзников в Ираке и Афганистане не иначе как новыми крестовыми походами²⁹⁰. Специфика сегодняшнего дня в межрелигиозной составляющей межкультурного диалога не только в том, чтобы слышать позицию людей другой веры, но и пытаться осмыслить ее и понять.

Видится целесообразным переведение межрелигиозного диалога как наиболее эффективного средства разрешения конфликтных проявлений в межкультурных коммуникациях в практическую плоскость, его институционализация. Возможно создание специального межрелигиозного форума для обсуждения наиболее актуальных, острых проблем межкультурного диалога. Это был бы реальный шаг для развития международного гуманитарного сотрудничества, а также эффективная мера по укреплению международной стабильности и взаимопонимания.

Межкультурные конфликты в межрелигиозной и межкультурной плоскости – это конфликты, в том числе и в Америке, между ортодоксальной частью общества, перегруженной стереотипами времен «холодной войны», и теми, кто прогрессивно относится к меняющимся реалиям, сохраняя нравственные устои, пытается увидеть и понять позицию других.

Жизнь в будущем столетии во много будет зависеть от того, насколько человечество сможет преодолевать кризисы, идти на уступки во имя общих ценностей и идеалов. При этом сохранение культурной самобытности, развитие настоящих, а не иллюзорных механизмов межкультурных коммуникаций будет залогом достижения мира и всеобщей безопасности.

²⁸⁹ *Froeber D.E., Haskins S.S., Wood J., Haskins Ch.A. American–Chinese Multi-Faith Religious Exchanges: Sino-U.S. Multi-Faith Dialogues Build Bridges to Bilateral Understanding // Journal of Church & State. 2010. Vol. 52, issue 1. P. 138–154.*

²⁹⁰ *Woodberry J.D. Can We Dialogue with Islam?// Christianity Today. 2007. Vol. 51, issue 2. P. 108–109.*

ЭПИЛОГ

ЖРЕБИЙ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА

Долго ли нам ждать того, чтобы люди перестали злодействовать...

Н. М. Карамзин

Так в какое же время Истории живет человечество? Во время победы идеологии жизни или философии смерти, войны или мира, заката цивилизаций или их неизбежного расцвета? Как ни странно, но все эти крайности сомкнуты в одной точке – точке под названием «времена-кайрос». В большей или меньшей степени элементы всех этих характеристик присущи нынешнему моменту, который пытаются обозначить трафаретами «постмодерн», «постиндустриализм», «технотронная эпоха», «цифровая эра»... Это поверхностные обозначения, не схватывающие суть, не улавливающее зерно, существо происходящего – нарождающегося, которое еще только закладывается в ниву жизни. Между моментом его первых всходов до сбора урожая лежит огромная полоса времени, взрывчатого, как и другие отрезки хроноса. В хаосе обычно господствует закон дедукции, а не индукции. Схватить Бога за бороду стараются многие, но занятие это тщетное. Чем гуще краски происходящего, крупнее события, тем плотнее туман, сквозь который почти не проглядываются очертания наступающего. Рождение утра задерживается всесильной тьмой. Кажется, что человечество входит в полосу беспросветных сумерек, в которых господствует оцепенение, ожидание худшего. Сердце мира бьется гулко, напряженно, импульсивно.

Что же происходит с миром? Чем и кем он потрясаем? Почему планету сносит не только с геологической, но и исторической оси? С чем связаны планетаризация экстремизма, терроризма и тотальное заражение людского сообщества бациллой агрессивизма? Почему конфликты, ставшие повседневными, повсеместными, правят бал? Действительно ли состоялись «озверение» человека и его мутация из *homo sapiens* в *homo faber*²⁹¹? Неужели неизбежен его сход с рельсов истории в эпоху каменного века?

Эти вопросы порой сопровождаются крайне мрачными прогнозами-определениями: «Пришествие антихриста», «Апокалипсис», «Армагеддон», «Большой взрыв Планеты». Это типичные мыслесхемы массового сознания, характерные для момента, когда хаос воцаряется и в мире, и в головах. Упрощение сути драмы происходящего, спрямленный, прямолинейный взгляд на картину «взбунтовавшегося» мира.

Человечество восходит на гребень эпохи, когда бесконечные конфликты, войны обретают гибридные мотивы: у одних – геополитические, у других – идеалистические, у третьих – религиозные, у четвертых – бизнес- или материальные интересы. Отсюда резкий рост форм и числа конфронтаций.

С новой силой возрождающиеся идеи имперства-панамериканизма, европоцентризма, китаецентризма, византинизма (в турецком варианте), великобританизма (возвращение статуса перводержавы)... не дают успокоиться шторму в море эмоций, амбиций и устремлений к мировому гегемонству. Мир клокочет. Но не бессмысленно. Меняется динамично. Кардинально. Фундаментально. На смену ему идет некое новое мироустройство, облик которого еще не ясен. В глобалистике это состояние определяется через такой ряд понятий: «хаос», «бифуркация», «межстадиальный всплеск», «социальный постмодерн», «неоархаизация мира». Но это академические изыски. А если говорить проще, то с нынешним миром происходит то же самое, что происходило всегда: он меняется через собственное очередное кругообращение согласно закону движения планет во Вселенной. Современное человечество, пройдя через буреломы столкновений, противостояний и войн,

²⁹¹ *Homo faber* – обозначение человека эпохи каменного века.

вновь войдет в стадию подъема. Не стихийно, не автоматически. Через осуществление сложнейшей, но определяющей, задающей вектор всем другим изменениям революции – революции нравственной.

Корень всех нынешних бед всего мира и России кроется в ослаблении нравственной пружины, «от которой зависит всё» (И. Киреевский), в нравственной деградации человека, в изменении его иммунного материала, того, что в науке называется «антропологическим поворотом» (С. Хоружий). Отсюда вывод: необходимы расшифровка тайн природы человека, гуманизация характера и стиля его мышления, переход от практики повального человеческого жертвоприношения во имя корыстных или ложно понятых целей к философии сбережения человечества. Сбережение человечества включает в себя целую палитру стратегических действий. Государственную политику, направленную на сохранение здоровья, повышение уровня благосостояния, образованности, культурности, духовности, безопасности и уверенности каждого человека и в целом человечества в своем достойном будущем.

Сбережение человечества означает необходимость перепрограммирования и внешней политики государств, насыщение ее философией умной дипломатии, «мягкой силы», исключительно взвешенной стратегией, направленной на сочетание политики отстаивания своих собственно-национальных интересов с ответственностью за судьбу всего мира. У России в этом плане особая роль: она не имеет права ни идти на заклятие в качестве жертвы губительных войн, ни быть заложницей игр геополитических драконов. Чем сильнее дух, оптимистическое самоощущение, гордость, патриотизм и уверенность в будущем каждого отдельного человека, тем мощнее государство. Сильная, жизнеспособная, демографически развитая и духовно продвинутая Россия – залог устойчивого развития человечества.

«Учиться быть Человеком в глобальном мире» – под таким девизом прошел XXIV Всемирный философский конгресс, собравший под своим крылом крупнейших мыслителей, политиков, ученых, духовных иерархов и бизнесменов из 98 стран мира (т. е. представителей большинства государств – членов ООН). Форум глубоко символический. Порадивший количеством зарегистрированных участников – 7 тысяч, массовым участием молодежи – 162 молодежных панелей, глобальным охватом актуальных тем – 99 проблемных секций. Это был поистине Всемирный форум, предваривший главный вопрос повестки дня предстоящей Генеральной Ассамблеи, посвященной 75-летию ООН, – вопрос об искусстве учиться быть Человеком, способным сохранить мир – «аттическую соль» мудрости в Чаше жизни человечества. Знаковость форума еще в том, что этому искусству учил его хозяин – Китай, воплощающий духовный центр мира, переместившийся с Запада на Восток. Главный посыл конгресса, заключающийся в формуле «Человек – одна из 10 тысяч вещей» (наиболее ценная из всех), вытекал от мудрости Конфуция: «Из рожденных Небом и Землей человек является самым ценным»²⁹².

Принципиально важно утвердиться во мнении о том, что только через «очеловечивание» людей будет меняться и нынешний мир, запутавшийся в чертополохе конфликтов – от межличностных до межгосударственных. Терапевтическим инструментом их очеловечивания была и остается культура в широком – облагораживающем, одухотворяющем смысле, и особенно ее сердцевинно-ценностное ядро – культура мира, толерантности, согласие и солидарность, способные объединить, сплотить человеческое сообщество. Вот истинная ключевая задача в многофункциональной деятельности ООН в принципе, так и при определении ею исторических целей в области устойчивого развития человечества до 2030 года. Предстоящей 75-й юбилейной Сессии Генеральной Ассамблеи ООН (октябрь 2020 года) придется сформулировать ответ на философский вопрос Н. М. Карамзина: способно ли человечество «перестать злодействовать». Перед ней труднейшие задачи выведения человечества из состояния шока, снятия пелены неопределенности, вселения оптимизма. Ей

²⁹² Чумакова А. Н., Королев А. Д. Учиться быть Человеком в глобальном мире (К итогам XXIV Всемирного философского конгресса) // Вопросы философии. 2019. № 3. С. 15–21.

предстоит предложить человечеству объединительную идею – идею перехода к эре мира, устойчивого, всестороннего развития. Эта идея подсказывает ответ на вопрос о том, что спасло Род человеческий, усаженный Всевышним в Ноев ковчег во время Всемирного потопа, и вывело его к «берегам» третьего тысячелетия. Философия устойчивости, прочтенная в контексте современности, – это спасительный взлет человеческой мысли. Идея, позволяющая не нарушая, а опираясь на закон всемирного тяготения, открытого Ньютоном, концептуально обогатить его применительно к вызовам «времени-кайрос» – самому сложному этапу пребывания человечества в Ноевом Доме. Когда «стрела времени» (И. Пригожин) в процессе нелинейного полета, ломая стену необратимости, создает точки бифуркации (ответвления решений), в рамках которых с новой силой открывается талант человечества в искусстве понимания хитросплетений прошлого и настоящего, предугадывания будущего. И наступления на этой основе понимания того, что нынешний хаос в мире – это не беспорядок, а отрезвляющая горячую голову человечества мысль-открытие: «Взмах крыльев бабочки в Бразилии может вызвать торнадо в Техасе».

Каждый век или эпоха в истории имеют свою ценностную маркировку: «Темные века» (Средневековье), «Реформация», «Возрождение», «Просвещение», «Век-волкодав» (XX век). Все зависело от дозы гуманизма в деяниях человека, в степени человечности его антропологической структуры-сути. Поучительно то, что каждый переход к новому человеко-состоянию, (которое только и определяло эмблему каждой исторической эпохи), сопровождался принятием документа программного характера: воззвания, обращения, манифеста, декларации... В них «философская соль» обретений и потерь, славы побед и горечи поражений. В них же уроки, извлеченные из прошлого, ориентиры для наступающего нового времени. В этом контексте принятие на юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2020) эпохально значимого документа стало бы лучшим ответом на зов Будущего. Организация Объединенных Наций, завершая сложнейший, взрывоопасный цикл своей деятельности, восходит на новую высоту исторической ответственности, определяемой тем, что человечеству предстоит бросить жребий, перейти Рубикон и войти в новую Эру не в хронологическом, а в эсхатологическом измерении. Повторяя примерподвиг Юлия Цезаря, ей надлежит перейти через бушующую Реку «времени-кайрос», предложив Программу действий в формате «Хартии установления мира и сбережения человечества в третьем тысячелетии». Трезво оценивая степень риска, но понимая, что современный мир балансирует на грани зыбкого равновесия. «Мы стоим на пороге и ада, и рая, тревожно перемещаемся от одних врат к другим. История еще не определилась с итогом, и ряд случайных совпадений все еще может подтолкнуть нас в том или ином направлении»²⁹³.

Желая Организации Объединенных Наций – всечеловеческому «пионервожатому» (понятие состоит из двух частей: *пионер*, т. е. «первый», «первооткрыватель», и *вожатый*, т.е. «проводник») успехов на его священном пути (дао), добавим ему дозу оптимизма: «История видала ситуации несопоставимо хуже, и для большей части нынешние обстоятельства – лучше не придумаешь» (Ричард Уотсон, футуролог с мировым именем). Заодно напомним изречение римского императора Марка Аврелия: «Не позволяй будущему тебя беспокоить. Если понадобится, ты встретишь его тем же оружием победы, которое сегодня защищает тебя от настоящего, – оружием мира».

Человечество при умной и сильной ООН имеет право не волноваться за свое Будущее.

²⁹³ Юваль Ной Харари. *Sapiens. Краткая история человечества*. М., 2018. С. 453.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. В чем заключается историческое значение Гаагских конференций мира 1899 г. и 1907 г.?
2. В чем отличие между императивными принципами международного права и специальными принципами международной безопасности?
3. Каковы примеры и возможные коллизии, возникающие при соотношении принципов международного права в вопросах национальной безопасности государств?
4. Какие можно выделить институциональные механизмы обеспечения системы коллективной безопасности?
5. В чем состоят специфические черты геостратегического положения России?
6. Каковы три основные опоры обеспечения внешней безопасности государства?
7. Какими основными внутригосударственными нормативно-правовыми документами доктринального характера осуществляется регулирование отношений в сфере национальной безопасности России?
8. Какая структура, в соответствии со Стратегией национальной безопасности РФ, является главным межгосударственным инструментом, призванным противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера?
9. Каким был первый реально созданный международный орган, на который была возложена ответственность за международный мир и безопасность?
10. Какой была первостепенная задача перед союзниками после Второй мировой войны при создании Совета Безопасности ООН?
11. Какие действия может предпринять Совет Безопасности ООН при возникновении Ситуации угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии при недостаточности мирных средств ее разрешения?
12. Почему именно ст. 51 Устава ООН стала правовым базисом для формирования отличной от предусмотренной в соответствии с Уставом системы международной безопасности?
13. В чем состояла основная проблема с военно-технической точки зрения при распаде СССР на независимые государства?
14. Какую международную организацию учредили государства СНГ, вышедшие из ОДКБ?
15. На какие этапы условно можно разделить процесс становления и развития системы региональной безопасности на пространстве СНГ? Чем они характеризуются?
16. Каковы основные угрозы национальной безопасности современной России?
17. Каков принцип принятия решений в органах ОДКБ в соответствии с Уставом этой организации?
18. Какие меры по укреплению доверия в районе границ были предприняты Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Россией и Китаем в соответствии с Шанхайским соглашением от 26 апреля 1996 г.?
19. Какие угрозы безопасности и стабильности в регионе были закреплены Хартией ШОС как основные?
20. В чем заключается необходимость сотрудничества России и Китая в рамках ШОС?
21. Какие интересы преследуют страны Центральной Азии в рамках коллективных стратегий в Шанхайской организации сотрудничества?
22. Каким правовым принципом руководствуются государства-члены ШОС в соответствии с Хартией, помимо классических общепризнанных принципов международного права?
23. На основании какой статьи Устава ООН был создан Североатлантический альянс?
24. Какая программа НАТО по своей сути преследовала цель «адаптировать» государства Европы для их последующего включения в состав стран-членов альянса?

25. В чем состоят специфические черты процедуры принятия решений в НАТО?
26. Какие изменения стратегической концепции НАТО содержат потенциальные угрозы национальной безопасности России?
27. Какие исторические примеры терроризма, в том числе международного терроризма, можно привести?
28. Каков основной источник, место зарождения терроризма по всему миру?
29. Какая структура в рамках ООН ведет непосредственную работу по выработке мер противодействия международному терроризму?
30. Почему некорректным с точки зрения международного права является использование ст. 51 Устава ООН для правового обоснования возмездия государств на акты международного терроризма?
31. В каких областях общественных отношений проявляет себя межкультурный диалог?
32. Как вы думаете, почему миграционная политика по-разному воспринимается в США, Канаде и европейских странах?
33. Почему язык общения является составным элементом межкультурного диалога?
34. Почему американская концепция всеобщего равенства нередко вызывает сомнения исследователей, скептически воспринимающих западные ценности?
35. Как соотносятся между собой, с точки зрения исследования социальных процессов, межкультурный диалог и межрелигиозный диалог?

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ. ОДНОЙ ПОВЯЗАНЫ СУДЬБОЙ: К 75-ЛЕТИЮ ООН

ПРОЛОГ. Часы истории показывают «время-кайрос»

I. НОВАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭРА: ЧТО НАЧЕРТАНО НА ЕЕ СКРИЖАЛЯХ

- § 1. Глобалистика – наука миропознания
- § 2. Штрих-коды нового мирового порядка
- § 3. ООН – «мыслящая голова человечества»
- § 4. ЮНЕСКО – фактор надежды

II. ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

- § 1. Национальная безопасность в развитии политико-правовой системы ее обеспечения
- § 2. Национальная безопасность России: политико-правовые концепции и доктрины
- § 3. Международные (всеобъемлющие) механизмы обеспечения национальной безопасности
- § 4. Евразийские региональные механизмы обеспечения международной и национальной безопасности
- § 5. Евро-Атлантические региональные механизмы обеспечения национальной безопасности
- § 6. Международный терроризм как ключевая угроза безопасности в XXI веке
- § 7. Межкультурный диалог в политико-правовой доктрине России, Западной Европы и США

ЭПИЛОГ. ЖРЕБИЙ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ