

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

№ 1 (18) • 2015

СВИДЕТЕЛЬСТВО о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-38335 от 8 декабря 2009 г.

Главный редактор

А.Д. Воскресенский,
д.полит.н., д. философии
(Манчестерский ун-т), проф.

Заместитель главного редактора

О.В. Гаман-Голутвина, д.полит.н., проф.

Ответственный секретарь

Е.В. Колдунова, к.полит.н., доц.

Редакционная коллегия номера

А.Д. Воскресенский

В.В. Гриб

Е.В. Колдунова

И.Ю. Окунев (выпускающий редактор)

И.А. Истомин (редактор номера)

А.В. Веретевская

Редакционный совет

Т.А. Алексеева, д.филос.н., проф.,
Заслуженный деятель науки РФ

О.Н. Барабанов, д.полит.н., проф.

В.Я. Белокреницкий, д.и.н., проф.

В.В. Гриб, д.ю.н., проф.

В.И. Журавлева, д.и.н., проф.

М.В. Ильин, д.полит.н., проф.

Е.В. Колдунова, к.полит.н., доц.

В.Г. Леднев, д.филос.н., д. философии
(Манчестерский университет), проф.

М.М. Лебедева, д.полит.н., проф.,
Заслуженный работник высшей школы РФ

В.В. Михеев, д.э.н., проф.,
член-корреспондент РАН

О.В. Павленко, к.и.н., доц.

Е.В. Попов, к.ю.н., доц.

В.Д. Соловей, д.и.н., проф.

Л.В. Сморгун, д.полит.н., проф.

М.В. Стрежнева, д.полит.н., д. философии
(Манчестерский университет), проф.

Д.В. Стрельцов, д.и.н., проф.

Т.А. Шаклеина, д.полит.н., проф.

А.Ю. Шутов, д.и.н., проф.

И.Н. Тимофеев, к.полит.н., доц.

Международный консультационный совет

Профессор *Ayşe Ditrîhs*
(Университет Анкары)

Профессор *Akihiro Iwashita*
(Университет Хоккайдо)

Профессор *Zhao Huasheng*
(Фуданьский университет)

Профессор *Klaus Segbers*
(Свободный университет Берлина)

Профессор *Anne de Tanguy*
(Сьянс По)

Профессор *Yu-Shan Wu*
(Институт политологии, Academia Sinica)

Профессор *Alexander Zhebit*
(Федеральный университет Рио-де-Жанейро)

Профессор *Charles E. Ziegler*
(Университет Луисвилла)

Профессор *А. Файзуллаев*
(Университет мировой экономики
и дипломатии Узбекистана)

Профессор *Li Xing*
(Пекинский педагогический университет)

Учредитель:

Издательская группа «Юрист»

Главный редактор

Издательской группы «Юрист»: *Гриб В.В.*

Редакция:

Бочарова М.А.,
Лаптева Е.А.

Центр подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный)

Адрес редакции:

115035, г. Москва, Космодамианская

наб., д. 26/55, стр. 7

Тел. (495) 953-91-08

E-mail: avtor@lawinfo.ru;

<http://www.lawinfo.ru>

Отпечатано в типографии
«Национальная полиграфическая
группа». Тел. (4842) 70-03-37

Печать офсетная.

Физ.печ.л. — 27,0.

Усл. печ. л. — 27,0.

Общий тираж 3000 экз.

Цена свободная.

Номер подписан в печать: 03.04.2015 г.

ISSN — 2221-3279

© Воскресенский А.Д., 2015

© Сравнительная политика, 2015

© Издательская группа «Юрист», 2015

COMPARATIVE POLITICS

№ 1 (18) • 2015

MASS MEDIA REGISTRATION CERTIFICATE PI № FS77-38335 of December 8, 2009

Editor-in-Chief

A.D. Voskresenski

Professor, Dr. Pol. Sc., PhD (U. of Manchester)

Deputy Editor-in-Chief

O.V. Gaman-Golutvina,

Professor, Dr. Pol. Sc.

Executive Secretary

E.V. Koldunova,

Cand. Pol. Sc., Associate Professor

Editorial Board of the Issue

A.D. Voskresenski

V.V. Grib

E.V. Koldunova

I. Yu. Okunev

I.A. Istomin (editor of the issue)

A.V. Veretevskaya

Editorial Board

T.A. Alekseeva, doctor of philosophical sciences, professor,
Distinguished Researcher of the RF

O.N. Barabanov, doctor of political sciences, professor

V. Ya. Belokrenitskij, doctor of historical sciences, professor

V.V. Grib, doctor of juridical sciences, professor

V.I. Zhuravleva, doctor of historical sciences, professor

M.V. Il'in, doctor of political sciences, professor

E.V. Koldunova, candidate of political sciences, associate professor

V.G. Ledyev, doctor of philosophical sciences, PhD,
(University of Manchester), professor

M.M. Lebedeva, doctor of political sciences, professor,
Distinguished lecturer of RF higher school, professor

V.V. Mikheev, doctor of economic sciences, professor,
corresponding member of the RAS

O.V. Pavlenko, candidate of historical sciences, associate professor

E.V. Popov, candidate of juridical sciences,
associate professor

V.D. Solovjev, doctor of historical sciences, professor

L.V. Smorgunov, doctor of political sciences, professor

M.V. Strezhneva, doctor of political sciences, PhD
(University of Manchester), professor

V.V. Strel'tsov, doctor of historical sciences, professor

T.A. Shakleina, doctor of political sciences, professor

A. Yu. Shutov, doctor of historical sciences, professor

I.N. Timofeev, candidate of political sciences, associate professor

International Consultative Board

Professor *Ayşe Ditihs*
(University of Ankara)

Professor *Akihiro Iwashita*
(University of Hokkaido)

Professor *Zhao Huasheng*
(Fudan University)

Professor *Klaus Segbers*
(Free University of Berlin)

Professor *Anne de Tanguy*
(Sciences Po)

Professor *Yu-Shan Wu*
(Institute of Political Science, Academia Sinica)

Professor *Alexander Zhebit*
(Federal University of Rio de Janeiro)

Professor *Charles E. Ziegler*
(University of Louisville)

Professor *A. Fajzullaev*
(University of World Economics
and Diplomacy of Uzbekistan)

Professor *Li Xing*
(Beijing Normal University)

Founder:
Publishing Group «Yurist»

**Editor-in-Chief
of Publishing Group «Yurist»:**
Grib V.V.

Editorial Staff:
Bocharova M.A.,
Lapteva E.A.

Subscription Centre:
(495) 617-18-88 (multichannel)
Editorial Office Address:
Bldg. 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb.,
Moscow, 115035
Tel.: (495) 953-91-08
E-mail: avtor@lawinfo.ru;
http: www.lawinfo.ru

Printed in typography
«National Polygraphic Group»
Tel.: (4842) 70-03-37

Offset printing.
Printer's sheet — 27,0.
Conventional printing sheet — 27,0.
Circulation 3000 copies.
Free-market-price
Passed for printing: 03.04.2015.
ISSN — 2221-3279

© Voskresenskij A.D., 2015
© Comparative Politics, 2015
© Publishing Group «Yurist», 2015

СОДЕРЖАНИЕ

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ КОНЦЕПЦИЙ И ИНСТИТУТОВ

Fred Eidlin. The Method of Problems versus the Method of Topics

Федотова Л.Н. Механизмы регуляции информационных потоков – метаморфозы концепций и понятий

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ГЕОПОЛИТИКА

Воскресенский А.Д. Российско-китайские отношения в контексте азиатского вектора российской дипломатии (1990–2015)

Ли Син. К вопросу о политике и дипломатии стран БРИКС

Петровский В.Е. Сравнительный анализ опыта участия России и Китая в институтах глобального управления

Студеникин Н.В. Устойчивое развитие в проектах государственно-частного партнерства: преодолевая конфликт интересов

МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ДИСКУССИИ

Malcolm McVicar. The Internationalization of Higher Education: an Emerging Political Agenda

Vijai Kumar. Russia's 'Foreign Agent' law: a response to American democratic promotion policy

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЛОКАЛЬНОГО ОПЫТА

Бусыгина И.М., Таукебаева Э. Федерализм или унитаризм как стратегический выбор и его последствия (сравнительный анализ России и Казахстана)

Истомин И.А. Внешнеполитическая экспертиза в США

Умаров А.А. Стратегические инициативы США и Китая в Центральной Азии

НА КНИЖНОЙ ПОЛКЕ

Публикации политологов МГИМО в зарубежных рецензируемых изданиях

Информация для авторов

CONTENTS

COMPARATIVE ANALYSIS OF CONCEPTS AND INSTITUTIONS

Fred Eidlin. The Method of Problems versus the Method of Topics

Larisa Fedotova. Mechanisms of information flows regulations – metamorphoses of concepts

COMPARATIVE POLITICS AND GEOPOLITICS

Alexei Voskressenski. Relations between Russia and China as part of the Asian vector of Russian diplomacy (1990–2015)

Li Xing. The politics and the diplomacy in BRICS

Vladimir Petrovskiy. Comparative Analysis of Russia's and China's Participating in Global Governance Institutions Experience

Nikolai Studenikin. Sustainable Development in Public-Private Partnership Projects: Handling the Conflict of Interest

DISCUSSION

Malcolm McVicar. The Internationalization of Higher Education: an Emerging Political Agenda

Vijai Kumar. Russia's 'Foreign Agent' law: a response to American democratic promotion policy

COMPARATIVE ANALYSIS OF LOCAL CASES

Irina Busygina, Elmira Taukebaeva. Federalism or a unitary state as a strategic choice and its consequences (Comparative analysis of Russia and Kazakhstan)

Igor Istomin. Foreign Policy Expertise in the U.S.

Akram Umarov. Strategic initiatives of the United States and China in Central Asia

ON THE BOOKSHELF

The publications of political scientists of MGIMO-University in foreign peer-reviewed journals

Information for Authors

THE METHOD OF PROBLEMS VERSUS THE METHOD OF TOPICS

Fred Eidlin

The most common plea for help that I get from students writing term papers and theses takes something like the following form: “I’ve been in the Library reading and reading about my topic, but I don’t know where I’m going.”

Or, I ask a colleague what he or she is working on. They mention some exciting topic, like “ethnic conflict in the former Soviet Union,” “anti-poverty policy,” “Balkan nationalism,” or the “Arab-Israeli conflict.” “Yes, but what is the problem” I ask? What are you curious about? What puzzling questions need to be answered?” The response is often fumbling or an embarrassing silence.

Or, one goes to a lecture or picks up a book or article with an exciting title like one of those just mentioned. But it turns out to be disappointingly boring.

These are all examples of the malady of inquiry without problems, which I will call topicism. It is not just a malady of students who haven’t learned how to research term papers and dissertations, it also affects professional scholars. It rests on views about knowledge that are deeply ingrained in commonsense knowledge as well as in most traditions of social scientific inquiry. These views take for granted that inquiry is a kind of a description. “Topic” comes from the ancient Greek *topos*, or place. To “cover a topic” suggests that there is some surface to cover, like a wall to be painted, or a blank slate, *tabula rasa*¹ to be written upon. One goes to the library to collect facts to cover a topic.

Karl Popper uses the metaphor of a bucket to describe this view of inquiry. Our minds are like empty buckets. Knowledge consists of the facts that have been poured through our senses into our empty bucket minds².

This view of scientific method is engrained in the standard view of scientific method, advanced by Francis Bacon in the early 17th century, and is still widely taught in social science methodology courses: We (1) strip ourselves of all pre-existing prejudices and preconceptions; (2) observe randomly; (3) note recurring regularities. (4) These regularities, or empirical generalizations, may then develop inductively into theories. In this Baconian view, a “discoverer merely observes facts diligently, collecting as many of them as he can. The rest is up to Mother Nature ...”³. “The proper and regular recording of observations will preserve us from all sorts of illusions and blind alleys. The deliberate, business-like nature of the whole undertaking will ensure that it is cumulative”⁴. In other words, scientific method is “a means of letting Nature directly dictate knowledge of herself to us”. Theories are simply shorthand for regularities in the real world that repeat themselves. Thus, in this view of scientific method, even theory turns out to be a form of topic-covering description.

Topicism is rooted in an even older view of knowledge, which is still much alive both in commonsense knowledge and

¹ Locke, J. *An Essay Concerning Human Understanding*. Kenneth P. Winkler (ed.) // Indianapolis: Hackett Publishing Company. 1996. P. 33–36.

² Popper, Karl R. *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*. 2nd Edition // London: Routledge & Kegan Paul, 1965.

³ Agassi, J. *On Novelty // Science in Flux*. Dordrecht: Riedel. 1975. P. 51–73.

⁴ Bacon F. Quinton, Anthony // Oxford: University Press, 1980.

in much social science research. To research means to inquire into the nature or essence of things. This implies the pre-Kantian view that things contain their own interpretation, and that it is the aim of inquiry to uncover the true essences of things, and describe them faithfully. As, for example, Galileo saw the mathematical formulations of science faithfully replicating the underlying mathematical structure of nature⁵. As Aristotle's "basic premises" were statements describing the essences of things. And as Bacon viewed science as reading from The Book of Nature. If we want to know about dogs, we inquire into the nature (essence) of dogness. If we want to know about heat, we inquire into the nature (essence) of heat. If we want to know about justice or love or "The Good," we seek to lay bare their true nature (essences). In this view, to inquire means to strip away the accidental properties of a thing, laying bare those properties which are essential to it. Inquiry thus amounts to an effort to describe essences faithfully.

Try the following thought experiment: Follow scientific method as it is widely taught. Begin by stripping yourself of all your prejudices and preconceived notions. Then, observe randomly, as scientific method prescribes, and write down your observations.

I suspect these instructions will make you uncomfortable. You are supposed to observe randomly. Yet you probably wonder what it is that you are supposed to observe. This illustrates that observation never proceeds from a blank slate. It always has to be preceded by some question that might be decided by observation, or by pre-established categories that, for some reason, are considered relevant, for example, how many men, and how many women? What percentage of Caucasians, African American, Asians, and others?⁶

As a remedy for topicism, I propose the method of problems which, I will argue, is likely to be far more fruitful. This approach is standard in the natural sciences. In the social sciences, although the method of problems is not entirely foreign, topicism is endemic. In Popper's view, this is among the most important causes of the general poverty of the social sciences.

In keeping with the method of problems, I will begin, not by defining problems, but by giving examples of problems. I hope this will give readers a sense for what problems are made of.

Alexander Fleming, the discoverer of penicillin, was trying to grow cultures of the bacterium *Staphylococcus Aureus*. He noticed that bacterial colonies would not grow in certain areas of the culture. Other scientists in Fleming's laboratory also knew that there were problems in growing bacterial cultures in their laboratory, but were unable to explain why. Fleming noticed patches of mold in the areas where bacteria would not grow, and hypothesized that it was this that prevented the culture from growing. He isolated the mold, grew it in a liquid medium, and found that it produced a substance that could kill many of the bacteria that infect human beings.

Wilhelm Roentgen, the discoverer of x-rays, found that his photographic paper was spoiled. Although not exposed to light, it had black blotches on it. How could this be if the film had not been exposed to light? Roentgen noted that the film had been stored next to a cathode ray tube. He hypothesized that invisible rays from the cathode ray tube had penetrated the film packaging and exposed it.

Isaac Newton found that, if white light is put through a prism, it would be broken into the colors of the spectrum. This had, of course, been known at least since Aristotle. The prevailing explanation was that the more glass the light had to pass through, the darker the color it produced. Howev-

⁵ Burt, E.A. The Metaphysical Foundations of Modern Science. Doubleday Anchor, 1954.

⁶ Popper, Karl R. Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge, 2nd Edition // London: Routledge & Kegan Paul, 1965.

er, when Newton passed light of individual colors through another prism, its color remained unchanged. His explanation was that white light is a mixture of colors. So, once broken down into its component colors, it could not be further broken down by being refracted again⁷.

By the time Thomas Hobbes wrote *Leviathan*, such notions as commonwealth, individual freedom, equality, and rational consent were already well-developed in European society. The fundamental problem Hobbes faced was to explain how a political order could exist that was based on the consent of free, equal, self-interested and rational individuals. Why would such individuals consent to be governed? Hobbes solves this problem with a powerful argument as to why free, rational individuals would voluntarily surrender their natural rights to an absolute sovereign. True to the spirit of science, Hobbes asks readers to “read Thyself,” that is, he invites them to test his assertions on themselves.

Benjamin Barber writes about the history of freedom in the Swiss Canton of Graubünden. Here is a political order that violates almost all of the fundamental premises in the tradition of English liberal thought. Nevertheless, the fact that the people of this canton have lived in freedom is unquestionable⁸. How can this be? A problem confronted and (apparently) solved in the literature on revolution is why people who *should be* revolting *are not* revolting, and why people are revolting, who should *not be* revolting. Why are the drivers of revolution so often people who are well off, or whose condition is improving? And why do people remain quiescent, whose condition is so miserable that they should be revolting⁹.

Robert Michels was puzzled by the fact that socialist parties, despite their democratic ideology and provisions for mass participation, seemed to be as dominated by their leaders as were traditional conservative parties. If democracy and mass participation really are central value for social democrats, why do their own organizations develop into oligarchies?

The Iron law of oligarchy is an example of what is perhaps the largest genre of social science problem-explaining the gap between intentions and results. People and governments, it seems reasonable to assume, intend to do the right thing. It also seems reasonable to assume that no one would want to waste money and effort on policies they do not expect to work. Yet many policies do not work. Why not?

I have presented this mix of examples from the natural sciences, social sciences, and political theory, in order to illustrate how they all evoke curiosity in a similar way. In each case, it is a problem that gives rise to curiosity, that is, to a feeling that explanation is needed. But what is it that generates such curiosity?

The word problem comes from the ancient Greek *problema*, which means hurdle. In scientific inquiry it is intellectual problems that are the hurdles. I will argue, following J.N. Hattiangadi¹⁰, that intellectual problems are logical contradictions. A solution solves a problem by resolving the logical contradiction.

As Popper argues, the search for knowledge “does not start from perceptions, or observations, or collection of data or facts, but from problems”¹¹. In order to know

⁷ Bronowski, J. *The Majestic Clockwork // The Ascent of Man*. Boston: Little-Brown, 1974.

⁸ Barber, Benjamin R. *The Death of Communal Liberty: A History of Freedom in a Swiss Mountain Canton*. Princeton, Princeton University Press, 1974.

⁹ Almond, M. *Uprising: Ideological Shifts and Political Upheavals That Have Shaped the World*.

London. Mitchell Beazley, 2002; Brinton, C. *The Anatomy of Revolution*, revised and expanded edition. New York: Vintage, 1965.

¹⁰ Hattiangadi, J.N. *The Structure of Problems (Part I) // Philosophy of the Social Sciences*, 1978. P. 345–365.

¹¹ Popper, Karl R. *Objective Knowledge: An Evolutionary Approach // Oxford: University Press*, 1972; Popper, Karl R. *The Logic of the Social Sciences*.

what to observe, we must have in mind some question which might be decided by observation¹². “[E]very problem arises from the discovery that something amiss with-in our supposed knowledge; or, viewed logically, ... from the discovery of an apparent contradiction between our supposed knowledge and the supposed facts¹³. In a similar vein, Murray Davis notes that “a new theory will be noticed only when it denies an old truth (proverb, platitude, maxim, adage, saying, common-place, etc.).” What distinguishes an interesting theory from an uninteresting theory, Davis argues, is that an interesting theory “denies the truth of some part of their routinely held assumption-ground. If it does not challenge but merely confirms one of their taken-for-granted beliefs, they will respond to it by rejecting its value while affirming its truth. They will declare that the proposition need not be stated because it is already part of their theoretical scheme: ‘Of course’. ‘That’s obvious’. ‘Everybody knows that’. ‘It goes without saying’”¹⁴.

All knowledge is theory impregnated, including our observations. We always identify problems against a background of knowledge or dispositions which were there previously. This background knowledge includes language which always incorporates many theories in the very structure of its usages, as well as many other theoretical assumptions which are unchallenged, at least for the time being. Even our sense organs have theory-like expectations built into them, and are blind to stimuli they are

not built to react to. Thus, an observation becomes the starting point of inquiry only if it reveals a problem with our pre-existing knowledge, expectations, and theories¹⁵.

“What motivates research, Hattiangadi argues, the reason we search for a solution to a problem is that a problem is a logical inconsistency¹⁶. An intellectual problem means “a logical inconsistency in an explicitly or tacitly held belief or an hypothesis we are considering for adoption, or both together”. It is important to keep in mind that beliefs need not be conscious in order to be constituent of a problem. We may have a vague *feeling* that something is not in order with existing knowledge, yet be unable to pin down just what makes it problematic. It may be difficult, sometimes even impossible, to articulate all the beliefs which, taken together, are logically inconsistent. In fact, beliefs that are held unconsciously are particularly important since they are often so difficult to pin down and articulate.

Just what is it about a logical inconsistency that drives one to inquire? As Hattiangadi puts it, a “logical inconsistency has a *systemic effect*. It destroys the effectiveness of our system of beliefs, in that from a logically inconsistent set of statements *any statement follows*. A logical inconsistency, therefore, *forces us to seek an explanation*. For if we allow it to remain unexplained, it *undermines our entire system of beliefs*”¹⁷.

“Problems appear,” Popper writes, “when our expectations are disappointed, or when our theories run into difficulties. They may arise within a theory or be-

The Positivist Dispute in German Sociology // London: Heinemann, 1976.

¹² Popper, Karl R. Objective Knowledge: An Evolutionary Approach // Oxford: University Press, 1972.

¹³ Popper, Karl R. The Logic of the Social Sciences. The Positivist Dispute in German Sociology // London: Heinemann, 1976.

¹⁴ Davis, Murray S. That’s Interesting! Towards a Phenomenology of Sociology and a Sociology of Phenomenology // Philosophy of the Social Sciences. V. 1: 1971. P. 309–344.

¹⁵ Popper, Karl R. Conjectures and refutations: The Growth of Scientific Knowledge. 2nd Edition // (London: Routledge & Kegan Paul), 1965; Popper, Karl R. Objective Knowledge: An Evolutionary Approach // Oxford: University Press, 1972; Popper, Karl R. The Logic of the Social Sciences. The Positivist Dispute in German Sociology // London: Heinemann, 1976.

¹⁶ Hattiangadi, J.N. The Structure of Problems (Part I) // Philosophy of the Social Sciences. 1978. P. 345–365.

¹⁷ Ibid.

tween two theories. They may result from a clash between our theories and our observations. Moreover, it is only through a problem that we become conscious of holding a theory. It is the problem which challenges us to learn, to advance our knowledge, to experiment, and to observe. An observation or fact or piece of data becomes the starting point of inquiry only if it reveals a problem with our pre-existing knowledge, expectations, and theories”¹⁸.

If, for example, one believes that selfish behavior must have negative consequences for society, one will find this belief inconsistent with evidence to the effect that selfish behavior in market situations often results in public good. If one believes that a socialist party, because of its ideology, must be democratic and must strive for mass participation in its affairs, this will be found to be inconsistent with the facts noted by Michels. If one believes that English liberal theory contains the necessary prerequisites for a free society, this will be found to be inconsistent with the fact that, as Barber shows, freedom nevertheless exists in the canton of Graubunden.

Consider the following thought experiment: You arrive at a lecture and see a cannonball suspended in midair above the lectern. Would you not feel uncomfortable? What would you do? Would you just sit down and say something to yourself like: “Oh, well, I guess such things happen,” and dismiss the suspended cannonball from your thoughts?

This thought experiment drives home why intellectual problems cry out for solutions. It also illustrates the common difficulty of identifying contradictory premises that one is not consciously aware of holding. Often, one or more of the assumptions that give rise to a problem will be so obvious and trivial that we do not even think about it. In this case:

I believe in the law of gravity.

I believe that my eyes give me true information.

I believe that I see a steel object hanging in midair.

One could, of course, “solve” the problem by giving up any one of these assumptions. We could give up belief in the Law of gravity. Maybe gravity isn’t a universal regularity, as we had previously thought. This would resolve the contradiction. Or, we could give up the belief that our eyes give us true information. Yes, occasionally my eyes deceive me. Yet not many people would be satisfied with such solutions. Why not?

Unless we can specify the conditions under which the Law of gravity will or will not work, we can have no idea as to when it will or will not work in the future. The cannonball hanging in midair may be a unique occurrence — the only exception to the Law of gravity in the history of the Universe. Or, we may begin to find heavy things suspended in midair 4, 5, 10, maybe 1000 times or more every day from now on. Without specification of the conditions under which the Law of Gravity will be suspended, we have no way of knowing when or how often it will be suspended. The same holds for the belief that our eyes give us true information. In experiencing an optical illusion, such as a stick appearing bent in a glass of water, we may be amused at how our eyes are deceiving us. But any unexplained instance of our eyes deceiving us raises the possibility that they may deceive us at any time—perhaps when we are driving or crossing the street.

Problems and Problem Situations:

What is considered problematic therefore depends on preexisting knowledge. Poverty in the United States may be puzzling for someone who believes that (1) no one wants to be poor and that (2) everyone in America has the possibility of overcoming poverty. But it will not be puzzling for a Marxist. In fact, it is precisely what the

¹⁸ Popper, Karl R. *The Logic of the Social Sciences. The Positivist Dispute in German Sociology*. London: Heinemann, 1976.

Marxist would expect. On the other hand, when World War I broke out, the support of all European Socialist parties for the war efforts of their respective countries represented a serious theoretical problem for Marxists. It flew in the face of the almost universally-held belief among Marxists, that the proletarians of different countries had more in common with each other than they did with the exploiting classes of their own countries. They would never consent to go to war against their proletarian brothers and sisters. But Socialist support for the War would not have been surprising at all to nationalists, for example. Similarly, the failure of the socialist revolution in Germany in 1918, a country seeming to have all the prerequisites for such a revolution, was surprising to Marxists. Yet its failure was just what many who did not hold Marxist premises expected. What is problematic for an elite theorist may not be problematic for a pluralist, and vice versa. What is problematic for a functionalist may not be problematic for a conflict theorist and vice versa.

This may appear to be a relativist line of argument, but it is not. The questions people ask always depend on their background knowledge and beliefs, and on what they happen to be interested in. Different people, including different scientists, have different cognitive interests. For instance, an ornithologist, an entomologist, a horticulturalist, and a real estate agent may all gather facts about the same piece of land, yet give completely different accounts of it. Yet all of these accounts may be true. A veterinarian, a microbiologist, and a molecular biologist may examine the same animal, yet they will all go at their examination in different ways, and give entirely different accounts of it. Marxists, liberals, and conservatives, holding differing theoretical assumptions, may give differing accounts of the same society, all of which may be true¹⁹. This is

why it is so central to the method of problems to strive to discover and articulate the background assumptions that give rise to problems. This is why, in following the method of problems, it is crucial to struggle to keep in mind that there are always assumptions of which we are unaware.

The method of problems retains the aim of finding true explanations. The accounts of the veterinarian, the microbiologist, and the molecular biologist of "the same the same animal" may all be true, and entirely consistent with each other. As long as their assertions about reality are not contradictory, there will be no problem. On the other hand, it is entirely possible for hypotheses formulated in very different frameworks to contradict each other. Statements about a reality presumed, by all parties to a debate, to exist outside all frameworks may contradict each other. Such contradictions will call for explanation. And the reality which all believe to exist outside of all frameworks can serve as the touchstone of truth. In other words, hypotheses cast in all any of these frameworks can be tested against reality, and critically discussed in light of such tests.

To be sure, the liberal and the Marxist inhabit different conceptual frameworks and thus, in an important sense, they live in different worlds. For this reason, discourse between them may be difficult and frustrating. Yet both share belief in an autonomous reality, existing independently of their differing accounts of it. The Marxist, and the liberal are both capable of understanding that, according to the theory held by the liberal, poverty should not exist in America. And they can both observe that poverty, nevertheless, does exist. The Marxist and the liberal are both capable of comprehending that, according to Marxist theory, the socialist revolution should have already occurred. And both can observe that it has not yet occurred. Although their values and styles of thinking may differ, both share at least some capacity for rational thought and discussion. These shared assumptions make it possible for each to iden-

¹⁹ Wisdom, J.O. Schemata in Social Science. Part One: Structural and Operational // Schemata in Social Science: Part I. Inquiry 23. 1980. P. 445–464.

tify difficulties in the other's account of reality. What gives science its unity is its assumption of a reality outside of all frameworks, existing independently of what anyone thinks about it. This is not inconsistent with recognition that all statements about reality involve interpretation, and are biased by background knowledge, including the frameworks in which they are cast. However, under certain circumstances, as Popper notes, observations can "destroy even the frame itself, if they clash with certain of the expectations. In such a case, they can have an effect upon our horizon of expectations like a bombshell. This bombshell may force us to reconstruct, or rebuild our whole horizon of expectations..."²⁰

Experience of reality, and beliefs about it may differ greatly from one individual to another. And perception, interpretation, and reason are, of course, all subject to bias. This implies that not only verifications, but even falsifications, will always remain inconclusive. Any falsification will be only an apparent falsification since, like all observations, every observation of a falsifying event involves interpretation. Nevertheless, despite all this, there is an important lesson to be learned from the advanced natural sciences. It is that knowledge may sometimes progress through the invention and criticism (including tests) of hypotheses that are put forward as attempts to solve problems.

This is why the philosopher-anthropologist Ernest Gellner was so hostile to the idea of a feminist epistemology, that is, of some sort of feminist truth as opposed to truth. It is why Popper was so hostile to the idea of truth being different for different social classes. To be sure, feminists have made valuable contributions in showing how women experience the world differently from men, and why such differences can be very important. And Marx shows convincingly how the reality of liberalism looked different to a factory worker than

it did to a factory owner. As Anatole France so nicely put it, "... the majestic quality of the law ... prohibits the wealthy as well as the poor from sleeping under the bridges, from begging in the streets, and from stealing bread."²¹

There is thus an important sense in which men and women actually do inhabit different worlds, as do bourgeois and proletarians. Marxist and feminist theories incorporate experience peculiar to the proletariat and to women, respectively. Nevertheless, who can deny that men are sometimes able to comprehend (admittedly, sometimes with great difficulty) the experience of women, and vice-versa? Countless writers who successfully create characters of the opposite sex illustrate this very well. And bourgeois are sometimes able to comprehend the experience of proletarians very well. Marx and Engels themselves serve as good examples of this. And consequences derived from Marxist and feminist theories may contradict established theories or observations. Such contradictions may thus become the drivers of efforts to find out the truth of the matter. In the process, either the established theory, or the Marxist or feminist theory may be modified. Or, a new theory may emerge that encompasses both contending theories.

Most background assumptions, both in science and in common sense, come from language, culture, tradition, and other taken-for-granted sources. Where, for example, do we pick up such beliefs as the Law of Gravity, or the theory that the Earth is round and revolves around the Sun. Where do we get our notions of what counts as a fact, or as a valid claim to know? We assimilate them, largely unconsciously, and are not even aware of holding many such beliefs. It is only when some newly-encountered theory or observation clashes with unconscious background assumptions that we sometimes become aware of them. This helps explain why people so of-

²⁰ Popper, Karl R. *Objective Knowledge: An Evolutionary Approach*. Oxford: University Press, 1972.

²¹ France, A. *The Red Lily*. Project Gutenberg EBook, 2004. Ch. 7.

ten talk by each other. Background assumptions are taken as obvious, as self-evident. Misunderstandings are often due to clashes among differing self-evident truths of different people. We can even be aware in principle that others may be right when they see things differently from the way we do. Yet it is exceedingly difficult actually to grasp and apply this insight in practice. It is exceedingly difficult to imagine how our own self-evident truths might be mistaken, and how what we think is absurd may turn out to be right. Yet everyone has had the experience of finding out, on more than one occasion, that they were mistaken about something of which they had been absolutely certain.

The problem situation in any science is always shaped by prevailing theories, methods, and metaphysical views. Even in the natural sciences, many background assumptions are provided by paradigms²² or scientific²³ or metaphysical²⁴ research programs. Michael Polanyi has drawn attention to the crucial role of what he calls tacit knowledge in giving meaning to raw sense experience. Much background knowledge in science is tacit, that is, acquired through practice, and cannot be fully articulated. Tacit knowledge includes standards that determine which views are taken seriously and which are not²⁵. Often, tacit knowledge is carried only in professional gos-

sip and, and this may be an important factor blocking growth of knowledge.

Ethical, practical, and political problems:

While all problems may be hurdles, not all hurdles need be intellectual hurdles, that is, logical contradictions. There are other kinds of problems, among them ethical, practical, and political problems. Such problems are not in themselves intellectual problems, though they usually can be intellectually problematized. A problem may be intellectualized as part of an effort to find a solution, out of curiosity, or as part of some more general theoretical enterprise. An American President may, for example, want to increase aid to Third World countries. But Congress refuses to appropriate funds. Such a political dilemma would clearly be a hurdle for the President. Yet there is nothing logically contradictory about the President *wanting* to give more foreign aid and not having enough support in Congress.

Nevertheless, some observers might see a variety of intellectual problems in such a situation. Someone might, for example, see the behavior of Congress as puzzling, and seek explanation. Someone might be puzzled that a President with a strong track record for getting bills through Congress had failed in this case. Such puzzles *would be* logical inconsistencies, which might make some observers curious, and lead them to seek explanation. An explanation might also solve the political problem, but not necessarily. The puzzle may be fully explained without solving the political problem. It may do no more than satisfy the curiosity of the inquirer. Sometimes, policy makers really agonize, trying first to intellectualize problems they face, and then to find solutions to them. Sometimes their solutions involve innovative discoveries, that is, breakthroughs in thought. Yet more often than not, the solutions to political problems are intellectually trivial. The President

²² Kuhn, Thomas S. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

²³ Lakatos, I. "Methodology of Scientific Research Programmes," in Imre Lakatos and Alan Musgrave, eds., *Criticism and the Growth of Knowledge*. Cambridge: University Press, 1970. P. 91–196.

²⁴ Popper, Karl R. *A Metaphysical Epilogue*. Quantum Theory and the Schism in Physics. Totowa, N.J.: Rowman and Littlefield, 1982; Agassi, J. *The Nature of Scientific Problems and Their Roots in Metaphysics // Science in Flux*. Dordrecht: Riedel, 1975. P. 208–239; Agassi, J. *Questions of Science and Metaphysics // Science in Flux*. Dordrecht, Riedel, 1975. P. 240–269; Agassi, J. *The Confusion between Physics and Metaphysics in the Standard Histories of Science // Science in Flux*. Dordrecht, Riedel, 1975. P. 270–281.

²⁵ Polanyi, M. *The Tacit Dimension*. New York: Doubleday Anchor Books, 1967. Ch. 1.

may just twist arms or do favors to get his bill through. Or, he may find an ally in some powerful or charismatic individual who persuades or bullies enough members to vote for the increased foreign aid.

Many political problems belong to a subset of the broader set of practical problems. For example, a Member of Congress may be faced with the problem of reconciling conflicting interests of different constituents. Solving practical problems need not necessarily involve solving intellectual problems—*although it may involve solving them*. I may want to buy a new car, but not have sufficient funds. I might solve this practical problem in various ways. I could work overtime, borrow the money, or steal it. Or, alternatively, I could intellectualize the problem, and invent a solution that gets me the car without incurring debt, risking imprisonment, or spending all my time working.

Ethical problems are also hurdles and, like practical problems, the hurdles are not in themselves logical contradictions. I may believe it wrong to tell a lie and also believe it wrong to let people die if I can prevent it. In a given situation, however, I may be confronted with the choice of either lying, or letting 1000 people die as a result of not lying. This is an example of the kind of conflict of values that people face all the time. However, conflicting values are not *logically contradictory*. We may simply make a choice that violates or compromises one or more of the conflicting values. This need not entail an intellectual problem. It may involve no more than a weighing of the ethical options against conscience and opting for the one that is least troubling. Many political problems are ethical problems, or at least have an ethical component.

Like practical problems, ethical problems may also be intellectually problematized. I may search for a way out of the ethical dilemma that avoids violating either of the conflicting values. Sometimes, an inge-

nious solution may be invented in thought, which make it possible to skirt difficult ethical dilemmas.

Conclusions: Implications for Teaching and Research

Of course, some readers will recognize what they already practice in the method I am advocating. They try to help lost students formulate problematic questions. In their own research, they strive to identify and grapple with live, important problems. Many are convinced that the best way to help students learn is by teaching them how to formulate and solve problems. Much classical and much of celebrated contemporary social science is unmistakably problem-driven. One need only think of the work of Marx, Durkheim, Weber, Freud, Pareto, Mosca, Michels, Keynes, Nisbet, Schelling, Milgram, Barber, Dahl, and Key, to name just a few. The work of many classical and contemporary political thinkers is also unmistakably problem-driven — Plato, Hobbes, Machiavelli, Rousseau, Constant, and Rawls, again to name just a few. Problem-driven research is by no means a monopoly of the advanced natural sciences.

However, even a cursory glance at social science literature will reveal rampant topicism. And it is not only students who lack problems to focus and drive their research. Many of their teachers, that is professional social scientists, are also topicists, whether they know it or not. Just as there are countless boring, student term papers, theses, and dissertations that are devoid of problems, so are there also countless academic lectures, books and articles that are also boring because they are devoid of problems.

The distinction between problem-driven research and problem-devoid research does not run between description and theory. Problem-driven research need not be directly theory-driven. Even in the advanced sciences, a substantial part of the scientific enterprise amounts to description, which

includes much of the measurement, classification, mapping, modeling, comparison, and analysis that natural scientists do. As Nobel Physics Laureate Ernest Rutherford put it: “All science is either physics or stamp collecting.” By physics I take Rutherford to mean the theoretical heart of science, that is, the quest for generality. But stamp collecting is also crucial to the scientific enterprise. It is intimately bound up with the broader enterprise of theorizing, and much of it involves problem-solving. Fleming’s hypothesis that it was the mold that prevented bacteria from growing is an example of a problem solved by description. Discovery of a thin, previously unseen wire holding up the cannonball floating in midair would also solve this problem by description. More generally, structural explanations in both the natural and the social sciences solve problems by description rather than by subsuming facts under law-like generalizations. In the advanced natural sciences, description is ordinarily subservient to problems, and is thus not topicist in character. In the social sciences, description all too often is not subservient to problems.

More often than not, the lost student, rather than being helped to formulate a problem, is provided with some template, that is, with some framework or set of procedures or steps to follow. Such templates often enable students to cover their topics without addressing problems. Even theory or, more accurately, what is *called* theory, often fulfills such a template function. A topic may be “covered” by channeling data into the framework and terminology of some so-called theory without encountering any problems. Many students, not to mention many of their teachers, prefer following templates to struggling with problems. In fact, a template is often just the kind of assistance students expect from their professors.

What is sometimes called method-driven research is a species of what I am calling topic-oriented or template-steered, as

opposed to problem-driven research. Most social science methodology textbooks, qualitative as well as quantitative, provide students with just such templates. The procedures prescribed by the textbooks steer them towards topic-oriented, rather than problem — driven research.

It is striking how little attention is paid in the social science methodology textbook literature to notions as central to science as “problem” and “explanation.” Even when these words are used, it is rarely in the sense of the curiosity-driven kind of research at the heart of the present discussion. In many widely-used methods textbooks, the words problem and explanation do not even appear in the index (See, for example, Shively, 2002; Kolb, 1978; Reason, 1988). In others, while the words problem and explanation do appear (one or the other or both), discussion of them is cursory. And they are not used in the sense of curiosity-driven research (See, for example, King, Keohane, and Verba, 1994; Babbie, 1999; Selltiz, Wrightsman, and Cook, 1976; Mannheim, Rich, and Willnat, 2002; Carlson and Hyde, 2003; Kolb, 1978). Sometimes, even textbooks that stress the importance of problems end up using the word problem as a synonym for topic (See, for example, Del Balso and Lewis, 2001: 38–39; Cole, 1980: 11–17; Sullivan, 2001: 88–94). Or they give examples of problems that are obviously important, but which turn out to be practical, ethical, or political problems that have not been intellectualized. That is, it is unclear which puzzling questions, if any, might underlie them (See, for example, Sullivan, 2001: 85–87). Generally, rather than teaching students to formulate and grapple with intellectually-challenging problems, the methods textbooks teach them how to “collect” or “gather” data, and look for correlations and empirical generalizations. As Popper puts it, “they try to copy the method of natural science, *not as it actually* is but as it is wrongly alleged

to be”²⁶. And, as Davis writes, students “who follow to the letter all of the injunctions of current text-books on ‘theory-construction’, but take into account no other criterion in the construction of their theories, will turn out work which will be found dull indeed”²⁷.

It is all too easy to confuse problems with topics. These greatly differing approaches are commonly confused, both in ordinary language and in sophisticated scholarly inquiry. The word problem often used in the sense of topic, but word topic is often used in the sense of problem. The confusion derives from widespread and deeply-rooted, albeit problematic, views about knowledge and inquiry, as discussed above. Aristotle wrote that problems are questions. Although this sounds plausible, it begs the question. For what distinguishes an idle question from a problematic question?²⁸ Similarly, many scholars, even distinguished ones, describe research, not as problem-driven, but as data-gathering, seeking support for hypotheses, or clarifying concepts. They see growth of knowledge as taking place, not by problem formulation, invention of hypotheses, and criticism (including, among other things, empirical tests), but through the accumulation and systematization of facts.

It is one thing to agree that problems are important, as even many topicists enthusiastically do. It is another matter actually to conduct problem-driven research. The human psyche is naturally uncomfortable with open problems, and routinely ignores or

closes them without solving them. The desire to follow a formula or template is all too understandable. But templates tend to freeze their own order into research. As Marx Wartofsky writes, “ontology recapitulates methodology”²⁹. That is to say, the picture of reality resulting from research is shaped and colored by the method used to investigate it. As Albert Einstein writes: “Concepts which have proved useful for ordering things easily assume so great an authority over us, that we forget their terrestrial origin and accept them as unalterable facts. They then become labeled as ‘conceptual necessities,’ etc. The road of scientific progress is frequently blocked for long periods by such errors.” Templates tend to lead to topic-oriented research that fosters such blockage.

To be sure, following a template need not necessarily lead to topicism. Paradigms, scientific research programs, metaphysical research programs, and scientific theories are all templates of sorts that serve as rough roadmaps for scientific research. In the advanced sciences, research does not usually begin for as long as the roadmap is working smoothly and is successfully anticipating the expected. Research begins when the roadmap runs into trouble, or when it points towards the counterintuitive, or the unknown. Sensitivity to flies in the ointment, that is to problems, is the hallmark of the good scientist.

It can be difficult to formulate problems and hold them at the center of research. Formulating genuine research problems often requires much imagination and struggle. And problems often dissolve as researchers discover the naïveté or falsity of assumptions underlying them. As Einstein once put it, “If we knew what

²⁶ Popper, Karl R. *Objective Knowledge: An Evolutionary Approach* // Oxford: University Press, 1972; Popper, Karl R. *A Metaphysical Epilogue. Quantum Theory and the Schism in Physics* // Totowa, N.J. : Rowman and Littlefield, 1982.

²⁷ Davis, Murray S. That’s Interesting! Towards a Phenomenology of Sociology and a Sociology of Phenomenology // *Philosophy of the Social Sciences*. V. 1: 1971. P. 309–344.

²⁸ Hattiangadi, J.N. *The Structure of Problems (Part I)* // *Philosophy of the Social Sciences*. 1978. P. 345–365.

²⁹ Wartofsky, M. *How to Begin Again: Medical Therapies for the Philosophy of Science*, in Frederick Suppe & Peter Asquith, eds. 1976; PSA 1976: Proceedings of the 1976 Biennial Meeting of the Philosophy of Science Association, Volume 2 (East Lansing, MI: Philosophy of Science Association). P. 109–122.

we were looking for, it wouldn't be research, would it?" Grappling with open problems requires a high level of tolerance of ambiguity. And there is never a guarantee that a sci-

entist will succeed, even in formulating a real problem, let alone in finding a solution.

There is no cookbook for the method of problems.

Метод проблем против метода тем

Фред Эйдлин, профессор Факультета гуманитарных исследований Карлова университета в Праге

***Аннотация.** В процессе формулировки и работы над той или иной темой в рамках научного исследования многие научные деятели сталкиваются с определенными сложностями, пытаясь сформулировать проблему и основной вопрос их исследования. Автор статьи предлагает несколько методов, призванных помочь исследователям в работе над архитектурой их исследовательского проекта.*

***Ключевые слова:** наука, научная работа, исследование, исследовательский вопрос, исследовательская проблема.*

The Method of Problems versus the Method of Topics

Fred Eidlin, professor at Charles University in Prague, the faculty of Humanities

***Abstract:** Many scholars face a difficulty in formulating a research problem and research question while working on the research. The author introduces several methods that would help researchers to be more precise while working on the architecture of their research topic.*

***Key Words:** science, research, research problem, research question.*

МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛЯЦИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ — МЕТАМОРФОЗЫ КОНЦЕПЦИЙ И ПОНЯТИЙ

Федотова Л.Н.

Время подчас рождает слова/термины, которые моментально становятся общеупотребительными, они входят в общественный или научный дискурс по поводу содержательной проблематики, подразумеваемой таким термином.

Сейчас всплеск словоупотребления «**социальная миссия**» в российском научном дискурсе по проблематике масс-медиа и т.п.¹ Но опередила тут практика использования этого термина в связях с общественностью. С другой стороны — теория массовых коммуникаций подарила всей сфере информационной деятельности понятие социальной ответственности. Вот эти метаморфозы чрезвычайно интересно анализировать.

На мой взгляд, у нас это понятие «социальная миссия» могло появиться лишь в определенных социально-политических условиях. Оно как минимум требует особого положения того звена, о котором идет речь — чья социальная миссия? — наряду с другими в системе взаимосвязанных социальных структур... Мы должны иметь в обществе некий набор социальных институций — государство, политические партии и движения, общественное мнение, бизнес, общество, заинтересованное в социальной рекламе, структуры по связям с общественностью, аудитория, отдельные личности и др. И самое главное,

все эти субъекты должны иметь равновероятную и равновесную (в идеале, конечно, в потенции) возможность быть представленными, актуализировать свои интересы, иметь возможность апеллировать к социуму, заинтересованному в **особых способах** декларирования их интересов, связанных как раз с их актуализацией в публичном пространстве. Они должны существовать в конкурентном, меняющемся поле отношений, иначе не имело бы смысла вводить позиции **долженствования**, если это не было долженствованием руководящей роли одной партии...

По-видимому, в научном дискурсе в нашей стране такой термин до 90-х годов прошлого века был бы проблематичным в **принципе**: в определенный период, *когда место каждого звена в структуре производства массовой информации было строго предопределено, было иерархизировано, не могло существовать научной дискуссии по этому поводу*. Логичным стало употребление его у нас лишь в эпоху гласности и перестройки, если вести речь об эмпирической реальности и в особенности сейчас, когда общественности стал заметным некий крен в сторону доминирования в этом процессе то властных структур, то бизнеса. Появилась необходимость актуализировать полноправного участника этих процессов: общество в целом или ту его часть, которую мы идентифицируем как аудиторию. Но даже в случае существования разветвленной системы законодатель-

¹ Сразу скажу, что мы не учитываем долгое бытование слова «**миссия**» в российской гуманитарной мысли. Вспомним выражение «сеять разумное, доброе, вечное» как инвариант этого понятия, вполне расхожее в нашей культуре.

ных установлений на этот счет и профессиональных кодексов, общественная, в т.ч. и научная рефлексия по тому или иному поводу — явление нормальное, поскольку при обилии акторов в той или иной сфере их взаимодействие начинает подчиняться вероятностным, стохастическим законам, как писал о массовых информационных процессах Б.А. Грушин.

Но и в западной науке до поры до времени это понятие не использовали. Тут имели место интересные метаморфозы. Понятно, что это исторически складывающаяся ситуация, зависящая от множества параметров социального развития.

В 1956 г. Уилбур Шрамм, американский социолог, и его коллеги, подводя итог развития западной прессы за большой период, ввели понятие социальной ответственности². Вместе со своими соавторами он проанализировал большой период развития мировой прессы, выдвигая в качестве типобразующих признаков не так уже много характеристик: отношения с правительством и государством; кто имеет право на использование средств массовой информации; каковы рычаги контроля за прессой; можно или нельзя критиковать политическую машину и чиновников, ее обслуживающих; какова собственность на институты прессы; особенности аудитории; права информационных органов и их возможности (media rights and uses).

Типология прессы строится на характеристиках, которые являются существенными для практики функционирования прессы в разных странах.

По этим основаниям эта модель логически сменяет авторитарную и ли-

бертарианскую; противопоставляется *советской тоталитарной*; действительно, предложенные как типобразующие признаки взаимоисключающие в разных системах и весьма существенно различают предложенные типы, хотя, как всегда, дьявол кроется в деталях. И заметим, смена этих моделей является лишь логической — в историческом контексте, например, сегодня на карте мировой прессы мы найдем как равноправно существующие все эти модели.

И именно по предложенным авторами основаниям была выделена особая модель (я предпочитаю это слово вместо *теории*) взаимосвязи выделенных ими характеристик — *теория социальной ответственности* (*Social Responsibility Theory*). Как утверждают авторы, такая теория соответствует практике функционирования прессы в США в XX в. Они постулируют, что философско-социологические основания восходят к практике Комиссии по свободе прессы конца XVIII в., а также к этическим кодексам средств массовой информации, принятым тогда же.

В теории и практике декларируется главная цель — информировать, развлекать и продавать, размещая рекламу, но в основном переводить конфликт на уровень обсуждения. Право использовать средства массовой информации имеет всякий, у кого есть что сказать. Рычаги контроля за прессой — общественное мнение, действия потребителя, профессиональная этика. Запрещено серьезное вмешательство в сферу прав личности и жизненно важных общественных интересов. Преимущественно частная собственность, или государственная, когда правительство обеспечивает общественные интересы. Отличительной характеристикой является то, что средства информации должны стать социально ответственными, в

² Siebert F.S., T. Peterson and W. Schramm. Four Theories of the Press. Urbana // University of Illinois Press, 1956.

противном случае кто-то должен заставить их быть таковыми.

Итак, в научный дискурс было вброшено словосочетание «социальная ответственность», хотя, например, профессиональные кодексы, а их в США было великое множество, обходились понятием просто «ответственность». Так, в Кодексе этики общества профессиональных журналистов США (Society of Professional Journalists' "Code of Ethics") статья «Ответственность» (Responsibility) очень немногословна: «Обеспечение права граждан знать о важных и интересных для общества событиях является доминирующей задачей средств массовой информации. *Служение* (курсив мой. — Л.Ф.) благополучию общества является целью распространения новостей и взвешенного комментария. Журналисты, использующие свой профессиональный статус представителя общества в корыстных или других недостойных целях, злоупотребляют его высоким доверием». Правда, в Кодексе есть и другие довольно развернутые статьи: «Свобода печати», «Этика», «Точность и объективность», «Добросовестное отношение к труду», «Взаимное доверие».

В Декларации принципов Американского общества редакторов газет «Ассошиэйтед пресс» (AP Managing Editors' Code of Ethics for Newspapers) 1975 г. читаем в статье «Ответственность»: Главной целью сбора и распространения новостей и мнений является служение всеобщему благу путем информирования людей и предоставления им возможности сформировать суждения по актуальным вопросам. Сотрудники газет, которые злоупотребляют своим профессиональным положением в корыстных интересах или с недостойными целями, пренебрегают доверием общества. Американская пресса стала свободной не только для информиро-

вания людей или предоставления им дискуссионной трибуны, но и для независимого надзора за управляющими структурами общества, в том числе — за поведением государственных органов на всех уровнях». И опять — в дополнение — статьи «Свобода печати», «Независимость», «Правда и точность», «Беспристрастность», «Порядочность». Ну что за американцы! Они бы еще тут Библию переписали! А нет чтобы коротко сказать: «Работайте на дядю!»³

Вариант Кодекса этики для газет и их сотрудников, принятый главными редакторами агентства «Ассошиэйтед пресс» 15 апреля 1975 г., еще более многословный. Статья «Ответственность» уже состоит из четырех абзацев: «Хорошей можно назвать газету, которая является справедливой, точной, честной, ответственной и приличной. Ее руководящим принципом является правда. Она избегает быть вовлеченной в дела, которые могут вступать в противоречие с ее способностью сообщать и интерпретировать новости честно и непредвзято».

Газета должна быть конструктивным критиком всех слоев общества. Она должна энергично раскрывать проступки и злоупотребления властных структур, как в общественном, так и частном секторе. В редакционной политике она должна выступать в пользу реформ и прогресса в интересах общества.

Газета должна опровергать фактами те заявления политических фигур, которые, насколько ей известно, не соответствуют истине или вводят в заблуж-

³ Именно так предложил транслировать студентам-журналистам идею миссии профессии зам. министра по печати и массовым коммуникациям РФ г-н Волин на Международной научно-практической конференции «Журналистика 2012: Социальная миссия и профессия» (Москва, 9–11 февраля 2013 г., факультет журналистики МГУ).

ление людей. Она должна поддерживать свободу слова и свободу печати, а также уважать право человека на невмешательство в его личную жизнь. Так же первоочередным является право граждан знать правду о важных вопросах, газета должна энергично бороться за доступ общественности к информации о деятельности государственных органов путем обеспечения практики открытых для публики заседаний и открытых архивов». Плюс статьи «Точность», «Целостность», «Конфликт интересов».

Сам набор требований к прессе, как показывает анализ, может иметь разные обобщающие понятия или вовсе обходиться без них. Так, например, в 1997 г. на конференции на факультете журналистики МГУ (23–25 окт.) выступал с докладом известный исследователь массовых информационных процессов К. Норденстренг. Его доклад базировался на исследовании, которое финские социологи провели, имея в качестве объекта исследования 30 кодексов профессиональной этики журналистов европейских стран. Основная идея этих кодексов — *защита прав публики, граждан, фокус внимания на демократический аспект существования СМК в обществе*. Самые часто встречающиеся в кодексах положения — правдивость, свобода слова, равенство в освещении разных политических сил, справедливость, надежность источников информации, интегрированность профессионалов-журналистов в обществе. Отмечая наличие разных подходов к проблеме в разных культурных и социальных образованиях, докладчик декларировал необходимость общих ценностей, таких как человеческое достоинство, правдивость, ценности гуманизма и человеческой жизни, ценности индивидуализма.

Или в ноябре 2012 г. на факультете в рамках Четвертых Международных чтений по проблематике массовых ком-

муникаций⁴ в ряде выступлений звучали такие позиции: составными частями *журналистской культуры* являются удаленность от власти; аудитория рассматривается скорее как граждане, и только потом как потребители; объективизм... При желании это тоже можно назвать социальной миссией. Или другой участник (Грегори Симонс, Швеция), говоря о «*составляющих журналистики*», давал им такое эмпирическое наполнение: правда, преданность гражданам, проверка фактов, форум для обсуждения социальных проблем.

Но все же после работы трех авторов о теории социальной ответственности в науке о средствах массовой коммуникации было положено начало систематичным и обстоятельным разговорам о понятии «ответственность» в этой структуре. Так, первыми работами такого рода сами исследователи считают публикации Пеннока (1960), Фреунда (1960), Нибура (1963) и Пинкофса (1975)⁵.

В самом обилии понятий, описывающих какое-то эмпирически наблюдаемое явление, в наше время нет ничего предосудительного. На этот счет приведу размышления известного французского социолога и культуролога А. Моля, который дает методологическое объяснение синонимическим понятиям в науке: «Схоластическая и гуманистическая традиция, имея перед глазами пример геометрии, видела в поиске определений непременную предпосылку всякого знания. Современное мышление в этом смысле гораздо либеральнее: сегодня уже не кажется безусловно необходимым заранее опре-

⁴ Mass Media and Communications 2012: Mass Media after Post-socialism: Trends of 2000s // The 4-th International Media Readings in Moscow. 2012. November 15–16.

⁵ Pennock J.R. The Problem of Responsibility. In C.J. Friedrich (Ed.) Nomos III: Responsibility N.Y.: Liberal Arts Press, 1960. P. 3–27.

делять все употребляемые слова для того, чтобы строить из этих слов правомерные утверждения. Определения, которыми готов удовлетвориться прагматист, представляют собой примеры «ситуационных осмыслений» определяемого слова. Такие определения не претендуют на исчерпывающую полноту и нередко сводятся к последовательности точных — то есть логически согласованных — высказываний. Определяемое слово в этом случае выступает как «резюме» совокупности этих высказываний»⁶.

Но если возвращаться к понятию «социальной миссии», то оно появилось в практике западной журналистики и в научной рефлексии вокруг нее из сферы деятельности по связям с *общественностью*.

Для начала — некоторое углубление в историю «паблик рилейшнз». Появившись именно с таким названием, эта профессиональная деятельность уже актуализировала особые отношения с «публикой», общественностью (читай: с обществом), в целом обозначила ее как значимую, ценную, важную, что как минимум подразумевает обоюдоважные, взаимозаинтересованные отношения контрагентов.

В начале XX века в США, на родине «паблик рилейшнз», произошли события, важные для понимания трансформаций как в этой сфере, так и в сфере журналистики. Без экскурса в историю здесь не обойтись. Мы должны вспомнить период в американской журналистике, сохранивший название «разгребателей грязи»⁷. Определе-

ние разоблачительному жанру американской журналистики дал в 1906 г. президент США Теодор Рузвельт, сравнивший в одном из своих выступлений рьяных репортеров с образом человека, который вилами разгребает грязь в повести Джона Баниана «Путешествие пилигрима». Выступая перед журналистами в Вашингтоне, Рузвельт сказал⁸, что тот разгребатель грязи «...был коронован небесами за свою работу, но ни на миг не обратил свой взор к небу и не увидел своей короны, а продолжил очищать пол от нечистот». Этот образ прижился⁹.

Движение «разгребателей грязи» в журналистской среде стало свидетельством нового этапа развития не только американской журналистики, но и уровня общественного сознания. Как пишет автор статьи, на которую мы ссылаемся, на фоне гигантского роста индустрии и большого бизнеса, возникновения мощных трестов и вмешательства их в большую американскую внутреннюю и внешнюю политику «разгребатели грязи» не были одиноки в своем стремлении добиться преобразований, направленных на преодоление социальной несправедливости, коррупции, преступности и прочих пороков, сопровождавших головокружительное превращение Соединенных Штатов в самую мощную индустриальную державу западного мира. В стране существовали

gryazi”: amaricanskaya meschta ili realnst? // Zhurnalistica i Obshestvo. Almanah kafedri teorii i istorii zhurnalistici RUDN. 2000. № 1. S. 35–45].

⁸ Harvey S. (ed.) Years of Conscience: The Muckrackers. N.Y., 1962. P. 10. По-английски «разгребатели грязи» — muckrackers.

⁹ Этот образ, по-видимому, сейчас имеет более широкое значение. В одном современном американском романе находим его упоминание: «Что проку от работы прокурорского помощника или любого другого «разгребателя грязи»? Бронкс все больше загнивает и рушится, и все больше крови засыхает в трещинах». См.: Вулф Т. Костры амбиций. СПб. : АМФОР, 2006. С. 46.

⁶ Моль А. Социодинамика культуры. М. : Прогресс, 1973. С. 35–36 [Mol' A. Sotsiodinamica kulturi. Moscow, Progress, 1973. S. 35–36].

⁷ Малаховский А.К. «Разгребатели грязи»: американская мечта или реальность? // Журналистика и общество. Альманах кафедры теории и истории журналистики РУДН. 2000. № 1. С. 35–45 [Malakhovskiy A.K. “Razgrebateli

сильные социалистическое и профсоюзное движения, феминистские группы, общественные организации, выступавшие за соблюдение прав различных социальных групп и требовавших глубоких общественных преобразований.

В начале века в стране произошло событие, имевшее символическое значение. В 1901 г. стальной трест «Юнайтед Стейтс Стил» стал первой американской фирмой, капитал которой превысил 1 млрд долларов. По мнению американских прогрессивистов начала века, такая экономическая мощь таила в себе угрозу общественному благу. В руках правительства не было законодательных инструментов, которые могли бы эффективно влиять на монстров большого бизнеса.

Однако нас в этой ситуации интересует журналистика. На эти же годы приходится пик популярности недорогих журналов (были цены за доставку журналов по почте; еженедельные журналы получили возможность распространяться по всей стране, потеснив ежедневные общенациональные газеты). Они были идеальным средством информации для нового формата: здесь можно было публиковать более глубокие материалы по сравнению с ежедневными газетами, а еженедельная периодичность позволяла журнальным публикациям сохранять актуальность.

Чему же были посвящены разоблачительные сюжеты, посвященные, что немаловажно, проблематике, характерной не только для определенного города или штата, но и типичной для страны в целом?

Первой стала серия статей в популярном журнале «Мак-Клорз Мэгэзин» («McClure's Magazine») журналистки А. Тарбелл, посвященная расследованию деятельности нефтяного треста «Стэндрд Ойл» Дж. Рокфеллера. В январе 1903 г. «Мак-Клорз» вышел с пер-

вым из 18 материалов А. Тарбелл, а также с двумя другими журналистскими расследованиями. Они предварялись следующим введением: «Случилось так, что в данном номере содержатся три разоблачения тех сторон американского характера, которые должны заставить нас серьезно задуматься о себе: все эти материалы можно озаглавить «Американское презрение к закону». Капиталисты, рабочие, политики, прочие граждане — все они нарушают закон или позволяют преступать его. Найдется ли тот, кто защитит его?.. Никто кроме всех нас»¹⁰. А. Тарбелл скрупулезно в течение четырех лет собирала информацию и публиковала материалы о «Стэндрд Ойл». Основу ее журналистского расследования составили судебные архивы и опубликованные данные разбирательств Конгресса США по деятельности трестов. В своих восемнадцати статьях она подробнейшим образом описала противозаконные и нечистоплотные методы, которыми не брезговала «Стэндрд Ойл» для того, чтобы разорить своих конкурентов. Журналистка документально доказала активную деятельность отдела по связям с общественностью «Стэндрд Ойл», не безвозмездно установившего дружественные отношения со 110 газетами штата Огайо, которые то и дело публиковали исключительно положительные материалы о компании¹¹ (sic! — Л.Ф.). Публикации журнала «Мак-Клорз» побудили правительство начать масштабное расследование деятельности «Стэндрд Ойл», закончившееся в 1911 г. антитрестовским постановлением Верховного суда, согласно которому эта корпорация была разделена на несколько компаний. Рокфеллеру пришлось приложить немало усилий, задейство-

¹⁰ Regier C.C. The Era of the Muckrackers. Chapel Hill, N. C. 1932. P. 165.

¹¹ Tarbell I. All in the Day's Work: An Autobiography. N.Y., 1939. P. 202–53.

вав весь арсенал своих агентств по связям с общественностью, чтобы хоть как-то восстановить свою репутацию.

Журналист Л. Стеффенс опубликовал в «Мак-Клурз Мэгэзин» (октябрь 1902 г.) статью «Твидовские времена в Сент-Луисе» из серии, впоследствии получившей название «Позор крупных городов».

Вскоре подхватил эстафету разоблачений журнал «Космополитэн» У. Хэрста. Серия статей, озаглавленная «Предательство Сената», вызвала широчайший общественный резонанс, кульминацией которого стала знаменитая речь президента Теодора Рузвельта, где он ввел это понятие «разгребателей грязи». Автор назвал имена сенаторов, представлявших интересы определенных деловых кругов. В результате его публикаций ряд государственных мужей заплатились своими постами.

Автор статьи, которую мы цитируем, А.К. Малаховский, приводит примеры о том, что даже такой неприкосновенный до тех пор общественный институт, как церковь, попал под огонь критики «разгребателей грязи». Нью-Йоркский журнал «Эврибодиз» в 1908 г. опубликовал сенсационное разоблачение под заголовком «В тенетах церкви Троицы»: известная своей благотворительностью нью-йоркская церковь Троицы, как выяснилось, черпала средства для помощи бедным из своих доходов, получаемых от сдачи внаем домов, которые оказались чуть ли не самыми ужасающими трущобами Нью-Йорка. В период 1902–1912 гг. почти все аспекты жизни американского общества попали под увеличительное стекло и бичующую критику. В период с 1902 по 1915 г. в американской прессе появилось около 2000 статей «разгребателей грязи»¹².

¹² Малаховский А.К. «Разгребатели грязи»: американская мечта или реальность? // Журналистика и общество. Альманах кафедры

Американские законодатели приняли ряд законов, которые поставили под контроль наиболее вопиющие злоупотребления со стороны большого бизнеса. На уровне отдельных штатов местные законодатели были вынуждены под давлением общественности принять ряд законодательных актов, направленных на ограничение рабочего дня, как для мужчин, так и для женщин, ограничение эксплуатации детского труда, защиту потребителей от некачественных пищевых продуктов и лекарств. Тюремная система, система ночлежек и гостевых домов для бедных претерпели ряд изменений в лучшую сторону в результате громких разоблачений в прессе и последовавших за ними протестов общественности.

К началу второго десятилетия XX века осталась лишь одна область, ускользавшая от внимания журналистско-разоблачителей: сама пресса¹³. Но в 1911 г. журнал «Коллирз» начал публиковать серию статей журналиста У. Ирвина «Американская газета». Пятнадцать материалов, основанных на интервью со многими журналистами и редакторами, были посвящены разоблачению прессы Хэрста. Выяснилось, что и новостные заметки, и редакторские комментарии хэрстовской прессы были заказными, обеспечивающими интересы рекламодателей. Такие публикации стимулировали движение в пользу повышения профессиональной требовательности журналистов к самим себе. Журналисты стали полнее осознавать свое влияние на общественное сознание и понимать, какой груз ответственности лежит на журна-

теории и истории журналистики РУДН. 2000. № 1. С. 35–45 [Malakhovskiy A.K. "Razgrebateli gryazi": amaricanskaya meschta ili realnst? // Zhurnalistica i Obshestvo. Almanah kafedri teorii i istorii zhurnalistici RUDN. 2000. № 1. S. 35–45].

¹³ Regier C.C. The Era of the Muckrackers. Chapel Hill, N. C. 1932. P. 165.

листах. В журналистской среде повысились требования к уровню профессионализма: в университетах появились учебные курсы, рассчитанные на подготовку профессиональных журналистов, вследствие этого возросло число студентов-журналистов, которые образовали общественную организацию «Сигма-Дельта-Хи», впоследствии ставшую общенациональным Обществом профессиональных журналистов. В отдельных штатах местные ассоциации журналистов начали принимать кодексы профессиональной этики.

Закат движения «разгребателей грязи» начался в конце первого десятилетия XX в.: крупный капитал препятствовал деятельности таких журналов; читательская аудитория устала от шквала разоблачений; влияние партии прогрессивистов и президента Теодора Рузвельта, поощрявшего волну разоблачений в прессе, неуклонно снижалось. У журналистов росло убеждение, что «разгребатели» инициировали реформы, в результате проведения которых общество реформировалось настолько, что потребность в острых разоблачениях отпала. Не стоит сбрасывать со счетов могущество американского большого бизнеса, не заинтересованного в слишком уж скандальных разоблачениях и имеющего многочисленные правовые, финансовые и прочие рычаги давления на прессу¹⁴. Вспомним, что, кроме того, этот период совпал с первой мировой войной. Тематика социальных реформ была вытеснена со страниц периодических изданий новостями с фронтов войны.

¹⁴ Малаховский А.К. «Разгребатели грязи»: американская мечта или реальность? // Журналистика и общество. Альманах кафедры теории и истории журналистики РУДН. 2000. № 1. С. 35–45 [Malakhovskiy A.K. "Razgrebateli gryazi": amaricanskaya meschta ili realnst? // Zhurnalistica i Obshestvo. Almanah kafedri teorii i istorii zhurnalistici RUDN. 2000. № 1. S. 35–45].

Публичность политики, публичность большого бизнеса, большее участие граждан в принятии правительственных решений — вот то влияние, которое оказало движение «разгребателей грязи» на общественную жизнь страны. Укажем на вывод автора статьи, важный для нашей проблематики: именно после громких разоблачений «разгребателей» крупные предприниматели начали тратить значительные суммы на службы по связям с общественностью.

Это не прошло для бизнеса бесследно. Постепенно, по нарастающей в климате вокруг бизнеса приблизительно к 70–80-м годам XX в. произошли существенные изменения: бизнес стали обвинять во всех проблемах общества:

1. Бизнес обвиняли в падении доверия ко всем остальным социальным институтам общества.

2. Проблемы окружающей среды напрямую связывались с бизнесом.

3. Акцентировалась коррупция в бизнесе.

По специальной литературе можно заметить, что такая обеспокоенность появилась, что нам важно отметить в нашей статье, в том числе и как результат процессов, имевших место в деятельности бизнес-структур по связям с общественностью, в частности, имело место преувеличение социальных результатов бизнес-деятельности, сокрытие негативной информации, о которой становилось известно из прессы, создание псевдоновостных событий, открытый обман публики и прессы, отказ от независимых экспертиз деятельности, игнорирование социальных интересов и т.д.

Проблема потери бизнесом доверия стала осознаваться и на интернациональном уровне. На 33-м Всемирном экономическом форуме в Давосе (Швейцария, 2003 г.) она была поставлена в повестку дня: как оздоровить ми-

ровую экономику и *вернуть к ней доверие* (курсив мой. — Л.Ф.). Участники форума выступили с собственными инициативами на этот счет. Так, самый богатый человек планеты и основатель корпорации «Майкрософт» Билл Гейтс объявил, что готов выделить 200 млн долл. на финансирование исследований в области здравоохранения, и призвал собравшихся в Давосе представителей политической и экономической элиты последовать его примеру¹⁵.

На повестку дня встал вопрос: как навести порядок в собственном доме. В связях с общественностью обозначился крен в сторону «общественной деятельности» (public affairs). В качестве конкретных обозначились следующие задачи: программы по улучшению коммуникаций с правительственными органами; более активные контакты со сферами регуляции (в том числе и законодательной) сферы бизнеса; увеличение участия в социальных программах; увеличение присутствия в политическом процессе; объяснение ценностей рыночных отношений.

Именно в это время появляются программы действий по *корпоративной социальной ответственности* и актуализация понятия «*социальной миссии*» в *деятельности структур по связям с общественностью*. Водораздел проходил, как представляется, по *субъекту* актуализации этих понятий: корпоративная социальная ответственность была тут родовым понятием, работающим в целом в бизнесе, отрасли, сфере, а если и на уровне отдельного предприятия, то как части более общей структуры. Социальная миссия была чаще всего набором ценностей и установлений, *декларируемых отдельной структурой*, с детализацией этих потенций.

¹⁵ Огнева Е. Давосский форум подвел итоги // Новые Известия. 2003. 29 января [Ogneva E. Davoskiy forum podvel itogi // Novye izvestiya. 2003. 29 yanvariya].

Возьмем пример отношения российского бизнес-сообщества к проблеме корпоративной социальной ответственности. Можно сказать, что оно сейчас на пике интереса. В 2006 г. Ассоциация менеджеров России представила меморандум «О принципах корпоративной социальной ответственности» (КСО)¹⁶. Основные принципы: производство качественной продукции и услуг для потребителя, создание привлекательных рабочих мест, неукоснительное выполнение требований законодательства, учет общественных ожиданий и общепринятых этических норм в практике ведения дел, построение добросовестных и взаимовыгодных отношений со всеми заинтересованными сторонами. Приоритетные направления КСО: инвестиции в развитие персонала, создание безопасных условий труда и охрана здоровья, поощрение благотворительности, природоохранная деятельность и ресурсосбережение. Стратегия подразумевает участие государства, неправительственных структур, всего гражданского общества, для того чтобы «не только бизнес действительно стал частью общества, работал в его интересах, но и общество, государство, принимая какие-то решения, учитывало пожелания бизнеса». Должно быть место партнерству с государством и обществом по реализации социальных инициатив и программ.

Специально подчеркивалось, что принципы КСО в России не должны отходить от международных стандартов в этой сфере.

¹⁶ Дашкевич А. АМР озвучила принципы бизнеса в корпоративной социальной ответственности [Электронный ресурс]: Sovetnik.ru. Профессиональный PR-портал. URL: <http://www.sovetnik.ru/prnews/rus/more/?id=18369> [Dashkevitch A. AMR ozvuchila principi biznesa v korporativnoy sotsialnoy otvetstvennosti. Sovetnik.ru professionalniy PR-portal URL: <http://www.sovetnik.ru/prnews/rus/more/?id=18369>].

Социальная ответственность бизнеса все чаще становится темой обсуждения в российском бизнес-сообществе. Все больше предприятий и организаций приходят к выводу, что без стратегии, предполагающей участие в решении социально-экономических проблем общества, не обойтись. Компании стремятся наполнить гуманитарным смыслом свои отношения с обществом¹⁷. Мировые тенденции явно указывают, что деловая репутация все более будет зависеть от того, насколько социально ответственным гражданином является ее носитель. В развитых странах понятие «социальная ответственность» бизнеса давно стало экономической категорией, учитываемой и при расчете уровня капитализации компаний.

Должны ли бизнесмены делиться своим богатством с народом и строить на свои деньги детские сады, школы и больницы? Удивительно, но, по данным последнего опроса ВЦИОМа, 48% россиян считают, что бизнес в первую очередь должен думать о повышении своей экономической эффективности. А о благе народа позаботится государство¹⁸. В ходе опроса 1600 респондентов в 46 регионах страны отвечали на вопрос: должен ли бизнес участвовать в социальных программах или это забота исключительно государства? Мнения разделились. 48% опрошенных считают, что сначала бизнесмен должен думать о том, как повысить экономическую эффективность своей фирмы или предприятия, а уж потом — о школах и больницах. За социальную ответственность бизнеса высказались 44% респон-

дентов. 48% считают, что о народе должен заботиться крупный бизнес, а 44% уверены в необходимости всеобщей социальной ответственности.

Нет у респондентов единого мнения и о том, должно ли государство заставлять бизнес тратить на благотворительность или социальная ответственность — дело добровольное. 45% опрошенных оказались сторонниками принудительных мер, а 48% считают это лишним. Зато за помощь, считает 65% опрошенных, государство должно социально ответственные компании поощрять. Но при этом чуть ли не треть граждан считает это возможностью для злоупотреблений. Так, 24% опрошенных назвали коррупцию чиновников самой главной проблемой. Правда, 29% ставят на первое место «эгоизм и жадность бизнесменов». Как бы то ни было, но многие компании, особенно крупные, для себя вопрос социальной ответственности давно решили: «они строят школы, больницы и стадионы, финансируют вузы и возвращают в страну яйца Фаберже».

Редакция журнала «Советник» и Портала Sovetnik.ru совместно с Subscribe.ru провела в 2006 г. исследование «Социальная ответственность компаний, деятельность которых неоднозначно оценивается обществом». Опрашивались пользователи портала. Цель — выяснить, с какими преимуществами и недостатками, на их взгляд, связана реализация корпоративной социальной ответственности¹⁹. В опросе приняли участие 213 специалистов по связям с общественностью и смежных со связями с общественностью сфер деятельности.

Что такое корпоративная социальная ответственность, по мнению участников опроса? Респондентам было

¹⁷ С точки зрения социально ответственного гражданина. 19 октября 2006 г. URL: <http://www.sovetnik.ru/magazine/archive/article/2006/7/?id=1>

¹⁸ Шишкунова Е. Народ забыл олигархов // Известия. 2006. 19 октября. С. 9 [Shishkunova E. Narod zabyl oligarkhov // Izvestiya. 2006. 19 oktyabrya. S. 9].

¹⁹ URL: <http://www.sovetnik.ru/research/7icH14900>

предложено назвать слова или словосочетания, с которыми у них ассоциируется это понятие. Авторы исследования разделили ответы на четыре условные группы: «моральные ценности вообще», «благотворительность и меценатство», «социальные гарантии сотрудникам», «бизнес-стратегия» и «свободные ассоциации». Наибольшее число ответов (ассоциаций) относится к группе «бизнес-стратегия» — 27,2%. Здесь приводились такие выражения, как «ответственность бизнеса перед обществом», «баланс коммерческих и социальных интересов», «построение бизнеса по принципу открытости и информированности» и др. Далее по количеству ответов следует группа «социальные гарантии сотрудникам» — 25,2%, куда вошли суждения: «охрана труда», «социальный пакет», «корпоративная культура», «гарантия социальной защищенности коллектива», «социальные программы для персонала» и т.д. К «моральным ценностям вообще» и «благотворительности и меценатству» отнесены по 22% предложенных ассоциаций. В первой преобладают «совесть», «порядочность», «моральная ответственность», «честность», «справедливость», «этика» и др. Во второй чаще можно встретить «благотворительность», «меценатство», «спонсорство», «природоохранная деятельность», «участие в решении социальных проблем» и т.д. Наконец, последняя группа — «свободные ассоциации» — содержит следующие высказывания: «модная тема», «было, но прошло», «длинно и запутано», «демагогия»...

По мнению опрошенных, корпоративная социальная ответственность — это чаще всего «взаимодействие с общественными организациями, местными органами власти для решения общих социальных проблем» (50,7%), «предоставление социального пакета сотруд-

никам» (45,1%) и «этичное поведение в отношении потребителей, партнеров, поставщиков» (41,8%). Несколько реже они ссылаются на «участие в благотворительных, филантропических проектах» (32,9%), «производство качественных товаров и услуг» (32,4%), «открытость и прозрачность ведения бизнеса» (28,6%), «содействие развитию личностного потенциала работников» (22,1%), «природоохранную деятельность» (20,7%), а также (5,2%) «диалог с потребителями», «пенсионные программы для сотрудников», «ответственность перед инвесторами, акционерами» и др. Практически все участники опроса согласились с необходимостью применения практики корпоративной социальной ответственности в российских компаниях. В большинстве случаев программы КСО воспринимаются как существенная составляющая общей стратегии бизнеса для всех компаний, независимо от специфики и сферы их деятельности (58,4%). По мнению участников опроса, «это необходимое условие устойчивости их бизнеса» (37,7%) и «таким образом они компенсируют ущерб, наносимый обществу» (35,8%). Но 21,8% утверждают, что «программы корпоративной социальной ответственности для таких компаний — это завуалированная реклама» (11,8%) и «такие компании по определению не могут быть социально ответственными» (10%).

В каких российских компаниях есть программы в области КСО? 56,1% участвующих в опросе сотрудников компаний отметили, что там, где они работают, существуют программы корпоративной социальной ответственности. 39% указали на отсутствие таковой, а 4,9% сообщили, что подобные программы «находятся на стадии разработки» или там социальная ответственность ограничивается «коллективным

договором, кодексом корпоративной этики» и др. Оказалось, что чем компания крупнее, тем выше вероятность того, что там практикуют корпоративную социальную ответственность. Ее чаще можно встретить в компаниях, которые существуют уже давно. Но самое главное — к практике корпоративной социальной ответственности более других тяготеют предприятия, чья продукция или процесс производства способны нанести вред здоровью потребителей или окружающей среде.

Отсутствие социальной отчетности в большинстве случаев респонденты объясняют тем, что «компания нацелена на решение других задач» (39,3%) и «компания пока не готова к открытому диалогу с обществом» (30,4%); на недостаток финансовых ресурсов сослались лишь 5,3% опрошенных. 25% отметили, что «социальная отчетность существует в виде выступлений в СМИ», «руководство не видит в этом необходимости» и др. Главным преимуществом практики открытой социальной отчетности является то, что организация приобретает благоприятную репутацию (88,3%). Среди других достоинств — «укрепление авторитета компании в глазах представителей государственных органов власти, общественных организаций, руководителей и владельцев крупных компаний» (64,3%), «развитие корпоративной идентичности» (48,8%), «расширение возможностей для эффективного диалога с представителями СМИ» (48,4%) и «рост инвестиционной привлекательности» (45,5%). «Рост капитализации компании» и «уменьшение контроля со стороны надзорных органов» расцениваются как плюсы реже. К основному недостатку социальной отчетности опрошенные отнесли тот факт, что она «требует дополнительных издержек» (57,7%). Среди других минусов — «возможное усиление дав-

ления со стороны общественных организаций и СМИ на деятельность компании» (42,7%), «недобросовестное ее использование конкурентами» (41,3%) и «привлечение излишнего внимания налоговых органов» (40,8%). К числу нежелательных последствий практики социальной отчетности 5,6% респондентов относят и то, что «если объемы социальных инвестиций будут падать, то имидж компании может пострадать». 7,5% не видят никаких недостатков в практике социальной отчетности, 4,7% — затруднились ответить на данный вопрос.

Согласно мнению подавляющего большинства участников опроса, практика КСО в России в ближайшие 3–5 лет будет развиваться медленно (81,5%). Оптимистичную же точку зрения — КСО получит массовое распространение — разделяют лишь 12,8%. Результаты опроса свидетельствуют, что, несмотря на то, что корпоративная социальная ответственность признается практически всеми респондентами как необходимая составляющая долгосрочной стратегии развития бизнеса, в реальности же к ней прибегают не столь часто.

Приведем размышления на эту тему ученых из Алтайской академии экономики и права: «Ответственность — это и права, и возможности, и четкое распределение того, кто, перед кем и за что отвечает»²⁰. Они приводят результаты исследования с привлечением мнений экспертов. Большинство руководителей предприятий, бизнес-структур считают, что вести социально ответственный бизнес означает попросту делать

²⁰ Горшков В.Г., Яшкин В.А. Инвестиции в социальную инфраструктуру и ответственность бизнеса // Вестник Алтайской академии экономики и права. Т. 2. 2008. С. 17–18 [Gorshkov V.G., Yashkin V.A. Investitsii v sotsialnuyu infrastrucuru i otvetstvennost biznesa // Vestnik altayskoy akademii ekonomiki i prava. T. 2. 2008. С. 17–18].

свое дело, платить налоги, предоставлять своим сотрудникам социальный пакет, выпускать качественную продукцию и, в лучшем случае, заниматься благотворительностью, как правило, адресной, публичной, «работающей» на имидж формы. Это приветствуется и властями, и обществом. Авторы используют понятия двух видов социальной ответственности: внутреннюю и внешнюю. Выше приведены примеры внутренней, т.е. внутрикорпоративной, ответственности; внешняя включает участие бизнеса в создании социальной инфраструктуры района, города или региона, где он территориально расположен.

Как пишут авторы статьи, сегодня с помощью бизнеса успешно решаются многие задачи местных властей (благоустройство, озеленение, приобретение инвентаря для детско-юношеских спортивных школ, организация праздников, оказывается помощь больным детям и т.п.) Общественные институты должны быть связующим звеном между властью и бизнесом в реализации социальных программ. Инвестиционные фонды Великобритании выбирают поле для вложений только с учетом социальной составляющей, а компании США, Канады и стран Евросоюза заполняют в обязательном порядке стандартные социальные отчеты — документы, содержащие данные о выполнении предпринимательскими структурами своих социальных функций в условиях рыночной экономики.

Существует конвенция ООН, призывающая бизнес участвовать в формировании новых отношений с обществом. Большинство отраслей производства используют 28 Международных стандартов социального партнерства, разработанных ООН²¹. Эта со-

циальная хартия не ратифицирована Россией, но частные компании в нашей стране уже занимаются разработкой своих принципов социального партнерства²². Думается, что мировой финансовый кризис 2008 г. подтолкнет бизнес к необходимости внедрения идеологии социальной ответственности. Накал негативных эмоций, адресованных бизнесу в этой ситуации, заставит его поступить именно таким образом.

12 марта 2012 года состоялось подписание Российского Кодекса практики рекламы и маркетинговых коммуникаций²³. Инициаторами подготовки кодекса выступили Некоммерческое партнерство «Содружество производителей фирменных торговых марок «Рус-Бренд» и Ассоциация коммуникационных агентств России (АКАР). Под текстом кодекса поставили свою подпись представители более 20 индустриальных и общественных организаций.

бизнес-коммуникаций (International Association of Business Communication — IABC) и Американского общества по связям с общественностью (Public Relations Society of America — PRSA). Кодексы последнего дают наиболее детализированное перечисление профессиональных стандартов. Деннис Уилкоккс, координатор магистерских программ по связям с общественностью университета штата Сан-Джозе, в своем выступлении на общенациональном форуме Общества исследователей в области связей с общественностью (Public Relations Student Society of America — PRSSA), говоря о стандартах PRSA, отмечал, что «код этики PRSA, как и код Общества профессиональных журналистов (курсив мой. — Л.Ф.), базируется на концепции, имеющей в своей основе общественный интерес». См.: Agee W., Ault Ph., Emery E. *Maincurrents in Mass Communications*. Second Edition. N.Y.: Harper & Row, 1989.

²² Горшков В.Г., Яшкин В.А. Инвестиции в социальную инфраструктуру и ответственность бизнеса // *Вестник Алтайской академии экономики и права*. Т. 2. 2008. С. 17–18 [Gorshkov V.G., Yashkin V.A. *Investitsii v sotsialnuyu infrastrukturu i otvetstvennost biznesa* // *Vestnik altayskoy akademii ekonomiki i prava*. Т. 2. 2008. С. 17–18].

²³ Российский Кодекс практики рекламы и маркетинга подписан // *Наружка*. 2012. № 4. С. 6 [Rossiyskiy kodeks praktiki reklami i marketinga podpisán // *Naruzhka*. 2012. № 4. С. 6].

²¹ Обращаясь к международному контексту этики в связях с общественностью, надо иметь в виду также кодексы Международной Ассоциации

Целью данного кодекса является формирование высоких этических стандартов рекламной деятельности и их соблюдение всеми участниками рекламного процесса: «кодекс станет основополагающим документом при формировании эффективной системы саморегулирования рекламной отрасли и стимулом для принятия необходимых самоограничений ее участниками». Уточняются требования к содержанию маркетинговой коммуникации, в частности, она не должна содержать информацию, которая прямо или косвенно, путем двусмысленности или преувеличения, может ввести потребителя в заблуждение; маркетинговая коммуникация не должна злоупотреблять доверием потребителя и/или использовать недостаток у него опыта и знаний; сравниваемые характеристики товаров для представления в маркетинговой коммуникации должны отбираться добросовестно и быть сопоставимыми.

Текст Российского Кодекса был разработан группой экспертов НП «РусБренд» и АКАР в области маркетинга, рекламы и законодательства на основе положений Консолидированного Кодекса практики рекламы и маркетинговых коммуникаций Международной Торговой палаты от 2006 г. (International Chamber of Commerce, Consolidated ICC Code of Advertising and Marketing Communication Practice), а также российской версии документа, подготовленной индустриальной рабочей группой под эгидой International Chamber of Commerce в 2008 г. Итоговая версия кодекса обсуждалась с экспертами Федеральной антимонопольной службы, которые, проанализировав документ, пришли к выводу, что кодекс не противоречит действующему законодательству. Как отметил председатель Совета директоров «РусБренда»

Давид Якобашвили, «подписание кодекса наглядно демонстрирует зрелость отечественного бизнеса, его растущую ответственность перед своими потребителями и обществом в целом».

Будем считать, что по крайней мере в плане деклараций российская отрасль сделала в этом отношении большой шаг вперед. Будем надеяться, что и практика не будет отставать от этих деклараций.

Возвращаясь к термину «социальная миссия», мы увидим в этих понятиях (КСО в том числе) много общего²⁴. Действительно, реальная деятельность структур по связям с общественностью и рекламы, журналистики существует сегодня в режиме осознания своих прав разными социальными субъектами, включенными в ареал их деятельности.

И тогда понятно, что эти профессиональные структуры должны будут декларировать свои обязательства перед социумом или его отдельными группами. Например, когда речь идет о рекламе, можно привести примеры, что на определенном этапе и теоретики, и практики вдруг заговорили об «ущемленных» группах и обязательствах рекламодателей и рекламопроизводителей перед ними...

Вот этот пример позволяет продемонстрировать, в какой ситуации в науке или любом профессиональном сознании возникает необходимость обобщить,

²⁴ Как говорил поэт, «и все же, все же, все же». Так и хочется вспомнить правило «лезвия/бритвы Оккама»: «все, что может быть объяснено из различия материй по ряду оснований, — это же может быть объяснено одинаково хорошо или даже лучше с помощью одного основания. Порой принцип выражается в словах «То, что можно объяснить посредством меньшего, не следует выражать посредством большего», или в обычно приводимой философами формулировке: «сущности не следует умножать без необходимости». Сейчас под бритвой Оккама чаще понимают более общий принцип, утверждающий, что если существует несколько логически непротиворечивых определений или объяснений какого-либо явления, то следует считать верным самое простое и ясное из них.

агрегировать, дать новое название ряду явлений, каждое из которых имеет свое название, но оно не может быть зонтиком для других, которые мы подверстываем под новое.... Действительно, ситуация, когда образ женщины эксплуатировался в рекламе преимущественно как эротический объект, давно обсуждалась и в искусстве, и в публицистике. Но как минимум должны были привлечь к себе внимание общественности другие группы: обеспокоенность положением их в обществе должна была стать темой для рефлексии этого общества (бездомные, сегрегированные по расовому признаку, низкообеспеченные группы и т.п.). Стало использоваться понятие «ущемленных» (vulnerable) групп. Или — случаев, когда в ходе избирательных кампаний или даже в ходе выборов стала явной практика давления представителей властей на ход событий в нужном для них направлении, должно было стать так много, что появилось понятие *административного ресурса*...

Итак, мы видим, что исторически в деятельности структур по связям с общественностью эти два понятия — *КСО* и *социальная миссия* — вытекая один из другого, вошли в профессиональное сознание именно в такой последовательности. Первое существует как *декларация* основ этой деятельности, моральных *кодексов*; второе сводится к обязательствам конкретной структуры. В последнем можно увидеть и более жесткое требование к ее деятельности — не просто «прокукарекать, а там хоть рассвет не наступай», но и ориентировать на такой курс сотрудников... В последнее время социальная миссия, как *декларация о намерениях*, давно входит в формальные взаимоотношения отдельных корпораций с внешним миром. Но зачастую этой сфере не хватает как раз осознания проблемы конечным исполнителем. Отсюда довольно распространены случаи, когда

корпоративная этика входит в противоречие с социальной.

Понятно из этого, что, например, для отрасли связей с общественностью проблематика корпоративной социальной ответственности станет в ближайшей перспективе одной из важнейших в наборе профессиональных требований, а также необходимой частью подготовки студентов по этой специальности. Само общество в этом заинтересовано.

Возвращаясь к журналистике, еще раз подчеркну, что активно эксплуатируемое в профессиональном дискурсе понятие «социальной миссии», наоборот, скорее годится для формирования общих принципов работы отрасли.

На уровне отдельных информационных каналов (поименованных газет, радиостанций, телеканалов) более логично пользоваться термином *стандарта* деятельности, что объясняется регуляцией этой деятельности каналов внутри системы (формулировками основных положений деятельности при оформлении лицензий; нишевым местом на рынке информационных услуг и т.д.). Как кажется, идея мессианства как требования к отдельному каналу или, на дай бог, отдельному журналисту, снизила бы градус профессиональных требований к их деятельности... Что-то подобное мы уже пережили в 90-е годы прошлого века в нашей журналистике.

Можно, конечно, поставить научную и ведомственную задачу, чтобы выйти на доказательство того, какую социальную миссию в итоге выполняет тот или иной канал, но для этого нельзя будет опираться на декларации — требуется продолжительный мониторинг его деятельности с использованием формализованных процедур. Эмпирическими эквивалентами миссии в этой деятельности тогда будут характеристики *сбалансированности* при учете интересов разных социальных субъектов (государ-

ства, политических партий и движений, общественного мнения, бизнеса, общества в целом, аудитории); полифонизма точек зрения на происходящее при подаче политического пространства; представленности в информационном пространстве различных социальных групп и слоев; удовлетворения интересов разных срезов аудитории и т.д. — т.е. отличительные особенности разных стандартов деятельности.

Тем не менее, не увязывая конечного субъекта — журналиста — с самим понятием очень тесно, мы полагаем, что все вышеперечисленное должно входить в профессиональный багаж этого журналиста, в его профессиональное сознание.

Тем не менее, не увязывая конечного субъекта — журналиста — с самим понятием очень тесно, мы полагаем, что все вышеперечисленное должно входить в профессиональный багаж этого журналиста, в его профессиональное сознание.

Механизмы регуляции информационных потоков — метаморфозы концепций и понятий

Федотова Лариса Николаевна, профессор, доктор социологических наук, старший научный сотрудник Факультета журналистики МГУ

Аннотация. *Время подчас рождает слова/термины, которые моментально становятся общеупотребительными, они входят в общественный или научный дискурс по поводу содержательной проблематики, подразумеваемой таким термином. Сейчас в российском научном дискурсе наблюдается всплеск словоупотребления «социальная миссия», с одной стороны, с другой — теория массовых коммуникаций подарила всей сфере информационной деятельности понятие «социальной ответственности». Автор делает попытку проанализировать данные метаморфозы и проследить пути их возникновения и эволюции.*

Ключевые слова: дискурс, социальная миссия, социальная ответственность, журналистика, анализ дискурса, информация.

Mechanisms of information flows regulations — metamorphoses of concepts

Larisa Fedotova, Ph.D in Social Science, professor and senior researcher at the school of Journalism, MSU

Abstract. *Some social terms and concepts that appear under certain circumstances often are widely used and become a part of social and political discourse, mainly, due to the problematic issues they bear within themselves. Russian scientific discourse today experiences the raise of using the concept of “social mission” on one hand and “social responsibility” on another. The author attempts to analyze these metamorphoses and trace their emergence and evolution.*

Key words: discourse, social mission, social responsibility, journalism, discourse analysis, information.

РОССИЙСКО-КИТАЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ АЗИАТСКОГО ВЕКТОРА РОССИЙСКОЙ ДИПЛОМАТИИ (1990–2015)

Воскресенский А.Д.

Азиатское направление внешней политики РФ охватывает широкий круг государств Ближнего, Среднего Востока, Центральной Азии, Азиатско-Тихоокеанского региона и бассейна Индийского океана, т.е. в это направление входит та часть внешнеполитической активности России, которая вытекает как из ее принадлежности к Азии и Тихоокеанскому бассейну, так и из многовекторности ее внешней политики. Несмотря на то, что значение этого географо-политического вектора для общего внешнеполитического курса России как с точки зрения его значимости во внешней политике в целом, так и с точки зрения его практической торгово-экономической наполняемости, изменялось за прошедшие более чем 15 лет, в целом внимание к этому региону постепенно, но постоянно увеличивалось.

На начальном этапе, охватившем первый год — максимум полтора постсоветского развития, роль азиатского направления в целом оставалась очень небольшой. Главным в тот период считалось западное направление, и в первую очередь отношения с США. Отодвинутыми в сторону во многом оказались связи не только с весьма удаленными странами, но и контакты с непосредственными «главными» соседями по Азии — Китаем и Японией. Казалось, Москва не слишком дорожила своими позициями во внутренней Азии — в среднеазиатском регионе и Монголии — и проявляла склонность к

реvisions многих прежних, доставшихся от советского времени внешнеполитических традиций и предпочтений. Однако, в такой постановке проблем была и своя логика. Дело в том, что после распада СССР произошел раскол во внешнеполитической элите России. Одна часть приняла как закономерные те изменения во внешней политике, которые должны были последовать за распадом СССР и превращением России в демократическое государство рыночной экономики. В этой группе изначально доминировали «атлантисты» по той причине, что моделью нового российского устройства выступали развитые рыночные демократии стран Запада. Сделав ставку на полноценное вступление России в «европейский дом» как стратегическую цель внешней политики, «атлантисты» считали, что другие направления объективно должны стать второстепенными — отношения с азиатскими, центрально-азиатскими странами и в рамках СНГ рассматривались или как непосильная обуза, если не препятствие в достижении главной стратегической цели — присоединение к западному экономическому и политическому «ядру» мировой системы, или же как второстепенное, маргинальное направление внешней политики¹.

¹ Подробнее логику см. в книге: Современные международные отношения и мировая политика / под ред. А.В. Торкунова. М. : Просвещение, 2004. С. 609–613 [Sovremennyye mezhdunarodnyye otnosheniya i mirovaya politika / pod red. A.V. Torkunova. M. : Prosveshcheniye, 2004. S. 609–613].

Теоретическая логика такого внешнеполитического построения была достаточно хорошо продумана: в условиях распада «биполярной» системы нужно было обеспечить «присоединение» полюса, испытавшего поражение (СССР), хотя бы и в усеченном виде (без республик СССР), к «победившему» полюсу. Считалось, что это будет выгодно не только проигравшим, но и выигравшим, так как резко усилит влияние в мировой политике оставшегося и укрупненного за счет проигравших полюса. Однако не следует думать, что «атлантисты»-дипломаты, в отличие от «атлантистов»-политиков, в этот период совсем забросили Восток. Восток рассматривался как конфликтогенный регион, слишком близкие отношения с которым «отягощают» Россию дополнительными сложностями в ее движении на Запад при слишком географически близких отношениях с крупнейшими странами-соседами, особенно если они имели сходную с СССР модель государственного и экономического устройства, а экономические выгоды от такого взаимодействия будут весьма сомнительными. В соответствии с этими соображениями и.о. Председателя Правительства РФ Е. Гайдар в своей программной статье назвал Россию «форпостом» демократии на Востоке, а МИД РФ рассматривал крупные страны Востока, прежде всего Китай, исключительно как «тыл» отношений с Западом². Для этого при министре иностранных дел А. Козыреве правительство президента Б. Ельцина подтвердило нормализацию прежде всего самых важных для России на Востоке советско-китайских отношений, обеспечен-

ную еще правительством М. Горбачева, стремясь построить добрососедские и прагматичные отношения, которые бы дали конкретные выгоды, в том числе и экономические: стратегическую стабильность на российско-китайской границе, крупномасштабные межгосударственные торговые отношения, содействие развитию мелкого бизнеса и челночной торговли в России и Китае и возможность динамично развивать отношения с Западными странами.

Однако нерешительность западных настроений относительно окончательной «судьбы России» контрастировала с действиями многоопытной китайской дипломатии, которая, несмотря на большое количество непростых моментов в отношениях с новой демократической Россией на раннем этапе (в частности, косвенная поддержка ГКЧП) и существенный груз прошлого (полемика по политическим и пограничным вопросам и даже столкновения на границе), ради сохранения и развития этих отношений была готова на предельный прагматизм, включая обоюдоприемлемое решение территориального вопроса и развитие экономических связей без увязки с политической или идеологической составляющей. Вследствие этого уже с осени 1992 года, в связи с гражданской войной в Таджикистане, стала четче проявляться другая, консервативно-реалистическая тенденция в российской внешней политике, прочно утвердившаяся к середине 1990-х годов. Азиатское направление к этому времени в значительной степени восстановило свои позиции одного из важнейших приоритетов внешнеполитической деятельности России. Более того, оно приобрело в какой-то мере новое значение, прежде всего в связи с начавшимися динамично развиваться экономическими и военно-техническими связями с КНР, призванными сохранить россий-

² Гайдар Е.Т. Россия XXI века: не мировой жандарм, а форпост демократии в Евразии // Известия. 1995. 18 мая [Gaydar E.T. Rossiya XXI veka: ne mirovoy zhandarm, a forpost demokratii v Yevrazii // Izvestiya. 1995. 18 maya].

ский военно-технический потенциал. Со второй половины 1990-х годов произошло изменение и российской внутриполитической ситуации — у российской политической элиты стало вызывать раздражение не только усиливающаяся геополитическая слабость страны, вызванная нерешительными и половинчатыми реформами, но и то чувство «оправдывающегося ожидания», с которым эта слабость стала восприниматься на Западе и в Японии, которая инициировала новый раунд обострения территориального вопроса. Это сильно контрастировало с китайской позицией благожелательного выжидания и планомерного неуклонного позитивного развития российско-китайских отношений³.

К этому времени в целом в Азии российская внешняя политика стала стратегически нацеливаться на обеспечение безопасности границ, стабильность в конфликтных зонах, особенно там, где они непосредственно примыкают к границам России, расширение экономического сотрудничества со всеми азиатскими государствами, невзирая на их идеологические пристрастия, для модернизации российской экономики, более быстрого развития российского Дальнего Востока, и стабилизацию центральноазиатского «подбрюшья» России путем установления многомерных тесных отношений с «исламским миром» в партнерстве с США, Европой и Китаем. Усиливающиеся геополитические и экономические взаимосвязи с Китаем не только стали существенной финансовой под-

питкой российского ВПК, но и помогали геополитически «закрепить» конфликтогенное и экономически нестабильное азиатское «подбрюшье» России, став своеобразным якорем пусть консервативной, но стабильности.

Таким образом, хотя отношения между Россией и Китаем в целом стартовали с очень низкой отметки, унаследованной от периода конфронтации в 1960—1980-х годах, но уже во второй половине 2000-х годов они смогли выйти на уровень тесного разностороннего стратегического партнерства. Основу прогресса заложили договоренности, достигнутые на последнем этапе существования СССР. В ходе визита президента М. Горбачева в Пекин в мае 1989 г. стороны парафировали, а через два года в Москве во время визита председателя КНР Цзян Цзэминя подписали соглашение о делимитации основной части границы⁴. В ходе двух этих встреч обозначились контуры дальнейшего двустороннего взаимодействия. После короткой паузы, вызванной последствиями неудачного путча в Москве (Пекин поддержал ГКЧП) и проявленной КНР настороженностью в связи с первыми внешнеполитическими шагами нового российского руководства, отношения начали развиваться. Уже в декабре 1992 г. Б. Ельцин нанес официальный визит в КНР, где было принято совместное заявление об основах взаимоотношений. В том же году началось активное военно-техническое сотрудничество двух стран. В ходе ответного посещения России в сентябре 1994 г. Цзян Цзэминь назвал двусторонние связи «конструктивным партнерством».

³ Воскресенский А.Д. Китай и Россия в Евразии. М. : Восток — Запад, 2008. С. 504—518. См. также: Россия и Китай. Четыре века взаимодействия / под ред. А.В. Лукина. М. : Весь мир, 2013 [Voskresenskiy A.D. Kitay i Rossiya v Yevrazii. M. : Vostok — Zapad, 2008. S. 504—518; Sm. takzhe: Rossiya i Kitay. Chetyre veka vzaimodeystviya / pod red. A.V. Lukina. M. : Ves' mir, 2013].

⁴ Подробно см.: Галенович Ю.М. Россия и Китай в XX веке: граница. М. : Изограф, 2001 [Galenovich Yu.M. Rossiya i Kitay v XX veke: granitsa. M. : Izograf, 2001].

Однако наиболее заметный прорыв был сделан позднее. Он произошел в 1996 г., когда в ходе очередного саммита в Пекине стороны приняли совместное заявление, в котором объявили о стремлении к построению «стратегического партнерства», основанного на равенстве и доверии и направленного на углубление взаимодействия в XXI в. Главным его результатом стало практическое решение долгое время осложнявших взаимные связи пограничных проблем — установление окончательной принадлежности ряда островов и осуществление беспрепятственного судоходства по разделяющим два государства рекам. На базе двух соглашений о делимитации границы стороны к 1998 г. пришли к согласованию позиций по демаркации восточного ее сектора протяженностью около 4200 км и западного сектора длиной в 54 км. К концу 1990-х годов осталась неурегулированной судьба лишь трех островов на реках Амур и Аргунь⁵.

Не менее существенное значение имело согласие, к которому пришли стороны по главным проблемам мировой политики. Россия и Китай заняли сходные или близкие позиции по всем основным международным вопросам, в том числе в период Косовского кризиса 1999 г., констатировали общее понимание содержания современного этапа международных отношений как движения к многополярному миру, недопущению диктата и доминирования одной державы, одного полюса силы и влияния.

Существенный сдвиг от идеологизированности к еще большему прагматизму в российско-китайских отношениях стал происходить в конце 1990-х — начале 2000-х годов. Российские и китайские аналитические сооб-

щества в целом оценивали этот сдвиг положительно, однако стороны руководствовались при этом различными соображениями. В России уже к концу 1990-х годов у части политической элиты постепенно стало усиливаться мнение, что Запад как стратегический партнер не оправдал российских надежд, так как вместо того, чтобы продолжать предоставлять экономическую помощь и осуществлять с Россией стратегическое сотрудничество, невзирая на внешнее проявление изменившихся экономических и политических представлений российской политической элиты о мире и исходя прежде всего из российских национальных интересов так, как их понимает российская политическая элита, а не из своих собственных, не прекратил расширение НАТО на Восток, усилил политическое и стратегическое давление на Россию и постепенно стал все больше обуславливать характер и глубину российско-западного экономического взаимодействия политическими составляющими: необходимостью экономических и политических реформ, расширением социально-политического доступа, соблюдением прав человека, большей открытостью, инкорпорированием в западные структуры безопасности, пусть и за счет ущемления самостоятельности, как ее понимала российская политическая элита того времени. Это привело к постепенному нарастанию противоречий между мейнстримом российской и западной политической элиты, тем более что и в западной политической элите, так же как и в российской, сохранялись существенные тенденции к недоверию, если не неприязни. Китайская политическая элита, глубину противоречий которой с Западом в России не понимали или недопонимали, открыто говорила российской, что будет придерживаться деидеологизиро-

⁵ Там же [Там же].

ванности двусторонних отношений и невмешательства во внутривнутриполитические дела в соответствии с принципами нормализации, согласованными М. Горбачевым и Дэн Сяопином, а затем подтвержденными Б. Ельциным и Цзян Цзэмином, особенно если Россия будет занимать более критическую позицию в отношении стран Запада, который, как считала часть китайской политической элиты, усиливала давление на Китай, пользуясь временной экономической и политической слабостью России.

Разработка и осуществление мер доверия и частичной внешнеполитической координации между Россией и Китаем способствовали возникновению так называемого «Шанхайского процесса», который покоился на базе советско-китайского переговорного механизма о конкретизации мер доверия между двумя странами и практическом сокращении вооружений вдоль границы, так и собственно переговоров о границе, прежде всего в ее западной части. Переговоры «Шанхайской пятерки» (Китай, Россия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан) привели к дальнейшему укреплению мер доверия в военной области, особенно между Россией и Китаем, и подписанию соответствующего соглашения 1996 г., а также в следующем 1997 г. — соглашения о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы. Одновременно члены «Шанхайской пятерки» продолжали рассмотрение нерешенных вопросов пограничного урегулирования, которое постепенно также привело к подписанию соответствующих соглашений между Китаем и другими членами «пятерки». Решив в принципе эти проблемы, страны «пятерки» решили преобразовать неформальную организацию, коей являлась «Шанхайская пятерка», в «настоящую» региональ-

ную организацию с расширенной повесткой деятельности. Эта организация получила название Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Декларация о создании ШОС была подписана на встрече глав шести государств («Шанхайская пятерка» плюс Узбекистан) 15 июня 2001 г., а 7 июня 2002 г. была принята Хартия ШОС — уставной документ, определивший цели, задачи, принципы, структуру и основные направления деятельности этой новой региональной организации. В соответствии с Хартией ШОС становилась ответственной за развитие регионального многопрофильного сотрудничества в целях укрепления и поддержания мира. Планировалось, что она должна содействовать построению нового демократического, справедливого и рационального международного порядка, основанного в частности и на совместном противодействии терроризму, сепаратизму и экстремизму, особенно направленного против членов этой региональной организации. Организация основана на демократическом принятии решений: путем консенсуса (за исключением вопросов приостановления или прекращения членства в этой организации) и на принципах взаимного уважения суверенитета, полного равноправия всех государств-членов, ненаправленности против других государств или международных организаций. После оформления организационной структуры ШОС, ее регистрации в Секретариате ООН, а также в качестве наблюдателя на Генеральной Ассамблее ООН она превратилась в международную региональную организацию, высшим органом которой стал Совет глав государств (СГГ), который, собственно, и сформулировал основные направления деятельности и приоритеты этой организации на будущий период ее развития.

Основное направление деятельности ШОС — сотрудничество в области безопасности, противодействие и борьба с экстремизмом и терроризмом, противодействие противоправной деятельности сепаратистских движений и международных организаций фундаменталистского типа, прежде всего в Центральной Азии, а также укрепление совместного военного сотрудничества. Постепенное усиление мер доверия, в частности и в военной области, а также в области безопасности привело к усилению двустороннего экономического сотрудничества, которое поначалу тормозилось общей слабостью российской экономики 1990-х годов. Однако в течение 1990-х годов усиливающиеся российские компании постепенно стали закрепляться на китайском рынке, а торговый оборот между двумя странами стал нарастать. В конце 1997 — начале 1998 г. Россия и Китай фактически осуществили прорыв в двусторонних экономических отношениях: между двумя странами был подписан контракт о сотрудничестве по сооружению Лянюньганской АЭС в провинции Цзянсу стоимостью 3 млрд долл. США. Кроме преваляровавшего ранее предоставления трудовых услуг, начало развиваться подрядное строительство, торговля технологиями и даже постепенно совместная инвестиционная деятельность (правда, в незначительных масштабах). К концу первого десятилетия российско-китайских отношений (т.е. к концу 1990-х годов) в России работало уже около 400 предприятий с китайским капиталом в основном в сельском хозяйстве, переработке леса, общественном питании и торговле. Начали действовать и крупные компании в сфере электроники и телекоммуникационных технологий (Хуавэй Текнолоджиз, Чуньлань и др.). Когда к концу 1990-х годов наметился резкий рост то-

варооборота с Китаем, возникла и новая ситуация: рост товарооборота стал сопровождался постепенным, но все более явным падением доли машин и оборудования в российском экспорте, снижением доли продукции с высокой добавленной стоимостью, снижением доли российского экспорта по отношению к импорту, вообще в целом арханизацией структуры этих отношений с российской стороны.

Взаимная торговля, даже при наметившейся тенденции роста, поначалу носила неустойчивый характер: на показателях товарооборота сказывались трудности учета российского импорта, вследствие того, что значительную его часть обеспечивал неорганизованный бизнес торговцев-«челноков». По мере насыщения российского рынка значение мелкооптового ввоза стало падать, хотя, по оценкам официальных лиц КНР, она даже до сегодняшнего времени остается весьма значительной — до 10 млрд долл. в год. Между тем официально регистрируемый двусторонний товарооборот вплоть до 1999 г. не превышал 6–8 млрд долл. В 2001 г. объем торговли приблизился к 11 млрд, а в 2002 г. превзошел эту отметку. Российский экспорт при этом стабильно превышал китайский, и положительное торговое сальдо РФ за 1992–2001 гг. составило более 26 млрд долл., что позволяло надеяться на перелом к лучшему в следующем десятилетии.

В то время как обороты взаимной торговли в самом начале XXI в. вышли на новые рубежи (не достигшие, впрочем, провозглашенных в 1997 г. целей подняться до 20 млрд долл.), китайские инвестиции в российскую экономику не превысили в то время 300 млн долл., уступая японским, что было особенно заметно при учете портфельных и ассоциированных форм вложений. Таким образом, развитие российско-китай-

ских отношений стало достаточно сильно контрастировать с развитием российско-японских: в первом случае было найдено решение самому острому в двусторонних отношениях пограничному вопросу, но финансово-экономические отношения отличала нестабильность, а для взаимного инвестирования не хватало ни средств, ни политической воли. Сегодняшние фактические российские инвестиции находятся на соответствующем китайскому уровню, но с учетом контрактных обязательств приближаются к 700 млн долл.

В новом, XXI веке в соответствии с новыми российско-китайскими контрактами Россия стала оказывать Китаю содействие в области ядерной энергетики — сооружении атомной электростанции в провинции Цзянсу и разработке урановых рудников, а также в сфере электроэнергетики: были подписаны контракты и по ним пошла работа на поставку 16 энергоблоков для семи ТЭС. Позже России и Китаю наиболее перспективным стало представляться сотрудничество в разработке нефтегазовых месторождений Сибири и Дальнего Востока и прокладке трубопроводов для снабжения энергетическим сырьем северо-восточных провинций КНР. Рамочное соглашение о поставках природного газа из Ковыктинского месторождения близ Иркутска через Монголию в Китай было подписано высшими должностными лицами двух стран еще в 1997 г. Однако цена проекта (приблизительно 10 млрд долл.) усложнила привлечение финансовых средств. Наиболее реальными участниками консорциума по реализации амбициозных энергетических проектов должны были стать Япония и Республика Корея, однако обе эти страны были заинтересованы в комплексном решении проблемы доставки российского энергетического сырья, не только в Китай, но и к

ним, поэтому стали настаивать именно на многосторонней форме консорциума, что усложнило переговорный механизм проекта, поскольку мало соответствовало китайским представлениям о необходимости исключительно двустороннего характера такого сотрудничества. Все же в целом, несмотря на геополитические и переговорные сложности, взаимодействие в области энергетики стало продвигаться вперед довольно быстро: началось строительство нефтепровода «Россия — Китай», а «Газпром» совместно с компанией «Ройял Датч Шелл» выиграл тендер на прокладку газопровода из западных районов Китая в Шанхай.

В области военно-технического сотрудничества дела обстояли лучше, чем в области энергетики либо инвестирования и даже экономических отношений в целом. В 1990-е годы российский экспорт продукции военного значения в Китай составлял не менее 20% от его общего объема, хотя в цифрах товарооборота он никогда не учитывался. Логика российско-китайского сотрудничества в этой области в 1990-е годы была довольно простой: Китаю нужны были военные технологии и продукция ВПК, доступ к которой он не мог получить из-за западных санкций после событий 1989 г. на площади Тяньаньмэнь⁶, а российскому правительству были нужны средства для выплаты зарплат сотням тысяч рабочих, занятых в сферах военной промышленности, что давало политическую стабильность и позволяло надеяться на сохранение достигнутого к тому времени технического уровня и инновационных способностей по крайней мере военно-промышленного

⁶ Goldstein Lyle O. (ed.) *Not Congruent but Quite Complimentary. U.S. and Chinese Approaches to Non-traditional Security*. Newport, Rhode Island: China Maritime Studies Institute, U.S. Naval War College, 2012.

комплекса. По свидетельству лиц, ответственных за это сотрудничество (к примеру, А.И. Котелкина, в то время занимавшего пост главы «Росвооружения»), доходами от экспорта продукции военной промышленности удавалось финансировать не менее 50% его производства, причем львиная доля доходов шла от продажи оружия и технологий именно Китаю, т.е. Россия смогла решить задачу сохранения своего военно-технического потенциала. Китай, по свидетельству дипломатических и военных экспертов высокого уровня информированности (А.П. Лосюков, К.В. Макиенко и др.) получил возможность перехода от эксплуатации и производства второго послевоенного поколения вооружений к четвертому и даже к так называемому «четвертому с плюсом» поколению военной техники. В значительной степени с помощью России Китай сумел обновить научно-техническую базу вооруженных сил в ключевых областях⁷. В то же время в 1990-е годы (по крайней мере в их первую половину, а отчасти и во вторую) это до определенной степени соответствовало и российским интересам, поскольку Россия смогла найти средства для того, чтобы модернизировать свои военные предприятия, а с другой стороны — сохранить и развить дружественные отношения с Китаем, превратив его почти на десятилетие в основного партнера в военно-техническом сотрудничестве и укрепляя отношения между военными элитами двух стран. Вы-

сокопоставленные дипломатические эксперты (И.А. Рогачев, А.П. Лосюков) неоднократно заверяли международную общественность и экспертное сообщество, что это делалось так, чтобы не нарушать сложившийся в регионе Восточной Азии баланс военных потенциалов и не подрывать международную стабильность. Именно так Китай и превратился в то время в ведущего покупателя российского вооружения. В тяжелый для экономики РФ переходный период (с 1992 по 1997 г.) Пекин приобрел оружия на сумму приблизительно в 6 млрд долл., т.е. покупал российской военно-технической продукции на сумму в среднем около 1 млрд долл. в год. Среди произведенных Китаем в те годы закупок — семь транспортных самолетов ИЛ-76М, восемь вертолетов КА-27ПЛ, 50 многоцелевых сверхзвуковых истребителей СУ-27СК и СУ-27УБК, четыре подлодки класса «Кило» проекта 877ЭКМ, два эсминец класса «Современный» проекта 956Э. Кроме того, в 1996 году был заключен контракт на постройку 200 истребителей СУ-27СК на заводе в г. Шэньян⁸.

С 1999 г. начинается структурно новая волна закупок военно-воздушной техники, связанная с приобретением истребителей нового класса СУ-30. Были заключены контракты на поставку двух партий (38–40 единиц каждая) самолетов СУ-30МКК. Весьма важным элементом российско-китайского ВТС стала также передача отдельных подсистем и агрегатов для использования в национальных китайских проектах — бортовых радаров и современных авиационных двигателей. В 2002 г. заключен контракт на поставки Китаю второй партии эсминцев, которая включала два

⁷ Барабанов М.С., Кашин В.Б., Макиенко К.В. Оборонная промышленность и торговля вооружениями КНР. М. : Российский институт стратегических исследований, 2013 [Barabanov M.S., Kashin V.B., Makiyenko K.V. Oboronnaya promyshlennost' i torgovlya vooruzheniyami KNR. M. : Rossiyskiy institut strategicheskikh issledovaniy. 2013]; Tai Ming Cheung. Fortifying China. The Struggle to Build a Modern Chinese Defense Economy. Ithaca and London : Cornell University Press, 2009.

⁸ Россия и Китай. Четыре века взаимодействия / под ред. А.В. Лукина. М. : Весь мир, 2013 [Rossiya i Kitay. Chetyre veka vzaimodeystviya / pod red. A.V. Lukina. M. : Ves' mir, 2013].

корабля усовершенствованного проекта 956ЭМ и восемь дизель-электрических подлодок проекта 636. Общая стоимость только этих контрактов составила около 3 млрд долл.

Отдельно следует упомянуть поставки российской техники для китайских ПВО. В 1992–1999 гг. КНР получила зенитные ракетные системы средней дальности действия С-300ПМУ и малой дальности «Тор-М1». В дополнение к двум выполненным контрактам стороны в 2001 г. подписали еще один — на поставку в КНР комплекса С-300С.

Так постепенно за первое десятилетие после распада СССР российско-китайское сотрудничество начало приобретать устойчивый и обоюдовыгодный характер, прежде всего в военно-технической и энергетической областях. Летом 2002 г. в Шанхае состоялась очередная ежегодная, уже седьмая с 1996 г., встреча премьер-министров двух стран. Практически во всех областях сотрудничества стали действовать межправительственные, межведомственные и межрегиональные комиссии — к концу 1990-х годов между двумя странами было подписано уже более 120 межгосударственных, межправительственных и не счесть сколько межведомственных соглашений), а российско-китайские отношения стали выходить на уровень стабильного поступательного взаимовыгодного развития, в том числе и в стратегических областях. В то же время в российско-китайских отношениях политические и военно-технические отношения значительно опередили экономическое сотрудничество в гражданских отраслях экономики, т.е. экономическим отношениям без учета военно-технического компонента продолжало не хватать стабильности, реальной динамики и стратегического характера.

Дальнейшее упорядочение российско-китайских отношений стало происходить после прихода к власти В. Путина: дуалистичность России как европейского и азиатского государства и, соответственно, наличие двух равноправных направлений — европейского и азиатского — в российской внешней политике была сформулирована в его программной статье «Россия: новые восточные перспективы». Российский президент в этой статье подтвердил, что Китай остается стратегическим партнером России, так же, как это было при Б. Ельцине. Однако В. Путин при этом сразу же упомянул и новые моменты в этом партнерстве, а именно акцент на поддержание и укрепление многополярного мира и необходимость прежде всего совместных российско-китайских усилий в области сохранения стратегического равновесия и баланса. По итогам визита В. Путина в Пекин была подписана Пекинская декларация и сделано совместное российско-китайское заявление по вопросам противоракетной обороны. Эта декларация и заявление о дальнейшем сближении акцентировали новые возможности для усиления многоформатного сотрудничества с Китаем, в том числе и в других областях: образовании, культуре, здравоохранении и спорте, сотрудничеству в которых раньше придавалось не так много внимания или же на это сотрудничество просто не хватало материального и финансового ресурса. В то время международные эксперты не сразу обратили внимание, что именно совместное заявление о противоракетной обороне стало маркировать серьезный сдвиг в понимании ситуации в мире у части российской военной элиты по сравнению с предыдущим десятилетием, а усиленный финансовыми вливаниями от продажи Китаю военно-технической продукции военно-про-

мысленный комплекс стал оказывать все большее влияние на политику страны в целом.

Новые крупные результаты принес визит Цзян Цзэминя в Москву в июле 2001 г. Стороны теперь уже не ограничились подписанными декларациями, а решили скрепить свои отношения полномасштабным Договором о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, рассчитанным на 20 лет (до 2021 г.). Они также договорились о продолжении консультаций с целью нахождения взаимоприемлемого окончательного решения судьбы спорных островов на российско-китайской границе, оставшихся под юрисдикцией РФ.

Подписание нового российско-китайского договора, по мнению сторон, его подписывающих, окончательно подвело черту под двусторонними отношениями прошлого и открыло возможность развивать сотрудничество на фундаментальной и правовой основе — отсутствие договора не давало возможности завершить переговоры по оставшимся несогласованным пограничным вопросам, не позволяло и кардинально (не менее чем на порядок) увеличить торговый оборот. Кроме этого, без наличия договора невозможно было построить стабильные общественные отношения между двумя странами, так как и в российском, и в китайском обществе сохранялись зерна недоверия, а прошлые периоды острых фаз во взаимоотношениях продолжали беспокоить экспертов и политиков.

В принципе, такой договор нужен был как Китаю, так и России, так как новый этап взаимоотношений, связанных с появлением России как правопреемницы СССР, но и одновременно отличного от СССР по политическим и идеологическим основам государства, требовал упорядочения целей и принципов сотрудничества между дву-

мя странами. Российско-китайский договор 2001 г. формально не создавал ни военного, ни политического союза между двумя странами, не фиксировал никаких обязательств по совместной обороне от агрессии, но он предельно прагматично отметил дальнейшее стремление к более тесному сотрудничеству на регулярной основе, при этом не определяя его основные формы, которые должны были соответствовать запросам времени и включать как торгово-экономические, так и политические, военные, энергетические и др. формы сотрудничества вплоть до закреплённой договором возможности консультаций в случае возникновения реальной угрозы⁹.

Международные разделы договора отметили ненаправленность его против третьих стран, но одновременно показали, что и Россия, и Китай выступают против трансформации суверенитета, вызванной ускоренным продвижением глобализации. Выразилось это прежде всего в укреплении российско-китайского сотрудничества по линии ООН и неприятии стремления принизить роль этой организации как международного органа консенсусных решений на основе суверенности наций-государств. Договор с его четко выраженным стремлением полностью сохранить международные органы суверенных государств в том виде, как они существовали в XX веке, с его поддержкой основополагающих договоренностей прошлого (по ПРО, к примеру) фактически стал программой сохранения всех норм послевоенного международного права в соответствии с реалиями 1980-х годов, за исключе-

⁹ Voskressenski A. The Three Structural Stages of Russo-Chinese Cooperation after the Collapse of the USSR and Prospects for the Emergence of a Fourth Stage // Eurasian Review. 2012. November. P. 1–15.

нием деидеологизации и нарождающейся многополярности. Договор фактически закрепил юридически никак не оформленную концепцию «многополярного мира», став своеобразным консервативным якорем, который препятствовал однонаправленному характеру стремительных изменений в мире в XXI веке. В области двусторонних отношений договор зафиксировал долгожданные для политических элит двух стран нормы двусторонней стабильности в отношениях: отказ от обсуждения вопросов о предпочтительности каких-либо путей политического развития и преимуществ какого-либо типа политической системы, консервативное понимание проблемы прав человека, гарантирующее от вмешательства во внутренние дела, но и не исключающее неформальную поддержку друг друга во внутривнутриполитической области, даже односторонним образом. Договор запрещал использование территории России и Китая третьими государствами в ущерб государственному суверенитету, безопасности и территориальной целостности друг друга, т.е. фактически были сформулированы взаимные условия, не позволяющие сепаратистским движениям, включая какие-либо национально-освободительные действия национальных меньшинств, международно-террористическим организациям, а также вообще любым третьим странам осуществлять деятельность с территории России или Китая. Поскольку российско-китайский договор, как международное соглашение, имеет приоритет перед внутренним законодательством, он фактически сформулировал теоретическую возможность контроля из-за рубежа программы деятельности, в частности российских неправительственных организаций, что противоречит положениям российской Конституции. В то же время ст. 6 До-

говора признала существующую между Россией и Китаем государственную границу, а также необходимость соблюдать статус-кво на ее несогласованных участках. Договор в целом отражал национальные приоритеты двух стран на тот исторический период, учитывал предыдущий многовековой опыт российско-китайских взаимоотношений, обеспечил решение главной проблемы первого десятилетия — достижение стабильности и политической сбалансированности отношений, но одновременно не решил проблему возможной новой идеологизированности или реидеологизации отношений. Т.е. Договор зафиксировал реальную деконструкцию «менталитета холодной войны» (выражение Цзян Цзэминя) у политических элит двух стран и наметил путь развития несоюзнических и одновременно неантагонистических отношений. Одновременно объяснив их отношениями «нового типа», он не смог все же сформулировать параметры этого нового типа отношений, которые бы делали невозможной реидеологизацию отношений в зависимости от политической конъюнктуры в обеих странах. В то же время реальный политико-юридический фундамент стабильных, предсказуемых, многогранных отношений (выражение С.В. Лаврова) между двумя странами был заложен.

Вскоре, однако, в мире стали происходить новые кардинальные изменения международной обстановки. Сначала произошла атака террористов на США 11 сентября 2001 г., затем последовало введение войск международной коалиции в Афганистан, т.е. в непосредственной близости от проблемных китайских национальных территорий, которые имели в прошлом опыт независимого от Китая существования (Тибет, Синьцзян). Эти действия были настороженно расценены властями КНР,

но поддержаны российским руководством, увидевшим возможность стабилизировать эти зоны архаизированной агрессивности с помощью США и однозначно осудившим террористические акты, в том числе и против США. Китай же в этой связи, и особенно после введения американских войск в Ирак (2003 г.), стал опасаться возможных российско-американских договоренностей по ПРО и расширению НАТО в обход интересов Пекина.

В конечном счете была проведена серия российско-китайских консультаций, и беспокойство китайской стороны было развеяно. Это было особенно важно для Китая в преддверии смены высшего руководства КПК и правительства КНР, которое произошло в 2002 г. Введение американских войск в Ирак вопреки мнению руководства России и Китая, которые считали, что резолюция СБ ООН 1441 обязала Ирак сотрудничать с международными инспекторами, но все же не давала санкции на вооруженное вторжение в эту страну, снова усилило общую позицию российского и китайского руководства о недопустимости размыwania государственного суверенитета в отсутствие механизма принятия консенсусного международного решения по этому вопросу. Фактически происходило усиление разногласий между Россией и США и между КНР и США по вопросу суверенитета, в котором Россия заняла более активную и более консервативную позицию, чем Китай, при этом при полном одобрении китайской стороны. Введение войск в Ирак, а затем почти одновременно кризис на Корейском полуострове (2003 г.) привели к усилению дипломатического взаимодействия России и Китая по мирному урегулированию этих проблем и укреплению их взаимопонимания по этим вопросам.

В ходе нового официального посещения Китая В. Путиным в конце 2002 г. отмечался существенный прогресс, достигнутый двумя государствами в различных областях двусторонних отношений. Самые заметные сдвиги стали наблюдаться в торговле, экономическом взаимодействии и в сфере ВТС. Во время визита нового руководителя Китая Ху Цзинтао в Россию в мае 2003 г. была подписана еще одна декларация, в которой корейской проблеме было уделено специальное внимание и была подчеркнута необходимость обеспечения безъядерного статуса Корейского полуострова, т.е. фактически его нейтральности в стратегической расстановке сил в Северо-Восточной Азии. За этими событиями последовала серия взаимных визитов руководителей государств и правительств двух стран, а в 2004 г. министры иностранных дел России и Китая подписали Дополнительное соглашение о российско-китайской границе в ее восточной части, которое обозначило, по словам лидера Китая Ху Цзинтао, окончательное урегулирование пограничных вопросов между двумя странами. В соглашении была определена линия прохождения границы на двух до этого остававшихся спорными участках (район о-ва Большой на Аргуни и о-вов Тарабаров и Большой Уссурийский при слиянии рек Амур и Уссури). Соглашение было ратифицировано Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 20 мая 2005 г., 26 мая — Советом Федерации, а 27 мая оно было ратифицировано очередной сессией ВСНП КНР.

Параллельно с подписанием пограничных соглашений стало усиливаться стремление наладить более тесное экономическое сотрудничество в рамках ШОС. 14 сентября 2001 г. в Алма-Ате была проведена первая встреча глав правительств государств — чле-

нов ШОС, на которой был подписан Меморандум об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества и запуске процесса по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций, а уже в октябре 2002 г. в Пекине прошел Первый форум ШОС по инвестициям и развитию в области энергетики, за которым в сентябре 2003 г. последовало новое заседание Совета глав правительств государств — участников ШОС уже в Пекине. На нем была утверждена Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств — членов ШОС, которая наметила основные цели экономической интеграции в рамках этой организации до 2020 г. В 2004 г. на заседании очередного Совета глав правительств в Бишкеке был даже утвержден План мероприятий по реализации Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств — членов ШОС, однако сами проекты фактически не были запущены. К этому времени между государствами-участниками, по-видимому, возникли разногласия относительно того, чем все-таки в конечном счете должна заниматься ШОС, и возобладало мнение об усилении акцента на сферах безопасности, борьбы с терроризмом и наркотрафиком. При этом в экономическом сотрудничестве с близлежащими странами упор Россией был сделан в первую очередь на Таможенный Союз. В то же время кроме проблем безопасности, страны — участницы ШОС решили расширить параметры культурно-гуманитарного сотрудничества в области образования, науки и здравоохранения — на это появились дополнительные финансовые ресурсы.

В рамках этого направления было принято решение о создании и развитии сетевого Университета ШОС, деятельность которого к концу второ-

го десятилетия российско-китайского сотрудничества стала набирать существенные обороты. Перед странами — участницами ШОС была поставлена амбициозная задача — обеспечить образование в рамках ШОС в соответствии с международными стандартами, не потеряв уровня, достигнутого в рамках СССР и в период суверенного развития стран постсоветского пространства. В гуманитарных областях с китайской стороны в этой программе в основном принимают участие языковые вузы, перепрофилирование которых в университеты становится насущной задачей реформируемой китайской системы образования. В технических областях сотрудничество нацелено на прирост потенциала совместных технологий и формирование будущего российско-китайско-центральноазиатского технологического пространства, в той степени, в какой это удастся сделать.

Кроме ШОС к середине 2000-х годов была создана неформальная региональная организация — РИК (Россия — Индия — Китай), впоследствии расширившаяся до БРИКС (Россия, Индия, Китай, Бразилия, ЮАР). БРИКС пока не союз и формально не региональная организация, хотя идеи о создании постоянно действующего Секретариата БРИКС начали озвучиваться фактически с самого начала существования этой группы. В отличие от ШОС, сконцентрировавшейся на решении проблем безопасности, требующих координации силовых структур, БРИКС стал делать акцент прежде всего на проблемах развития международно-финансовых структур в сторону, благоприятную быстро растущим рынкам стран-участниц, совокупная экономическая мощь которых делает их полноправными участниками мирового пространства финансово-экономического взаимодействия. В то же время внутри БРИКС существу-

ют разные мнения по поводу основных направлений развития деятельности этой организации. Так, Китай в основном интересуется проблематика финансово-экономической демократизации международных отношений, которая давала бы ему, а также членам БРИКС больше маневра для экономического развития, в то время как официальные лица России желали бы расширить сотрудничество стран БРИКС на проблематику глобальной безопасности и глобального мироустройства.

Подписание российско-китайских пограничных соглашений привело, в частности, и к укреплению сотрудничества и координации между вооруженными силами двух стран: уже в августе 2005 г. Россия и Китай начали совместные военные учения «Мирная миссия — 2005», ознаменовавшие взаимное желание повысить способность ответить на новые вызовы и угрозы, стоящие совместно перед Россией и КНР. Дальнейшему укреплению межгосударственных отношений не помешала экологическая катастрофа 13 ноября 2005 г. в КНР, произошедшая на территориях, непосредственно примыкающих к территориям России. Китайская сторона во время встречи В. Путина и Ху Цзинтао в Пусане на 13 саммите АТЭС 18 ноября 2005 г. не информировала Россию о произошедшей катастрофе, но уже 22 ноября предоставила соответствующую информацию российской стороне. 26 ноября министр иностранных дел КНР Ли Чжаосин принял посла РФ С.С. Разова и подробно проинформировал его об инциденте, а также принес официальные извинения Правительства Китая за экологический ущерб. Позднее китайская сторона поставила 150 тонн активированного угля для очистных сооружений Хабаровска и Комсомольска-на-Амуре, что помогло предотвратить экологические послед-

ствия этого инцидента для российских территорий. Таким образом, этот досадный инцидент в отношениях был исчерпан и не имел каких-либо долгосрочных негативных последствий для взаимоотношений двух стран.

Чтобы способствовать еще более тесному сближению России и Китая, 2006 и 2007 годы были объявлены соответственно Годом России в Китае и Годом Китая в России. Серьезная подготовка к этим мероприятиям привела, как и планировалось, к углублению культурного взаимопонимания между народами России и Китая: в рамках этих мероприятий было проведено не менее 600 мероприятий культурного, научно-технического и политико-экономического значения. Кроме того, оба Года открывались высшими руководителями, а закрывались премьерами двух стран — что стало важным формальным знаком углубляющегося сотрудничества для политических элит.

Во второй половине 2000-х годов произошло дальнейшее сближение между российским и китайским руководствами, усилилась тесная координация их международных позиций. Так, в 2009 г. Россия и Китай совместно наложили вето на предложенную США и поддержанную их союзниками резолюцию СБ ООН о введении санкций против режима Р. Мугабе в Зимбабве, которого международные наблюдатели подозревали в фальсификации президентских выборов. В результате этой совместной дипломатической акции китайские оборонные и энергетические предприятия получили доступ к африканским урановым рудникам по соглашениям с авторитарным режимом Р. Мугабе, приобретающим все больше авторитарно-геронтологический характер, а Россия, поддержав Китай, нарастила багаж противоречий с США.

В результате российско-китайского взаимодействия было завершено в 2008 г. юридическое оформление последних двух участков российско-китайской границы в ее восточной части, а 21 июля 2008 г. в ходе официального визита в Китай министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова был подписан Дополнительный протокол-описание российско-китайской границы, вступивший в силу 14 октября 2008 г. Подписание Протокола еще более укрепило отношения двух стран в год празднования 60-летия образования КНР и одновременно 60-летней годовщины установления дипломатических отношений между Россией и КНР. Подписание такого документа имело большую важность для России, для которой пограничный вопрос с Китаем представлял застарелую проблему, которую удалось успешно решить обоюдодоприемлемым консенсусным и дипломатическим путем.

О сложившихся близких отношениях между руководителями России и Китая свидетельствует частота их встреч: только в 2009 г. Д.А. Медведев и Ху Цзинтао встречались 6 раз. В результате всех этих встреч в 2010 г. в ходе очередного визита Д.А. Медведева в Китай был подписан комплекс новых документов и соглашений, среди которых наиболее важным стало Совместное заявление об углублении российско-китайских отношений партнерства и стратегического взаимодействия. Кроме этого было заключено двустороннее соглашение о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и подписан контракт на поставку в Китай нефти по нефтепроводу Сковородино — Дацин, а также ряд соглашений о расширении сотрудничества в газовой сфере. Таким образом, было закреплено сформированное двустороннее энергетическое сотрудниче-

ство, подтверждены общие позиции по отношению к экстремизму и сепаратизму, а также намечены пути к реализации сотрудничества в области мирного использования атомной энергии.

Цветные революции, а затем «арабская весна» вызвали дальнейшее укрепление совместных российско-китайских политических позиций в мире: Россия в основном опасалась международных последствий «цветных революций» и их возможного влияния на внутривнутриполитическую ситуацию в стране, а для Китая кроме общей внутривнутриполитической ситуации было важно не допустить распространения волны событий в исламском мире на Синьцзян и другие регионы Китая, где расселены мусульманские и другие национальные меньшинства. Довольно быстро Россия и Китай выработали совместный политический подход к этим событиям, изложенный в статье С.В. Лаврова в газете «Жэньминь жибао» 15 июля 2011 г.¹⁰ Результатом этого нового совпадения политических позиций российской и китайской дипломатии стала поддержка ооновской резолюции 1970, вводившей санкции против Ливии, воздержание от поддержки резолюции 1973, установившей бесполетную зону над Ливией, и осуждение действий авиации НАТО, как выходящих за рамки этих резолюций ООН.

Второе десятилетие российско-китайских отношений постсоветского периода ознаменовалось, с одной стороны, существенным ростом, с другой — усиливающейся неравномерностью торгово-экономических отношений. Ежегодный прирост тор-

¹⁰ Статья Министра иностранных дел России С.В. Лаврова в газете «Жэньминь Жибао», 15 июля 2011 г. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/2405477BBBD062EBC32578CE0022E15A [Stat'ya Ministra inostrannykh del Rossii S.V. Lavrova v gazete «Zhen'min' Zhibao», 15 iyulya 2011 g.].

гово-экономического оборота в российско-китайских отношениях с 2000 по 2008 (предкризисный) г. составил примерно 30%, к 2008 г. он составил примерно 68 млрд долл. США. Хотя в 2009 г. из-за мирового финансово-экономического кризиса торговый оборот упал, однако к концу десятилетия вновь достиг предкризисного уровня. В то же время в торгово-экономических отношениях обнаружились новые тенденции нестабильности: существенно увеличилась доля импорта из Китая (до 69%), а Китай стал первым торговым партнером России среди стран — партнеров России в торгово-экономическом сотрудничестве, потеснив все другие страны, в том числе и Германию. К этому времени доля Китая в российском внешнеторговом обороте составила 10,2%, а России в китайском — чуть больше 2%. За этот период резко сократилась доля машин и оборудования в российском экспорте в Китай (до уровня менее 2%). Россия по большей части стала поставлять в Китай сырье (продукты ТЭК, лесоматериалы необработанные, пиломатериалы, древесную целлюлозу, руды и железные концентраты, удобрения, рыбу и др.), в то время как в структуре российского импорта из Китая стала нарастать доля машин, оборудования, транспортных средств, продукции химической промышленности, бытовой электроники, товаров легкой промышленности. Таким образом, по сравнению с советским периодом Россия и Китай полностью поменялись местами в торгово-экономическом сотрудничестве: Россия стала поставщиком сырья в Китай (в России у части аналитического сообщества и политических аналитиков даже возник термин — «сырьевой придаток Китая»), а Китай — поставщиком готовой продукции, включая машиностроительную и даже продукцию нефтехими-

ческой переработки, произведенную на основе поставленных Россией в Китай нефтепродуктов.

В то же время к концу второго десятилетия стороны явно стали уделять большее внимание инвестиционному сотрудничеству: 13 января 2009 г. В. Путин провел переговоры в Китае, во время которых было подписано более 20 соглашений по конкретным проектам сотрудничества, в ходе реализации которых только с 2008 по 2009 г. прямые китайские инвестиции в российскую экономику увеличились в 2 раза. Они сконцентрированы в основном в области разработки в России полезных ископаемых для последующего экспорта, в лесной промышленности, энергетике, легкой и текстильной промышленности, строительстве и транспортных перевозках. Однако все же к концу десятилетия Россия по общему объему китайских инвестиций переместилась с 7 на 9 место, пропустив вперед себя такие страны, как Люксембург, ЮАР, Сингапур, Таиланд, Мьянму и Бирму. Динамика китайских инвестиций в Россию не претерпела существенных изменений в дальнейшем, в то время как к странам с быстрорастущими китайскими инвестициями, кроме упомянутых, добавились Пакистан, Бразилия, Туркменистан, Казахстан и Иран. Российские же инвестиции в Китай продолжают оставаться крайне незначительными и по общей доле, и по общему объему. Крупнейшим проектом с использованием российских инвестиций в Китае (кроме энергетических проектов) стало совместное строительство завода по производству титановой продукции в провинции Хэйлунцзян.

Во второе десятилетие (2000–2010) в российско-китайском военном сотрудничестве наметился спад, вызванный, с одной стороны, реальными усилиями российской стороны по ди-

версификации военно-технического сотрудничества и расширению списка партнеров: кроме Китая и Индии покупателями российского оружия стали также Алжир, Венесуэла, Вьетнам и Сирия. С другой стороны, и у китайской стороны изменились приоритеты. Китай попытался повысить технологический уровень военно-технического сотрудничества путем покупки небольших партий более совершенного вооружения, но одновременно не проявил заинтересованности ни в покупке лицензий на его производство, ни в реализации совместных проектов разработки оружия нового поколения, как это сделала Индия. Несмотря на эти новые явления, Китай остается одним из пяти важнейших импортеров российских вооружений, и объем российских контрактных обязательств с поставкой в 2010–2013 гг. составляет не менее 1.3 млрд долл. США¹¹. В то же время российско-китайское энергетическое сотрудничество все второе десятилетие развивалось более динамично, чем в первом, в основном концентрируясь на все более крупных энергетических проектах и их инфраструктурном сопровождении за счет китайских кредитов в счет будущих поставок российских энергоресурсов. Еще в 2001 г. Россия и Китай достигли соглашения о строительстве нефтепровода из России в Китай и разработке ТЭО проекта. Существенный импульс этим про-

ектам придали китайские кредиты «Роснефти» и «Транснефти» в размере 25 млрд долл. США в обмен на поставки 15 млн тонн российской нефти Китаю в течение 20 следующих лет. К этому времени энергетические проекты не только начали активно развиваться, но и появились различные формы двусторонних партнерств, а также прямые китайские инвестиции в развитие экспортного потенциала российской углеводородной энергетики. К началу третьего десятилетия российско-китайских отношений постсоветского этапа Россия заняла 4–5 место на китайском рынке энергоресурсов и стала одним из важнейших партнеров Китая в этой ключевой для развития китайской экономики отрасли. Кроме углеводородной энергетики объектами российско-китайского сотрудничества к концу 2-го десятилетия стали: сотрудничество в области газовой, атомной и электроэнергетики. Проекты сотрудничества в этих областях находятся на разной стадии реализации, но, как считается, с большими перспективами в случае достижения договоренностей по ценам и инвестициям.

Российско-китайские отношения в период третьего десятилетия могут быть названы «доверительным конструктивным партнерством, направленным на формирование полноценного стратегического взаимодействия в XXI веке». Крайней формой российско-китайского стратегического взаимодействия и партнерства по договору между Россией и Китаем от 2001 г. при определенных условиях (внутренних и международных) могут быть в том числе и союзнические отношения. Хотя такого рода открытые крайности не выгодны ни Китаю, ни России, баланс отношений «внутри» партнерства может меняться в определенных пределах

¹¹ Российско-китайское военно-техническое сотрудничество и все основные сделки в этой области подробно рассмотрены в: Барабанов М.С., Кашин В.Б., Макиенко К.В. Оборонная промышленность и торговля вооружениями КНР. М. : Российский институт стратегических исследований, 2013. С. 138–158 [Rossiysko-kitayskoye voyenno-tekhnicheskoye sotrudnichestvo i vse osnovnyye sdelki v etoy oblasti podrobno rassmotreny v: Barabanov M.S., Kashin V.B., Makiyenko K.V. Oboronnaya promyshlennost' i trgovlya vooruzheniyami KNR. M. : Rossiyskiy institut strategicheskikh issledovaniy, 2013. S. 138–158].

в зависимости от мировой конъюнктуры и внутривнутриполитической обстановки в каждой из стран. При этом некоторые российские аналитики стали говорить, что российско-китайское стратегическое партнерство в целом стало более выгодным, прежде всего для Китая, который использует его для модернизации своих вооруженных сил, в то время как многие из подписанных с Россией сотен экономических соглашений действуют не полностью, а потому в экономической сфере партнерство так пока и не смогло полностью реализовать свой потенциал. Другие аналитики утверждают, что политическое единство «подмораживающего» типа и прочная внешнеполитическая поддержка правящих элит на самом высоком уровне всегда имеет свою цену: в частности, издержки неравномерности экономических выгод от партнерства могут также неравномерно распределяться и между самими партнерами. Тем не менее, несмотря на то, как оцениваются результаты этой дискуссии в России, следует признать, что китайская дипломатия сумела решить в области российско-китайских отношений важнейшую политическую задачу, после построения стратегических отношений с Западом и нормализации отношений с Россией, экономически «привязав» Россию к Китаю и одновременно поставив Россию на острие противостояния с Западом, что дает очевидные преимущества для Китая на ближайшие десятилетия с точки зрения его дальнейшего регионального и международного развития¹². В то же время развивающееся российско-западное противостояние и санкционный режим как бы дополнительно подталкивают Китай и Россию друг

к другу и заставляют искать новые сферы взаимовыгодного взаимодействия между двумя странами.

В России существует влиятельная школа, в соответствии с точкой зрения которой Китай считается единственным наиболее перспективным партнером для развития российского Дальнего Востока из всех существующих. В соответствии с аргументами этой школы политическая интенсификация экономических отношений с КНР в будущем может привести и к интенсификации отношений со странами Юго-Восточной Азии, особенно с теми из них, в которых велика экономическая роль китайской диаспоры. В пользу усиления экономического сотрудничества с Китаем такого типа говорит и размещение промышленной базы в регионе: тяжелая промышленность, наукоемкие отрасли и добывающая промышленность у России и сельскохозяйственные отрасли, легкая промышленность и избыток рабочей силы у Китая), наличие инвестиционного потенциала на юге Китая и у хуацяо и потребности российского Дальнего Востока в инвестициях, сопоставимость научно-технического уровня Северо-Востока Китая с уровнем производственной базы на российском Дальнем Востоке. Кроме того, есть и весомые политические и геополитические аргументы за дальнейшее усиление экономического взаимодействия с Китаем, так как реальное переплетение экономик южной части российского Дальнего Востока с Северо-Востоком Китая может придать дополнительную динамику и политическую мотивацию провозглашенному «стратегическому партнерству» с этой страной. Аргументы против тоже достаточно весомы: это и наличие неумирающих концепций о несправедливо отобранных в прошлом

¹² Подробнее см.: Fiori A. & Dian M. (eds.) *The Chinese Challenge to the Western Order*. Trento : FBK Press, 2014.

Россией у Китая «исконно китайских территорий», проблема демографического давления Китая на малонаселенный российский Дальний Восток, проблема «морских прав» Китая, поляризирующая и без того непростую проблематику безопасности в Восточной Азии, что объективно суживает возможность экономических проектов в регионе, в частности, и на российском Дальнем Востоке. Часть внешнеполитической элиты России продолжает считать, что Китай, в принципе, является одним из немногих государств, которые могут представлять угрозу национальным интересам России¹³. В то же время ясно, что в настоящее время у России нет альтернативы развитию экономических отношений с КНР — по этому вопросу в российской политической элите продолжает существовать консенсус, а значит, КНР на ближайшую перспективу пока останется важнейшим торговым и экономическим партнером России в регионе, поскольку наращивание торгово-экономических отношений с другими партнерами (Японией, странами АСЕАН, США) упирается как в политически нерешенные структурные проблемы самой российской экономики, так и в боязнь регионального экономического усиления России как мощнейшего военного государства, так и не завершившего политический переход к системе открытого социально-политического доступа (демократия).

С точки зрения долгосрочной стратегии развития России объективно необходимо диверсифицировать

основных экономических партнеров и использовать все возможности для привлечения Японии и США в орбиту расширенной экономической деятельности на территории российского Дальнего Востока. Здесь также есть несколько аргументов за, среди которых — необходимость искать региональные геополитические противоречия и дальше развивать экономические отношения с государством, уже имеющим статус одного из основных партнеров России в регионе, а также с другим государством, экономическая и инновационно-технологическая роль которого в мировой экономике остается самой большой, хотя, как утверждают некоторые российские эксперты, и сокращающейся в абсолютных цифрах. Кроме того, находящаяся очень близко от российских территорий Япония обладает капиталом и технологиями, которые при определенных условиях могут стать реальным катализатором экономического развития российского Дальнего Востока «на собственной основе», чего не удастся добиться по крайней мере последние 100 лет. Из аргументов против в основном один — стратегическое решение Японии массированно инвестировать в Россию может быть увязано с необходимостью решения территориального вопроса с этой страной, а использование финансово-технологического ресурса США — реальной «перезагрузки» отношений с Америкой, что может потребовать политической воли и стратегического видения, которых до настоящего времени у российской политической элиты в целом было явно недостаточно.

Реальным стимулом экономического развития и ускорения интеграционных процессов в Северо-Восточной Азии может являться энергетический

¹³ Храмчихин А.А. Дракон проснулся? Внутренние проблемы Китая как источник китайской угрозы России. М. : Ключ-С, 2013. Гл. 7 [Khramchikhin A.A. Drakon prosnulsya? Vnutrenniye problemy Kitaya kak istochnik kitayskoy ugrozy Rossii. M. : Klyuch-S, 2013. Gl. 7].

и транспортный фактор. Соединение российской нефти и газа с трубопроводами и ж/д магистралями, пролегающими по территориям Китая, Монголии, двух Корей и Японии, в принципе, формирует критическую массу для начала интеграционных процессов в регионе с участием России. Следовательно, развитие этих проектов России выгодно с точки зрения развития ее экономики и с точки зрения увеличения безопасности. Привлечение России к диалогу Европа — Азия могло бы открыть путь для финансирования этих проектов и западным капиталам. Однако волатильность цены на энергоресурсы в условиях противостояния России и Запада увеличивает политические и экономические риски и способствует «замораживанию» всех форм такого сотрудничества.

Основной итог развития российско-китайского сотрудничества двух десятилетий с момента распада СССР заключается в том, что по своей структуре (но со второго десятилетия уже не по объему) российско-китайские торгово-экономические отношения, особенно их региональная компонента, все еще не полностью соответствуют провозглашенному стратегическому характеру отношений между двумя странами¹⁴. Т.е. провозглашенный стратегический характер отношений в основном

продолжает носить все-таки преимущественно политический характер — взаимоподдержка правящих политических элит и прежде всего с точки зрения их политического противостояния Западу. Китайская политическая элита занимает в этом противостоянии куда более сдержанную позицию, чем российская, а соответственно, несет менее значительные экономические, политические и стратегические издержки. Международному сообществу до сих пор окончательно не ясно, сумела ли российская власть сформулировать такие политические и экономические условия существования российского и иностранного, включая китайский, бизнеса в восточных регионах страны и такие политические и экономические ограничители и стимулы российско-китайского и другого регионального экономического взаимодействия с иностранными партнерами, которые гарантируют устойчивое и поступательное развитие прежде всего дальневосточных территорий России, сформулирована ли система научных приоритетов, кумулятивных стимулов модернизации и одновременно ограничителей негативных тенденций или неравномерного характера двустороннего экономического сотрудничества, а также стимулов регионального экономического взаимодействия, сформирована ли конкурентная научная концепция динамичного развития именно азиатских окраин России, а не окружающих их территорий. Решение этих задач — императив третьего десятилетия российско-китайского взаимодействия в постсоветскую эпоху.

В то же время именно третье десятилетие развития российско-китайских отношений, когда современный российский политический режим перестал видеть в Западе стратегическо-

¹⁴ Воскресенский А.Д. Россия и Китай: потенциал, перспективы, вызовы и проблемы регионального измерения отношений // Взаимодействие России и Китая в глобальном и региональном контексте. Политические, экономические и социокультурные измерения. Владивосток : Изд-во Дальневосточного университета, 2008. С. 131–136 [Voskresenskiy A.D. Rossiya i Kitay: potentsial, perspektivy, vyzovy i problemy regional'nogo izmereniya otnosheniy // Vzaimodeystviye Rossii i Kitaya v global'nom i regional'nom kontekste. Politicheskiye, ekonomicheskkiye i sotsiokul'turnyye izmereniya. Vladivostok : Izdatel'stvo Dal'nevostochnogo universiteta, 2008. S. 131–136].

го партнера и развернулся в сторону Азии, прежде всего — Китая, покажет, насколько и в каком качестве Китаю нужна Россия. Сложность прогнозирования развития российско-китайских отношений в следующее десятилетие заключается в том, что конфронтация с Западом сильно ослабила российские позиции в отношении Китая, но в то же время и усилила необходимость заключать с ним крупномасштабные контракты любой ценой. Насколько в этой ситуации российскому руководству удастся развивать российско-китайские отношения не только с позиций равноправности, но и использовать их как рычаг для дальнейшего политического и экономического усиления России и укрепления ее места в международных отношениях, покажут время и реальная практика российско-китайских отношений следующего десятилетия. Первые масштабные нефтегазовые контракты, подписанные Россией и Китаем после кризиса в отношениях России с Западом, свидетельствуют об укреплении доверия между двумя странами и желании продолжать крупномасштабное энергетическое сотрудничество, однако пока не дают однозначного ответа на вопрос, насколько они будут выгодны России с финансово-экономической точки зрения, и главное — насколько они реально позволят создать новые российско-китайские площадки экономического развития именно на территории России, которые приведут к реализации на практике не только заявленных в ходе подписания таких контрактов политических и социально-экономических целей, но и реального укрепления позиций России в системе международных отношений. Неясно также, как повлияет на мировую экономическую конъюнктуру укрепление российско-китайских контактов в области государ-

ственного бизнеса. Инициированные в России за 2014 г. экономические меры в ответ на западные экономические санкции привели к запрету на импорт продовольствия из США и ЕС, невиданному ранее оттоку капитала из страны и ослаблению национальной валюты (отток капитала только за первую половину 2014 г. превысил сумму оттока за весь предшествующий год, курс рубля к евро достиг в декабре 2014 г. соотношения 1 : 93–100), а некоторые принятые Думой законы теоретически позволяют начать процесс отъема иностранной собственности, что полностью прервет экономическое взаимодействие России с ЕС и США. В Китае одновременно с реструктуризацией экономики началась кампания демополизации рынка через частичное ограничение деятельности крупных западных компаний, что значительно увеличило политические риски и сделало экономическую деятельность в Китае зарубежных инвесторов и компаний гораздо менее стабильной и предсказуемой. С другой стороны, мнения российских и китайских политиков и экспертов разделились по поводу оценки результатов деятельности такого рода: приведет ли она к большей конкурентности российской и китайской экономик или же к экономической стагнации этих стран. Пока ясно только одно — российско-китайское сближение, к которому все предшествующие двадцать пять лет западные страны относились скептически, несомненно, стало полноценным фактором мировой политики, конфликт России и Запада усилил, по крайней мере краткосрочно, политическую и экономическую турбулентность и непредсказуемость мировой политики и экономики, но о долгосрочных результатах этого процесса можно будет судить только через 2–3 года.

Российско-китайские отношения в контексте азиатского вектора российской дипломатии (1990–2015)

Воскресенский Алексей Дмитриевич, доктор политических наук,
доктор философии (Манчестерский ун-т), профессор кафедры
востоковедения, декан факультета политологии МГИМО (У)
МИД России

Аннотация. Данная статья рассматривает азиатское направление внешней политики России, в частности российско-китайские отношения, начиная с постсоветского периода и до настоящего момента. Автором также рассматриваются этапы изменения внешнеполитического курса России, а также позиции сторон, лоббирующих различные векторы внешней политики. Подробно анализируется взаимодействие России и Китая в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и БРИКС. Автор проводит анализ российско-китайских отношений в ключевых сферах сотрудничества (взаимная торговля, ядерная энергетика, военно-техническое сотрудничество). Важным шагом в российско-китайских отношениях, по мнению автора, является Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, подписанный в июле 2001 года во время визита Цзян Цзэминя. Автор оценивает результаты трех этапов российско-китайских отношений и перспективы их развития.
Ключевые слова: Россия, Китай, внешняя политика, международные отношения, ШОС, БРИКС.

Relations between Russia and China as part of the Asian vector of Russian diplomacy (1990–2015)

Alexei Voskresenski, Dr. Pol. Sc., PhD
(University of Manchester), Professor,
Dean of School of Political Affairs at MGIMO-University

Abstract. The article addresses to the Asian vector of the Russian foreign policy in particularly relations between Russia and China since post-Soviet period until nowadays. The author examines the stages of changing the Russian foreign policy as well as the positions of lobby parties in foreign policy. The article gives the detailed analysis of the cooperation between Russia and China in the Shanghai Cooperation Organization and BRICS. The author examines Russian-Chinese relations in key areas of collaboration such as mutual trade, nuclear power and military-technical sphere. According to the author significant step in Russian-Chinese relations is the Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation signed in the July of 2001 during the visit of Jiang Zemin. The author assesses results of three stages of the relations between Russia and China and future development trends.
Key words: Russia, China, foreign policy, international relations, the Shanghai Cooperation Organization, BRICS.

К ВОПРОСУ О ПОЛИТИКЕ И ДИПЛОМАТИИ СТРАН БРИКС

Ли Син

БРИКС является одним из влиятельных международных механизмов на сегодняшний день, в который входят пять стран с растущими экономиками мира — Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южная Африка. В течение нескольких лет интенсивного развития в рамках БРИКС удалось сформировать целый ряд многоуровневых диалоговых платформ в разных областях, например: саммит лидеров стран БРИКС, совещание министров иностранных дел стран БРИКС, заседание представителей стран БРИКС по вопросам безопасности, совещание министров соответствующих министерств, заседание координирующих лиц, нерегулярный диалог представителей дипломатических миссий стран и т.д.¹ В 2013 году на V саммите лидеров стран БРИКС было принято решение о создании в рамках БРИКС Банка развития, Резервного банка и Торгово-промышленной палаты. Это не только означает, что сотрудничество в рамках БРИКС переходит с макроуровня на микроуровень, ближе к практическому уровню взаимодействия, но и показывает значимый сдвиг в институционализации БРИКС как международного трансрегионального блока за последние годы.

Влияние блока БРИКС как одной из новых сил на мировой арене непрерывно повышается. Какие факторы способствовали объединению стран БРИКС? Какие факторы способствуют привлечению все большего внимания к стра-

нам БРИКС в мировом сообществе? Мой политический и дипломатический анализ, я надеюсь, внесет определенный вклад в изучение стран БРИКС.

Хотя термин «БРИКС» был выдвинут случайно, но, по существу, он имеет содержательные предпосылки. В 1998 году тогдашний премьер-министр России Е. Примаков заявил во время своего визита в Индию о том, что в мире существует много проблем, которые зависят от отношений Индии, Китая и России². Он активно выступил за формирование союзнической коалиции «Россия — Индия — Китай» (РИК). На самом деле это и был прототип идеи создания группы стран БРИКС. В 2001 году Джим О'Нил впервые предложил термин «БРИК» и предсказал, что к 2050 году Бразилия, Россия, Индия и Китай войдут в список шести крупнейших экономик мира (вместе с США и Японией). Поэтому появление понятия «БРИКС», с одной стороны, обозначает быстрое развитие пяти стран по экономическим показателям; с другой стороны, одновременно и трансформирующееся международное сообщество, в котором существуют различные возможности и вызовы, способствует их объединению.

«БРИКС» как союзнический блок характеризуется наличием открытых, динамичных и многообразных механизмов. На практике, в блоке БРИКС параллельно существует система двух- и многосторонних диалогов. Такой механизм позволяет странам БРИКС урегулировать

¹ 中华人民共和国外交部.金砖国家 [EB/OL]. URL: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gjhdqzz_609676/jzgj_609846/.

² 胡波:《中俄印共同摸索非西方道路》,《环球时报》2013年11月11日。

позиции по ключевым вопросам мирового значения, сформировать гибкую атмосферу, чтобы не навязывать какой-либо тип внешнеполитического поведения другой стране — участнице блока³.

Создание группы стран «БРИК» не означает, что другие растущие экономики не имеют права вступить в нее. В качестве примера мы можем привести вступление Южной Африки в группу в 2011 году. В связи с этим хотелось бы отметить, что развитие БРИКС не ограничивается нынешними встречами, совещаниями и другими видами взаимодействия. При весомой поддержке со стороны правительств стран БРИКС повышается уровень институциональности блока, и он получает возможность реализации своей совместной повестки дня на всех уровнях.

Главная тенденция группы БРИКС — обеспечивать развитие новых растущих экономик. Именно на основе этой тенденции формируется новый вид культуры взаимодействия между странами, который можно назвать *культурой БРИКС*. Отличаясь от культуры Бреттон-Вудской системы под эгидой США и западноевропейских стран, *культура БРИКС* обладает динамичным и даже революционным характером. Она в состоянии переломить угнетенное состояние развивающихся стран в международной структуре и придать этим странам динамичную тенденцию развития. Но в целом, *культура БРИКС* — это все же культура, нацеленная на прагматичное сотрудничество. Только в единстве новые растущие экономики могут избежать сдерживания со стороны западных стран и станут укреплять свои позиции на мировой арене. Несмотря на разные культурно-цивилизационные, религиозные условия и географические

расстояния, значимость этой культуры и взаимодействия такого типа будет явно выше, чем традиционные геополитические и геоэкономические связи. При этом *культура БРИКС* вносит и, несомненно, будет вносить вклад в формирование новой культуры современных международных отношений.

Все страны БРИКС относятся к растущим экономикам. С одной стороны, благодаря бурным темпам экономического роста и значительной роли в региональной экономике эти страны сравнимы с развитыми странами по экономическому могуществу. С другой стороны, стремительное экономическое развитие стран БРИКС вызывает беспокойство у западных стран. Мне представляется очевидным, что согласно множеству объективных сходств и общей озабоченности страны БРИКС объединились вместе, чтобы проявлять свою роль в мировой системе и защищать свои коренные интересы в глобализирующемся сообществе. В существующей мирополитической системе страны БРИКС воспринимаются как новая сила международных отношений, даже иногда их называют «новыми» игроками, подчеркивая, что их воспринимают как «чужих» в сложившейся международной системе. Поэтому, согласно принципу «объединения ради тепла» (*«Bao Tuan Qi Nuan»*), сложившаяся в международной системе обстановка в некоторой степени является одной из важных причин объединения стран БРИКС.

Рассмотрим сходства между странами БРИКС.

Сходство 1. Сходное положение пяти стран в существующей структуре международных отношений.

Все пять стран БРИКС являются развивающимися странами с растущими экономиками, которые имеют опре-

³ 王玉华、赵平：《“金砖国家”合作机制的特点、问题及我国的对策》，《当代经济管理》，2011年，第11期

деленное влияние в региональной конфигурации развития. По своему уровню развития данные пять стран могут рассматриваться как «третий мир в первом мире» и «первый мир в третьем мире»⁴. Тем не менее их развитие в основном проявляется пока только в экономической сфере. В общем рейтинге по совокупному могуществу место стран БРИКС оказалось значительно ниже развитых стран. Группа стран БРИКС — это не G7. БРИКС не может диктовать условия развития международному сообществу. На самом деле страны БРИКС по большому счету проводят протекционистскую политику в целях обеспечения своих национальных интересов и выступают единым фронтом в отношениях с западными странами. При этом страны БРИКС как бы «дотянулись» до «первого мира», находясь в «третьем мире», но при этом реально находятся в середине — во «втором мире». По совокупному могуществу страны третьего мира не могут сравниваться со странами БРИКС. Однако по уровню развития между странами БРИКС и развитыми странами также существует существенная разница. Таким образом, мы, китайские аналитики и ученые, называем страны БРИКС странами «первого мира в третьем мире» и странами «третьего мира в первом мире». Эти пять стран воспринимают себя как крупные державы и считают себя «новой силой» в сравнении с западным миром.

Сходство 2. Общее стремление к многополярности, многообразию форм современного международного порядка, стремление к повышению своей значимости в международных делах.

По мере увеличения совокупного могущества любая страна намерева-

ется обеспечивать свои национальные интересы и стремиться к такому статусу на мировой арене, который бы соответствовал ее мощи. Важно отметить, что национальные интересы государств имеют иерархическую структуру: на первом месте стоят интересы выживания государства (интересы национальной безопасности) — они являются коренными интересами страны, далее следуют интересы развития (экономические интересы), а потом — интересы государственного авторитета, а также способности контроля одной страны над другой⁵. Данная формулировка иерархического характера национальных интересов хорошо показала свою актуальность в странах БРИКС. Нельзя не признать, что нынешняя международная система по-прежнему действует под эгидой США и западных стран. На сегодняшний день США как единственная сверхдержава вместе с другими западными развитыми странами доминирует во многих международных экономических организациях. При этом в существующей мировой экономической структуре, воплощенной в международных организациях развитых стран, развивающиеся страны не обладают достаточным количеством квот и голосов, т.е. не являются значительной силой для оказания влияния на принятие решений в мировой экономике. Естественным, что сложившийся несправедливый порядок не устраивает новые растущие экономики. В силу этого во внешних политических и экономических отношениях страны БРИКС ориентируются на многополярность в мировой политике, хотят прекращения статуса гегемонизма США и уменьшения господствующей роли Запада в международных делах, чтобы усилить

⁴ 见李兴：《国际秩序新变局与中国对策的思考》，《现代国际关系》，2009年，第11期。

⁵ 李兴、刘军等著：《俄美博弈的国内政治分析》，时事出版社，2011年，第14页。

свою роль в мировом политико-экономическом процессе. Именно это является ключевой целью совместных дипломатических усилий стран БРИКС. Например, в марте 2014 г. на Саммите по ядерной безопасности (Гаага) страны БРИКС осуждали введенные санкции западных стран в качестве инструмента для разрешения кризиса на Украине. Китайские ученые и практики внешней политики называют эти дипломатические принципы «*дипломатией со спецификой БРИКС*».

Сходство 3. Сходный подход к решению проблем конфронтационного характера.

В урегулировании международной конфронтации страны БРИКС однозначно нацелены на использование исключительно дипломатических и переговорных методов и категорически выступают против насильственного вмешательства во внутренние дела любой страны. В качестве примера я могу привести китайскую концепцию под названием «*пять принципов мирного сосуществования*», которая была инициирована Китаем и Индией в 50-е годы XX века. Затем данная концепция, продвинутая уже совместно Китаем, Индией и Мьянмой, стала одной из основополагающих нормативных принципов современных международных отношений. Концепция «*пять принципов мирного сосуществования*» требует от стран соблюдать взаимное уважение к суверенитету и территориальной целостности, соблюдать принцип ненападения друг на друга, придерживаться невмешательства во внутренние дела других стран. С полной уверенностью считаем, что указанные выше принципы действуют не только в отношениях со странами, которые равны друг другу, но и в отношениях со всеми малыми странами и крупными державами. В первом де-

сятилетии XXI в. США и другие западные страны под лозунгом «*демократизации*» спровоцировали ряд «*цветных революций*» в Центральной Евразии и «*арабскую весну*» на Ближнем Востоке и в Северной Африке. В августе 2013 г. США рассматривали возможность вооруженного нападения на Сирию. Сторонниками этой меры также были Великобритания и Франция. Тем не менее приобрести международную поддержку в отношении применения военных мер к Сирии западным странам не удалось. Большинство стран придерживается решения сирийского кризиса мирным и дипломатическим путем. В качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН Россия и Китай твердо возражают против односторонних действий и использования вооруженных сил западных стран для разрешения сирийского кризиса. Вслед за этим Бразилия, Индия и Южная Африка также не согласились на использование вооруженных контингентов против Сирии. При дипломатических усилиях разных сторон, особенно России, сыгравшей ключевую роль в этом процессе, в конечном итоге США были вынуждены отказаться от идеи применения вооруженных сил против Сирии.

Сходство 4. Сходная внешнеполитическая ориентация, направленная на демократизацию международных отношений, противостояние гегемонии и несправедливому мироустройству.

Как упоминалось ранее, благодаря своему быстрому возвышению новые растущие экономики, безусловно, претендуют на то место в международном сообществе, которое полноценно соответствует их экономической мощи. Представляется очевидным, что в современной международной структуре, при гегемонии США указанные требо-

вания растущих экономик осуществляются с большим трудом. В связи с этим фразы типа «демократизация международных отношений» и «против гегемонизма» часто выступают внешнеполитическими лозунгами стран БРИКС. На практике страны БРИКС решительно не соглашаются с существующим несправедливым порядком в мировой политике и мировой экономике и требуют реформировать международные структуры, чтобы будущие международные отношения больше соответствовали усиливающейся роли новых растущих экономик мира. В настоящее время наиболее важными международными финансовыми институтами на глобальном уровне являются Международный Валютный Фонд (МВФ) и Всемирный Банк. МВФ функционирует в основном под контролем США. В силу этого страны БРИКС предлагают реформы по распределению национальных квот в МВФ, чтобы создать новую схему национального квотирования, которая сможет более справедливо отражать совокупное экономическое могущество стран⁶ и главенствующую тенденцию к формированию многополярности мировой экономики⁷. Также новые растущие экономики хотели бы реформ международной валютной системы, чтобы ослабить роль доллара как мировой валюты.

Чтобы достичь поистине демократических международных отношений, с одной стороны, страны с растущими экономиками должны иметь достаточно большое экономическое могущество. С другой стороны, страны с растущими экономиками должны попытаться изменить современный несправедливый и недемократический порядок международных отношений. В современных условиях страны

БРИКС идут именно в этом направлении. В то же время страны БРИКС активно налаживают связи с Западом, хотя при этом противостоят ему по целому ряду конкретных вопросов. В целом же для стран БРИКС приоритетны именно вопросы развития полноценных отношений с Западом, поскольку они еще не в состоянии противостоять и сотрудничать с западными странами на равноправном уровне. Поэтому страны БРИКС находятся на сходной стадии развития, у них сходные задачи, и они выдвигают незападную модель развития под названием «*путь развития со спецификой БРИКС*».

Сходство 5. Страны БРИКС не стремятся к прямой конфронтации с США.

По мере непрерывного возвышения внешняя стратегия стран БРИКС должна быть направлена не только на обеспечение независимости и реализацию национальных интересов по безопасности, но и на всемерное продвижение своего экономического развития. По всем показателям США как единственная сверхдержава в современных условиях обладает непревзойденными преимуществами и в военной области, и в экономической сфере. После окончания «холодной войны» большинство стран, в том числе и страны БРИКС, выступают против безраздельной американской гегемонии в мире. Но немногие страны могут открыто противоречить США. Это делали только несколько жестких авторитарных режимов, например Ирак при Саддаме Хусейне и Ливия при Муаммаре Каддафи. Даже ЕС, являясь союзником США, превратился в объект сдерживания администрации США в сфере интеграции и валютной системы⁸.

⁶ 新华社圣彼得堡 9 月 5 日电。

⁷ 见汪巍：《金砖国家多边经济合作的新趋势》，《亚太经济》，2012年，第2期。

⁸ 梅兆荣：《欧债危机的复杂性与欧盟前景》，《德国研究》，2012年，第1期。

Следует отметить, что как новые растущие экономики страны БРИКС не в состоянии в одиночку противостоять США по важным вопросам своего развития, так как США, обладающие абсолютным экономическим и военным преимуществом, могут полностью разрушить экономические успехи стран БРИКС. В этой связи наиболее разумный внешнеполитический подход стран БРИКС заключается в гибкой дипломатической полемике с США в глобальном масштабе. В своих дипломатических курсах страны БРИКС должны соблюдать принципы нравственности, прагматичности и многообразия партнерств. Отсюда следует вывод, что отношения стран БРИКС с США характеризуются следующей особенностью: структурные противоречия не позволяют странам БРИКС напрямую противостоять Западу из-за относительно слабой собственной мощи. То есть по причине необходимости иметь тесные взаимосвязи с Западом и уделять первостепенное внимание прежде всего развитию отношений с Западом, особенно с США, страны БРИКС не должны увеличивать конфликтность своих взаимоотношений как с США, так и с Западом в целом.

Сходство 6. Страны БРИКС являются региональным центром, они играют важную роль в региональном управлении мира.

Страны БРИКС являются представителями развивающихся стран из разных континентов, они выступают локомотивами регионального развития. Бразилия является пионером экономического развития в Латинской Америке. Россия, расположенная в Восточной Европе и Северной Азии, является ядром евразийской интеграции. Индия — страна с большим количеством населения (2-е место в мире). Эконо-

мический подъем последних 20 лет дает гарантии военного и научно-технического развития Индии в последующий период. Китай — вторая крупная экономика мира, к середине XXI века он станет крупнейшей экономикой мира. Южная Африка представляет собой самую влиятельную африканскую страну на международной арене. Вступление ее в группу БРИКС имеет большое значение для мирового развития.

Есть все основания считать, что страны БРИКС, являясь центрами развития в разных регионах планеты, смогут играть и значимую роль в региональном управлении. С моей точки зрения, трансрегиональный блок БРИКС вполне может стать «коллективным полюсом» в многополярной международной структуре и «коллективной великой державой» среди мировых великих держав. Согласно экономическим прогнозам, к 2050 году в список 6 крупнейших экономик мира войдут 4 страны группы БРИКС. Динамичное экономическое развитие и есть самая яркая особенность БРИКС.

Сходство 7. В странах БРИКС система политического управления централизованная.

Промышленная революция в новое и новейшее время привела к индустриализации в мировом масштабе. Если страны БРИКС стремятся к экономическому подъему за относительно короткий период, им нужна централизованная модель политического управления, чтобы пользоваться всеми нужными ресурсами именно для развития приоритетных отраслей или тех областей, которые могут приносить большую экономическую выгоду. В этой связи централизованная политическая модель управления в странах БРИКС существенно отличается от децентрализованных властных отношений в за-

падных странах. Можно в этой связи напомнить слова американского теоретика Джека Снайдера, который считал, что модель политического управления прямо или косвенно связана со стадией проведения индустриализации⁹.

Среди стран БРИКС Бразилия, Россия и Южная Африка — страны с президентской системой правления. Президент играет главную роль в политической и экономической жизни страны. Индия — страна с парламентской системой правления. Однако доминирование в политической жизни правящей партии «Индийский национальный конгресс» (ИНК) в Индии способствует экономическому развитию в стране. Политический режим Китая представляет собой систему народных консультаций под эгидой правящей партии. Централизованная политическая система способна решать ключевые проблемы, связанные с экономическим развитием стран. В последние годы появилась группа людей, которая называет Китай и Россию странами с авторитарной политической системой, таким образом подчеркивая, что в отсутствие демократии правительство должно играть доминирующую роль в государственной жизни. Несмотря на действующую демократическую систему, Бразилия, Индия и Южная Африка проводят относительно централизованную политику экономического развития.

Сходство 8. Сходство стадии развития стран БРИКС.

Страны БРИКС на сегодняшний день находятся на сходной стадии развития, то есть на стадии перехода из группы стран со средними доходами в группу стран с высокими доходами.

Согласно критериям, разработанным Всемирным Банком, при валовом доходе на душу населения ниже 995 долларов США страны входят в группу стран с низким доходом; при доходе от 996 до 3945 долларов США — относятся к странам с низким уровнем среднего дохода; от 3945 до 12 195 долларов США — к странам с высоким уровнем среднего дохода; выше 12 196 долларов США — к странам с высоким доходом. Показательно, что в настоящее время Бразилия и Россия относятся к странам с высоким доходом; Китай и Южная Африка — к странам с высоким уровнем среднего дохода; Индия — к странам с низким уровнем среднего дохода. В этой связи для большинства стран БРИКС, находящихся в группе стран со средним доходом, актуальной задачей является избегание «ловушки среднего дохода», т.е. положения, которое характеризуется расслоением на богатых и бедных, неравномерностью доходов населения, увеличением коэффициента Джини, коррупцией, обострением социальных противоречий и др. Переходный этап в развитии — это этап проблем и новых вызовов, которые требуют интеллектуальных усилий для разумного решения. Если не предпринимать нужных мер, то возможен застой и даже регресс в экономическом и социальном развитии. Феномен «ловушки среднего дохода» заключается в том, что некоторые страны и регионы долгое время задерживаются на стадии с низким уровнем среднего дохода. Есть некоторые страны и регионы, которые быстро прошли этап с низким уровнем среднего дохода, но не смогли стабильно закрепиться в группе стран с высоким уровнем среднего дохода¹⁰. Бразилия — страна, попавшая в «ловушку среднего

⁹ [美] 杰克·斯奈德著，于铁军等译：《帝国的迷思：国内政治与对外扩张》，北京大学出版社，2007年，第59页。

¹⁰ 郑秉文：《“中等收入陷阱”与中国发展道路——基于国际经验教训的视角》，《中国人口科学》，2011年，第1期。

дохода» и находящаяся на этой ступени уже более 30 лет. Страны БРИКС могут использовать свой опыт и свою практику, чтобы помочь Бразилии выбраться из «ловушки среднего дохода», чтобы как можно скорее вступить на стадию высокого дохода.

Сходство 9. Сходное стремление к институционализации и повышению организационного уровня стран БРИКС.

На V саммите лидеров стран БРИКС, который состоялся в марте 2013 года, было принято решение о создании Банка развития, резервных запасов и Торгово-промышленной палаты в рамках БРИКС. В сентябре 2013 года накануне Саммита лидеров стран Большой Двадцатки (G20) была организована неофициальная встреча лидеров стран БРИКС. На встрече лидеры стран БРИКС однозначно утверждали о необходимости создания Банка развития и резервных запасов для чрезвычайных ситуаций. Это означает, что стремление стран — членов БРИКС к институционализации механизма БРИКС становится более твердым. На самом деле сотрудничество в сфере институционализации в рамках БРИКС уже достигло достаточно значимых успехов¹¹.

Все же мы должны признать, что механизмы БРИКС пока реально находятся на начальном этапе институционализации — до сих пор отсутствуют секретариат и другие соответствующие органы, которые способны обеспечить функционирование механизма БРИКС как полноценной международной организации. Тем не менее в нынешних условиях многоуровневые контакты и сотрудничество в рамках БРИКС непрерывно углубляются. В этом процес-

се странами БРИКС внимание уделяется не только усилению сотрудничества, но и расширению внешних связей с другими международными организациями. В качестве примера: в ноябре 2013 года в Париже состоялась первая конференция ЮНЕСКО и министров по образованию стран БРИКС. Цель данной конференции заключалась в реализации решений, принятых Саммитом лидеров стран БРИКС о создании совместной рабочей группы «БРИКС — ЮНЕСКО».

Сходство 10. Наличие множества сходств при одновременном наличии различий в сравнении с Большой Восьмеркой (G8)¹².

К сходствам относятся: (1) многосторонние механизмы характеризуются механизмом многоуровневого диалога. В G8 находятся промышленно развитые страны. БРИКС является группой стран с растущими экономиками, которые еще находятся в процессе индустриализации. Внутренние механизмы G8 включают в себя такие механизмы, как: саммит лидеров стран, совещание министров, совещание помощников лидеров, различные рабочие группы и др.¹³ В рамках БРИКС функционирует саммит лидеров, совещание министров иностранных дел, заседание представителей стран по делам безопасности, совещание министров соответствующих министерств, заседание координирующих лиц, нерегулярный диалог представителей дипломатических миссий стран и другие многоуровневые механизмы

¹¹ 杨洁勉：《新型大国关系：理论、战略和政策构建》，《国际问题研究》，2013年，第3期。

¹² Из-за напряженных отношений между Россией и западными странами вокруг кризиса на Украине (2013–2014) G8 превратился в G7. В группу G7 без России входят США, Канада, Великобритания, Франция, Германия, Италия и Япония.

¹³ 陈晓进：《八国集团30周年发展回顾》，《世界经济与政治》，2005年，第12期。

сотрудничества¹⁴; (2) из-за отсутствия постоянно действующего секретариата и соответствующих органов обе группы стран не являются полноценными международными организациями. Основной формой является проведение встреч и диалогов на разных уровнях.

Различие между двумя группами стран в основном заключается в следующем: (1) различие в этапах развития. Страны G8 находятся на этапе развитой индустриализации. Страны БРИКС находятся в процессе индустриализации; (2) различие интересов. Действия G8 нацелены на поддержание мироустройства и международных отношений под эгидой Запада. Однако страны БРИКС полагают, что нынешняя международная структура оказалась несправедливой и не отразила их растущую экономическую мощь и коренные интересы; (3) различие в развитии. С 1990-х годов значение G8 в глобальном управлении постепенно снижается¹⁵. В 2009 году лидеры G20 объявили, что G20 заменит G8 и станет крупнейшим глобальным форумом по международному экономическому сотрудничеству и управлению. G8 будет делать акцент на делах, связанных с международной безопасностью, дипломатическими отношениями и др. Благодаря повышению своего значения на мировой арене БРИКС активно проводит институционализацию переговорного механизма, чтобы обеспечить координацию своих интересов в рамках G20. Например, ключевым шагом на этом направлении является решение о создании Банка Развития в рамках БРИКС.

Помимо сказанного выше, у стран БРИКС есть еще одна явная особен-

ность — *это взаимодополняемость в энергетической сфере*. Очевидно, что в качестве самых динамичных экономик мира энергетическое потребление стран БРИКС достаточно велико. При этом Индия, Китай и Южная Африка относятся к энергетическим импортерам, а Бразилия и Россия являются энергетическими экспортерами. В связи с этим сложившаяся трансрегиональная взаимодополняемость между импортерами и экспортерами БРИКС в сфере энергетики отражается в повышении их энергетической безопасности, освоении новых видов энергии, развитии энергетических технологий и усилении роли в глобальном энергетическом управлении. Существующая энергетическая взаимодополняемость способствует сотрудничеству стран БРИКС как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Цель тесного сотрудничества в энергетической области состоит в создании устойчивого дискуссионного и координационного механизма по энергетической тематике в рамках БРИКС. Еще в 2010 г. Россия выступила с инициативой о создании механизма по энергетическому сотрудничеству в рамках БРИКС¹⁶. С большой долей уверенности можно сказать, что формирование механизма БРИКС по сотрудничеству в энергетической сфере с использованием опыта по созданию Банка развития будет оказывать серьезное влияние на мировые энергетические структуры в целом.

Как один из ведущих международных механизмов, БРИКС, кроме экономического взаимодействия, имеет большой потенциал для расширения сотрудничества в таких сферах, как противодействие международному терроризму, развитие транспортных коммуникаций, усиление информационной безопасности, разработка космиче-

¹⁴ 中华人民共和国外交部.金砖国家 [EB/OL]. URL: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gjhdqzz_609676/jzgj_609846/

¹⁵ 参见徐洪才：《发挥G8、G20和BRICs等国际组织在全球治理中的作用》，“国际经济分析与展望（2012—2013）”，2013年。

¹⁶ 张春宇：《建立金砖国家能源合作机制大势所趋》，《中国石油报》，2013年4月2日。

ских технологий, усиление глобальной и региональной безопасности. Страны БРИКС — это те страны, которые вышли из третьего мира, добились экономического роста и усилили свое влияние на международной арене. Поэтому можно называть их союзническими странами по некоторым критериям. Вышеуказанные сходства позволяют нам четко понять, что и в сфере внутреннего развития, и в международном сообществе странам БРИКС необходимо усиливать взаимное сотрудничество. Прорывом в такого рода сотрудничестве являются: реформирование международной финансовой системы, строительство инфраструктуры, энергетическое взаимодействие и т.д.

Полагаем, что устойчивое сотрудничество Бразилии, Южной Африки и Индии, сотрудничество Китая, России и Индии (наблюдатель) в рамках Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС) и группы стран BASIC (Бразилия, Южная Африка, Индия, Китай) в сфере противостояния глобальному изменению климата заложили определенный фундамент для дальнейшей институционализации БРИКС. Однако внутри стран БРИКС существует и некоторая конкуренция, которая, возможно, будет препятствовать углублению развития сотрудничества. Например, существует конкуренция между Россией,

Китаем и Индией в сфере авиапромышленности, военной техники и др.

В заключение еще хотелось бы упомянуть о некоторых актуальных проблемах: кто является лидером в БРИКС, какова движущая сила для продолжения развития БРИКС. Ответы на них могут быть разные. По нашему мнению, продвижение развития БРИКС в будущем может быть осуществлено только на основе коллективных усилий всех стран БРИКС. Причины этого следующие: (1) Китай богат экономическими ресурсами, но у Китая мало опыта в деле международной кооперации; (2) у России довольно большой военный потенциал и природные ресурсы, но она не обладает достаточной экономической мощностью; (3) Индия имеет демократическую политическую систему, но у нее отсутствует соответствующая крупным развитым демократиям совокупная мощь; (4) Бразилия и Южно-Африканская Республика не в силах нести бремя полной международной ответственности, хотя они и выступают лидерами в своих регионах. Таким образом, есть все основания надеяться на то, что при усилении всех стран БРИКС через некоторое время в международном сообществе постепенно появится действительно высокоинституционализованная трансрегиональная международная организация.

К вопросу о политике и дипломатии стран БРИКС

Ли Син, доктор исторических наук, профессор, директор Центра евразийских исследований Пекинского педагогического университета, эксперт Центра по изучению современного мира при Министерстве иностранных связей ЦК КПК, член Экспертного совета Всекитайского комитета по тихоокеанскому региональному сотрудничеству (CPRCC) при МИД КНР

***Аннотация.** В статье содержится анализ факторов, способствующих объединению стран в такой блок как БРИКС, а также изучаются причины все большего внимания мирового сообщества к*

странам БРИКС. Блок БРИКС рассматривается и как единая организация в сравнении с остальным мировым сообществом (например, с G7), и как совокупность стран, обладающих общими чертами развития. Среди сходств автор выделяет внутренние: схожий уровень социально-экономического развития («развивающиеся страны с растущими экономиками»), сходство в системах политического управления, и внешние: сходное положение стран в структуре современных международных отношений; стремление всех стран к многополярности и усилению роли в мировом сообществе, т.е. к продвижению национальных интересов на международной арене; схожие позиции по урегулированию международных конфликтных ситуаций и т.д. Автор говорит как об уже действующих механизмах взаимодействия внутри блока («культура БРИКС»), так и о потенциально возможных.

Ключевые слова: БРИКС, страны с растущими экономиками, современные международные отношения, механизмы взаимодействия, экономическое сотрудничество.

The politics and the diplomacy in BRICS

Li Xing, Ph.D. in History, Professor, director of Center for Eurasian Studies at Beijing Normal University, expert of Center for Contemporary World Studies of International Department of the Central Committee of the Communist Party of China, member of Expert Council of China Pacific Regional Cooperation Committee of the Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China

Abstract. The article provides an analysis of the factors contributing to the integration of the countries in BRICS and studies the reasons for rising attention of world community to the unit. BRICS is considered as a united organization compared with rest of the world communities (for example with G7) as well as a set of countries with common specifics of development. The author divides the analogies into internal and external. Among internal analogies there are the level of socio-economic development and the political systems. The external analogies include the positions of countries in the structure of international relations, the striving for multipolarity and the emerging role in the world community that means the striving for the promotion of national interests and the similar approaches to peaceful settlement of the international conflicts. The author highlights the actual mechanisms for collaboration between the parties and the future model of cooperation.

Key words: BRICS, contemporary international relations, collaborative mechanisms, economic cooperation.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОПЫТА УЧАСТИЯ РОССИИ И КИТАЯ В ИНСТИТУТАХ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Петровский В.Е.

В настоящее время российско-китайские отношения и система международных отношений в целом проходят «испытание Украиной». Украинский кризис показал, что современный мировой порядок и его международно-правовое оформление, рассчитанные на сосуществование «национальных государств», не отвечают очевидным реалиям. Становится понятным, что и Россия, и Украина еще не завершили процесс формирования нации и строительства своих национальных государств. Распад СССР в 1991 г. стал лишь началом этого процесса, который может занять длительное время.

Понимая это, Россия и Китай могут пойти на более тесное сближение и координацию усилий в сфере политики и дипломатии, торгово-экономических отношений, военно-технического сотрудничества и пр. Но за этим будет стоять не желание «дружить против Запада», а попытка обеспечить взаимными усилиями свои национальные и геополитические интересы в создавшихся условиях, выстроить новую игру с позитивной суммой, влияя на выработку правил этой игры.

Китай, который все более активно участвует в механизмах глобального управления, осознает (как и Россия) несовершенство и ущербность многих из них, навязанных западными странами. Неприятие попыток изолировать Россию на международной арене будет побуждать и Китай, и Россию более активно участвовать в глобальном

управлении, а также настаивать на реформе системы глобального управления, существующего мирового порядка и современного международного права.

В данном контексте участие России и Китая в глобальном управлении является важным фактором мировой политики и неотъемлемой составной частью современной системы международных отношений. В целях сравнительного анализа опыта такого участия под глобальным управлением здесь, в соответствии с выработанными на международном уровне формулировками, понимается «процесс совместного руководства, объединяющий национальные правительства, многосторонние государственные учреждения и гражданское общество для достижения общих целей. Оно обеспечивает стратегическое направление и руководит коллективными усилиями по решению глобальных задач»¹.

В более широком смысле система глобального управления включает в себя все институты, режимы, процессы, партнерства и структуры, участвующие в коллективных действиях и решении проблем на международном уровне².

¹ Ботон Д. Брэдфорд Колин М. Глобальное управление: новые участники, новые правила // Финансы и развитие. 2007. С. 11 [Botton J. Bradford Colin M. Globalnoe upravlenie: novye uchastniki, novye pravila // Finansy i razvitiye. 2007. S. 11].

² Global Governance 2025: At a Critical Juncture. S. 1. December 2010; Грант Ч. Россия, Китай и проблемы глобального управления. М., 2012. С. 9 [Grant Charles. Rossia, Kitaii problemi

На концептуальном и доктринальном уровне и РФ, и КНР признают важность институтов глобального управления в решении ключевых задач международной безопасности и развития. Так, в Концепции внешней политики РФ отмечается, что глобальные вызовы и угрозы требуют адекватного ответа со стороны международного сообщества, его солидарных усилий при центральной координирующей роли ООН и с учетом объективной взаимосвязанности вопросов безопасности, обеспечения устойчивого развития и защиты прав человека³.

Показательно, что в отчетном докладе на XVIII съезде Компартии Китая также было подчеркнуто значение продвижения реформы институтов глобального управления, стимулирование мира и экономического развития во всем мире, в контексте построения «гармоничного мира». Китайские ученые и эксперты отмечают, что будущее необходимое направление стратегии Китая в отношениях с великими державами — это участие в построении «гармоничного мира» и глобальном управлении. При этом, сравнивая концепции глобального управления и гармоничного мира, исследователи (как китайские, так и российские) выделяют следующие преимущества последней.

- Стратегия построения «гармоничного мира» подчеркивает взаимопонимание, равноправие, совместное осуществление демократизации международных отношений.

- Стратегия построения «гармоничного мира» выступает за взаимодополняемое сотрудничество, совместное продвижение экономической глобализации, процветание и развитие.

- Стратегия построения «гармоничного мира» поощряет уважение мирового разнообразия, совместное содействие прогрессу, диалог различных культур и цивилизаций.

- Стратегия построения «гармоничного мира» призывает к укреплению взаимного доверия, использованию исключительно мирных методов при решении международных споров, поддержанию мировой стабильности в сфере безопасности.

- Стратегия построения «гармоничного мира» выступает за совместные усилия по обеспечению устойчивого развития и охраны окружающей среды⁴.

На протяжении последних лет ученые западных стран предлагают различные подходы к осуществлению глобального управления, однако каждый из них можно подвергнуть критике, единого мнения по данной проблеме не существует. В Китае же, по мнению российских ученых, создана единая концепция, которая последовательно развивается и активно пропагандируется в стране и в мире. Она взаимосвязана с новыми глобальными идеями координации, новыми ценностями и новой логикой международных отношений, а также с объективными институциональными изменениями современного международного строя.

globalnogo upravleniia. Moscow. 2012. S. 17–22, 146].

³ Концепция внешней политики Российской Федерации. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/nsosndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f> [Konceptcia vneshnei politiki Rossiiskoi Federacii. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/nsosndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f>].

⁴ Карпиевич Н.В., Колпакова Т.В. Сравнительный анализ китайской концепции «гармоничного мира» и западных концепций глобального управления. Россия и Китай: проблемы стратегического взаимодействия // 2012. Выпуск 12. С. 12–13 [Karpievich N.V., Kolpakova T.V. Sravnitelny analiz kitaiskoi koncepcii "garmonichnogo mira" i zapadnykh koncepciy globalnogo upravleniia // Rossiia i Kitai: problemy strategicheskogo vzaimodeistvia // 2012. Vypusk 12. S. 12–13].

В этой связи президент Шанхайской академии международных исследований Ян Цземинь отмечает, что усиление существующих международных институтов крайне важно для воплощения на практике принципа настоящего глобального управления. Однако обусловленный этим вызов заключается в том, что международному сообществу не хватает консенсуса, необходимого для того, чтобы вырабатывать концепции, правила и подходы к решению связанных с этим вопросов.

Во-первых, крупные державы зачастую с неохотой идут на взаимодействие с менее заметными игроками, что делает выработку общих позиций и совместных усилий сложной задачей. Во-вторых, т.н. «сетевое управление» среди государственных и негосударственных акторов прогрессирует медленно, потому что большая часть государственных бюрократий, из-за самосозерцания и системной инерции, по-прежнему предпочитают формальные институты, сосредоточенные на них самих.

Третий вызов связан с использованием усилий на региональном уровне для решения задач совместной деятельности на глобальном уровне. Обескураженные тупиком строительства глобального управления, многие страны и регионы все чаще обращаются к региональной и субрегиональной интеграции⁵.

В соответствии с классификацией, предложенной Ч. Грантом, позиции Пекина и Москвы в отношении участия в институтах глобального управления сходятся как минимум по пяти параметрам.

Во-первых, обе страны считают глобальное управление западной концеп-

цией, которую Запад использует в собственных интересах. По их мнению, существующие международные нормы и правила отражают соотношение сил, т.е. служат интересам сильных. Поэтому Россия и Китай принимают участие в деятельности международных организаций в целях защиты своих национальных интересов.

Во-вторых, Россия и Китай сохраняют однозначную приверженность концепции многополярного мира и принципу невмешательства во внутренние дела суверенных государств.

В-третьих, форма глобального управления, которой Россия и Китай отдают наибольшее предпочтение, — неформальное взаимодействие в рамках международных режимов, которое не предусматривает наднационального формата, т.е. передачи государствами части суверенитета международным институтам.

В-четвертых, Россия и Китай активно используют региональные организации для укрепления своих позиций в соседних странах и на мировой арене. Обе страны входят в Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), остальные члены которой — Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан. Китай участвует в «АСЕАН + 3» (в «тройку» входят КНР, Япония и Южная Корея), региональном форуме АСЕАН и саммите Восточноазиатского сообщества. Россия состоит в Таможенном союзе с Белоруссией и Казахстаном и в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Все эти структуры можно организовать как региональные «концерты» государств, в которых Россия и Китай, будучи крупными державами, играют преобладающую роль.

В-пятых, и в России, и в Китае не ослабевают борьба и споры между сторонниками двух общих тенденций —

⁵ Война и мир. URL: <http://www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/76238/> [Voina i mir. URL: <http://www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/76238/>].

относительно либеральной, предусматривающей позитивное отношение к сотрудничеству с глобальными институтами, и более националистической, чьи представители относятся к такому сотрудничеству с подозрением. В обеих странах «либералы» имеют определенное влияние на выработку экономической политики, но в целом во власти (включая внешнеполитические и военные ведомства) преобладают националисты⁶.

При всех этих общих чертах подходы России и Китая к вопросам глобального управления все же различаются. Одна из причин этого состоит в различном характере их экономик: для Китая большое значение имеет экспорт промышленных товаров, поэтому ему выгодно поддерживать международные нормы, обеспечивающие открытость рынков. В российском экспорте, однако, преобладают нефть и газ, для которых не существует международного режима торговли.

Другая причина имеет исторический характер. Китай, стратегический потенциал которого уступает американскому и российскому, не желает связывать себе руки какими-либо правилами в сфере вооружений и безопасности. Россия же, уступающая по мощи бывшему СССР, но по-прежнему обладающая внушительным ядерным арсеналом, рассматривает международные институты и режимы в сфере безопасности как свое постсоветское наследие и инструмент сохранения своего статуса.

Вышеуказанные обстоятельства обусловили различную «модель поведения» Китая и России при вхождении в структуры глобального управления. Нужно, конечно, учитывать и разницу в

политической культуре и ментальности лиц, принимающих решения в данной сфере: в Китае мыслили «индуктивно», т.е. предлагали постепенное, поэтапное присоединение к институтам и механизмам глобального управления, обусловленное практическими задачами модернизации и развития экономики, в то время как в России привыкли практиковать «дедуктивный» подход: добиваться участия в глобальном управлении, чтобы доказать окружающему миру (и самим себе), что постсоветская Россия наследует сверхдержавный статус бывшего СССР.

Нельзя здесь не вспомнить и о неизменном атрибуте традиционной китайской стратегии — стремлении выиграть время для реализации поставленных целей, по возможности держась в тени. В этой связи часто ссылаются на известный завет Дэн Сяопина из 24 иероглифов: «Наблюдать хладнокровно, реагировать сдержанно, стоять твердо, скрывать свои возможности и дожидаться своего часа, никогда не брать на себя лидерство и быть готовыми кое-что совершить»⁷.

Если Китай в точности следовал (и следует) этому завету, то Россия, участвуя в глобальном управлении, иногда поступает наоборот: изъясняет готовность принять на себя лидерство и «кое-что совершить», не соизмеряясь со своими реальными потребностями и ресурсами. Справедливости ради нельзя не отметить, что в сфере международной безопасности постсоветская Россия, наследница советского ракетно-ядерного потенциала, подчас была просто обречена на такой подход, в то время как Китай, который был избав-

⁶ Грант Ч. Россия, Китай и проблемы глобального управления. М., 2012. С. 17–22, 146 [Grant Charles. Russia, Kitaii problemi globalnogo upravleniia. Moscow. 2012. S. 17–22, 146].

⁷ Бергер Я.М. Возвышение Китая: международные аспекты. URL: <http://www.globalization.su/lib/articles/berger/1167478460.html> [Berger Y.M. Vozvyshenie Kitaya: mezhdunarodnye aspekty. URL: <http://www.globalization.su/lib/articles/berger/1167478460.html>].

лен от чрезмерного бремени гонки вооружений в годы холодной войны, мог позволить себе уклоняться от нежелательных обязательств в данной сфере.

В силу этих обстоятельств Китай не слишком сосредоточен на участии в глобальном управлении в сфере безопасности, но участвует в международном сотрудничестве экономического характера, когда считает, что это соответствует его интересам. Россия, напротив, готова поддерживать международные нормы в сфере безопасности, но не проявляет особой активности в экономических вопросах глобального управления. В отличие от Китая она, как полагает Ч. Грант, не славится тем, что направляет в международные экономические организации лучших специалистов. Кроме того, в большинстве этих структур она ведет себя сравнительно тихо и пассивно, редко выступая с инициативами, хотя в том, что касается энергоносителей, всегда энергично участвует в дискуссиях⁸.

Более детальный анализ сравнительного участия КНР и РФ в институтах глобального управления показывает, что и Россия, и Китай считают Организацию Объединенных Наций центральным звеном системы глобального управления. Обе страны поддерживают реформу Совета безопасности ООН, идею верховенства решений Совета безопасности в вопросах урегулирования конфликтов и поддержания мира.

Часть китайских экспертов выступает за радикальное реформирование ООН и расширение состава членов СБ, включая ее постоянных членов из числа крупных развивающихся стран. Другая часть, наоборот, призывает к большей

осторожности при расширении этого института.

Само же руководство КНР, выступая за реформы, тем не менее достаточно сдержанно относится к каким-либо глубоким переменам в Организации. Объективно, большинство ооновских программ и проектов в настоящее время работает на мирное «возвышение» Китая. Сформировалась надежная российско-китайская «связка» в пятерке постоянных представителей СБ, которая является дополнительной гарантией многих китайских глобальных и региональных инициатив.

Для России такой расклад объективно выгоден. Китайское «возвышение» в ООН не противоречит российским целям и задачам ни в рамках Организации, ни в отдельных регионах мира⁹.

Что касается участия в механизмах глобального управления, связанных с защитой окружающей среды, то и Россия, и Китай поддерживают международные договоренности по противодействию изменениям климата. Как участники Рамочной конвенции ООН по изменению климата и Киотского протокола, они обязуются принимать меры по борьбе с изменением климата. Более того, китайская национальная программа по борьбе с изменением климата по ряду позиций предусматривает более амбициозные задачи, чем в рамках международных договоров¹⁰.

Можно констатировать сходство позиций и подходов России и Китая в

⁸ Грант Ч. Россия, Китай и проблемы глобального управления. М., 2012. С. 17–22, 146 [Grant Charles. Russia, Kitaii problemi globalnogo upravleniia. Moscow, 2012. S. 17–22, 146].

⁹ Лузянин С. КНР в ООН: путь к глобальному управлению. URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document246838.phtml> [Louzianin S. KNR v OON: put k globalnomu upravleniu. URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document246838.phtml>].

¹⁰ Шелепов А.В. Китай и глобальное управление // Вестник международных организаций. 2012. № 4 (39). С. 102 [Shelepov A.V. Kitai i globalnoe upravlenie // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy. 2012. № 4 (39). S. 102].

отношении такого важного элемента системы глобального финансово-экономического управления, как Международный валютный фонд (МВФ).

Китайские и российские финансовые власти считают МВФ важнейшим институтом, оказывающим содействие в выборе экономической политики, а также способствующим налаживанию экономических взаимосвязей между странами. Однако степень влияния России и Китая на принимаемые решения и квота в МВФ, согласно их официальной позиции, не соответствуют месту стран в мировой экономике. Вследствие этого и РФ, и КНР выступили за реформу квот и управления МВФ 2010 г.

В частности, эта реформа предполагает следующие меры:

- увеличение вдвое общего размера квот с приблизительно 238,4 млрд СДР до приблизительно 476,8 млрд СДР (около 720 млрд долл. США по текущим обменным курсам);

- перераспределение более 6% долей квот от государств-членов с чрезмерным представительством государствам-членам с недостаточным представительством;

- перераспределение более 6% долей квот динамично растущим странам с формирующимся рынком и развивающимся странам;

- существенная реструктуризация долей квот, в результате которой Китай станет третьим по размеру квоты государством — членом МВФ и четыре страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны (Бразилия, Индия, Китай и Россия) войдут в число 10 крупнейших акционеров Фонда¹¹.

¹¹ Международный валютный фонд. Квоты в МВФ. URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rus/quotasr.pdf> [Mezhdunarodniy Valutniy Fond. Kvoty v MVF <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/rus/quotasr.pdf>].

Однако на данный момент у Москвы и Пекина пока нет оснований быть довольными тем, как осуществляется эта реформа. В январе 2014 г. закончен не только 14-й раунд реформы, но и 15-й, основанный на новой формуле расчета квот стран-акционеров МВФ.

Условия 14-го раунда были утверждены Советом управляющих МВФ 15 декабря 2010 г. с поручением всем государствам-акционерам завершить ратификацию этого решения в середине 2012 г. Страны, представляющие 76% уставного капитала МВФ, включая Россию и Китай, сделали это. Однако США, на которых приходится 16,6% уставного капитала, не осуществили ратификацию и затягивают реформу. Россия, Китай и их единомышленники из числа развивающихся стран все настойчивее говорят о том, что в отсутствие реформ они больше не смогут в прежних объемах поддерживать кредитные ресурсы МВФ¹².

Тема реформы МВФ традиционно стоит высоко в повестке дня «Большой двадцатки», в рамках которой Россия и Китай уже не первый год последовательно осуществляют координацию своих усилий по этому и другим вопросам, касающимся формирования и функционирования мировой финансовой архитектуры и борьбы с последствиями мирового финансово-экономического кризиса.

Внешнеполитический экономический инструментарий глобального управления включает стимулирование международной торговли, использование экономических санкций, внешнего долга и прямых зарубежных инвестиций, создание региональных

¹² РИА Новости. URL: <http://ria.ru/interview/20131224/986101139.html#ixzz2oTCA852P> [RIA Novosti URL: <http://ria.ru/interview/20131224/986101139.html#ixzz2oTCA852P>].

торгово-экономических блоков и режимов, управление международными финансовыми потоками, оказание экономической и гуманитарной помощи, манипулирование деятельностью международных финансовых организаций, использование коммерческой экспансии национального бизнеса в интересах внешней политики страны¹³.

Только странам с крупной экономикой, занимающим важное место в мировой и региональной торговле, таким как Китай и Россия, доступно использование этих инструментов. Поэтому особенно интересен сравнительный опыт присоединения Китая и России к таким торгово-экономическим институтам глобального управления, как Всемирная торговая организация (ВТО).

В этой связи стратегия и тактика присоединения Китая к ВТО весьма показательна (и поучительна для России). Китайский опыт присоединения к ВТО, основанный на упомянутом выше «индуктивном» подходе, в целом следует признать оригинальным и весьма успешным.

Начиная процесс присоединения к ВТО, в Пекине исходили из того, что действующие в рамках ВТО Соглашения, с одной стороны, признавая переходный к рыночному характер экономик развивающихся стран, наделяли их целым комплексом льгот и преимуществ перед развитыми странами. С другой стороны, они обязывали развитые страны оказывать развивающимся государствам разностороннюю экономическую, технико-технологическую, образовательную, процедурную и прочую помощь в целях менее болез-

ненной интеграции последних в мировое рыночное хозяйство.

Опираясь на статус развивающейся страны и соответствующие положения Соглашений, Китай как член ВТО не только получил для себя принципиально новые, но и сохранил в трансформированном виде ряд прежних конкретных правомочий субъекта мирового хозяйства. В их числе следует выделить:

- право на переходный трех-пятилетний период для поэтапного открытия внутреннего рынка, снижения импортных пошлин, продолжения и активизации общего рыночного реформирования;

- полноправное участие в Соглашениях, действующих в рамках ВТО, что позволяет увеличить экспорт и выход за рубеж иными внешнеэкономическими методами;

- право в качестве развивающейся страны субсидировать свое сельское хозяйство в размере 8,5% от стоимости продукции;

- право субсидирования всего внутреннего производства, не направленного на экспорт (в рамках договоренностей с ВТО);

- право сохранения системы государственной торговли, включая право государства устанавливать и регулировать цены на основные виды продукции;

- право на сохранение ограничений при открытии сферы услуг для иностранного капитала;

- право на экспортные пошлины на более чем 80 групп товаров, предполагающее охрану природных ресурсов КНР;

- право осуществления проверки качества экспортно-импортной продукции;

- право на защиту и соответствующее выведение из сферы рыночной конкуренции отраслей народного хозяйства, связанных с государственной

¹³ Братерский М. Примериваясь к механизмам глобального управления. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1950#top [Bratersky M. Primerivayas k mekhanizmam globalnogo upravleniya. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1950#top].

безопасностью и в силу этого не подлежащих открытию для иностранного капитала (оборонная промышленность, издательское дело, кино-, видеоиндустрия и другие)¹⁴.

Проанализировав преимущества китайского подхода к вступлению в ВТО по сравнению с российским, китайские ученые и эксперты предложили своим российским коллегам следующие рекомендации (частично они были использованы российскими переговорщиками, частично, к сожалению, — нет).

Вступлению в ВТО страны с переходной экономикой должен предшествовать достаточно продолжительный период фундаментальной подготовки ее экономической структуры и национальных субъектов хозяйствования к конкурентной предпринимательской среде мирового рынка. Длительность такого периода во многом зависит от достигнутых страной уровней экономического и технологического развития, состояния рыночной инфраструктуры как экономики в целом, так и отдельных ее секторов и территориальных подразделений.

Вступая в ВТО, страна должна брать на себя только те обязательства, которые действительно соответствуют реальному уровню ее социально-экономического развития, исходить из трезвой, взвешенной оценки демографического и ресурсного потенциалов, степени рыночной зрелости конкретных отраслей экономики, учета многих

других факторов, сопутствующих интеграции национальной экономики в мировое хозяйство в условиях глобализации.

Для крупных стран, отличающихся значительной межрегиональной дифференциацией экономики, в качестве одной из форм подготовки к вступлению в ВТО представляет несомненный практический интерес примененная Китаем модель развития территориально-экономической открытости, которая позволила обеспечить наименее болезненный, поэтапный и постепенный переход к рынку и соответствующее ему включение в систему международного разделения труда регионов с различными стартовыми уровнями производительных сил.

Руководству страны, вступающей в ВТО, необходимо четко осознавать, что объективная степень ее готовности к такому вступлению — это во многом производная величина от достигнутой степени обеспечения правовых гарантий частной собственности.

В процессе подготовки к вступлению в ВТО необходимо, следуя позитивному опыту Китая, организовать комплексные фундаментальные исследования национального предпринимательства, включающие, в частности, выявление его отраслевых приоритетов и сравнительных преимуществ, оценку реально достигнутых и перспективных уровней экспортной мотивации и конкурентоспособности. Одна из главных целей таких исследований — создание общенациональной системы поддержки и ориентации предпринимательства, адекватной выводам глобализации и задаче минимизации издержек вступления страны в ВТО.

Государственная поддержка национального бизнеса в условиях вступления в ВТО страны с переходной экономикой должна носить комплексный,

¹⁴ Ван Ин. Присоединение Китая к Всемирной торговой организации: условия и последствия // Аналитические доклады Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. 2007. Выпуск 1 (16). С. 20–21, 41–43 [Wang Ying Prisoedinenie Kitaya k Vsemirnoi trgovoi organizatsii: uslovia i posledstvia // Analiticheski edoklady Nauchkoordinatsionnogo soveta po mezhdunarodnym issledovaniyam MGIMO (U) MIDRossii. 2007. Vipusk 1 (16). S. 20–21, 41–43].

многоуровневый, системный и институциональный характер. С одной стороны, она должна быть единой для всех форм предпринимательства, конкретизированной в общенациональных системах безопасности, законодательства, судопроизводства, охраны природы, информационных ресурсах, инфраструктурах транспорта и связи и т.д. С другой стороны, она может и должна быть избирательной, строго дифференцированной по секторам и конкретным отраслям экономики, типам и размерам предприятий, особенностям их сравнительных преимуществ, степеням достигнутой и перспективной экспортной ориентации хозяйствования, уровням совокупной рыночной конкурентоспособности и т.п.

В той степени, в какой конкурентоспособность отечественной продукции конкретной отрасли недотягивает до среднемирового уровня, в течение определенного периода модернизации этой отрасли в государственной политике ее поддержки вполне допустимо применение отдельных элементов протекционизма, не вступающих в очевидное противоречие с общими правилами и нормами ВТО.

В политике поддержки национального предпринимательства необходимо сочетать ориентацию на развитие отраслей, имеющих сравнительные преимущества при выходе на мировой рынок, с учетом глобальной тенденции повышения во внешней торговле удельного веса готовых промышленных изделий с высокой добавленной стоимостью. В соответствии с этим необходимо стимулировать и всячески поощрять переток капитала из добывающих отраслей промышленности в обрабатывающие, техно- и наукоемкие отрасли.

Эффективное вступление страны в ВТО и соответствующая ему поддерж-

ка национального бизнеса невозможны без государственной защиты и поддержки развития нерыночной сферы, в частности науки и образования¹⁵.

Для того чтобы быть эффективным, глобальное управление должно быть комплексным, динамичным и способным охватить национальные и секторальные границы и интересы. Оно должно действовать путем применения «мягкой силы», а не «жесткой силы». Оно должно быть демократическим, а не авторитарным, действовать в рамках открытого политического, а не бюрократического процесса и носить скорее интегрированный, чем специализированный характер¹⁶.

Новая редакция Концепции внешней политики РФ обратила особое внимание на использование «мягкой силы» и механизмов содействия международному развитию для реализации целей и задач внешнеполитической стратегии РФ. И тем не менее Россия пока остается новичком в этом жанре мировой политики (и в смысле опыта, и в смысле масштабов своего участия). Вот лишь несколько цифр: в 2010 г. общемировые расходы на нужды содействия международному развитию (СМР) превысили 130 млрд долл. Первенство по числу расходов оставили за собой США (30 млрд долл.) и страны Европейского Союза (70 млрд долл.). Новыми ак-

¹⁵ Ван Ин. Присоединение Китая к Всемирной торговой организации: условия и последствия // Аналитические доклады Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. 2007. Выпуск 1 (16). С. 20–21, 41–43 [Wang Ying Prisoedinenie Kitaya k Vsemirnoi trgovoi organizatsii: uslovia i posledstvia // Analiticheski edoklady Nauchno-koordinatsionnogo sovieta po mezhdunarodnym issledovaniyam MGIMO (U) MIDRossii. 2007. Vipusk 1 (16). S. 20–21, 41–43].

¹⁶ Ботон Д. Брэдфорд Колин М. Глобальное управление: новые участники, новые правила // Финансы и развитие. 2007. С. 11 [Botton J. Bradford Colin M. Globalnoe upravlenie: novye uchastniki, novye pravila // Finansy i razvitie. 2007. S. 11].

тивными игроками в сфере стали КНР (2,5 млрд долл.), Индия (1 млрд долл.), Турция (1 млрд долл.) и др.

Для сравнения: ежегодные расходы России на нужды СМР вышли на уровень 500 млн долл., что составляет приблизительно 0,035% ВВП страны. Однако для того, чтобы Россия, вслед за другими развитыми странами выполнила рекомендации ООН и вышла на уровень ежегодных ассигнований на нужды СМР в объеме 0,7% ВВП, ее ежегодные расходы на эти цели должны составить 11 млрд долл.¹⁷

В такой ситуации России следует не пытаться догонять по масштабам расходов на СМР лидеров (включая Китай), но использовать свои возможности с максимальной эффективностью, выстраивая систему СМР с учетом международного опыта и своих конкурентных преимуществ (экономическое и политическое влияние и связи с соотечественниками на постсоветском пространстве, укрепление культурно-гуманитарных связей в зоне русского языка и пр.).

Китайский опыт СМР заслуживает самого внимательного изучения. Так, международные эксперты подвергают критике следующие аспекты китайского опыта.

- Китайская помощь развитию нарушает сложившиеся принципы СМР.
- Кредиты предоставляются в т.ч. недемократическим режимам.
- Увеличивается задолженность стран-реципиентов.

• Китайские компании преимущественно используют свою рабочую силу.

В то же время приводятся и весьма убедительные аргументы за китайскую модель СМР.

- Содействие развитию стран-реципиентов приносит ощутимые ре-

зультаты (рост ВВП, внешней торговли, доходов госбюджета, улучшение условий торговли, сокращение бедности).

- Без китайских кредитов ряд государств оказался бы в худшей ситуации, что увеличило бы угрозы для глобальной стабильности.

• Создается основа для устойчивого развития стран-реципиентов (передача технологий, прежде всего аграрных, развитие промышленности, развитие свободных экономических зон).

- Строительство инфраструктуры, увеличение притока инвестиций в НРС из других стран мира.

• Китай делится с получателями помощи собственным опытом ускорения экономического роста.

Весьма существенным обстоятельством является также то, что китайская деятельность в сфере СМР создает альтернативу кредитам Всемирного банка, МВФ и традиционных доноров, что ведет к переориентации ряда стран на китайские кредиты «без условий», уменьшает возможности со стороны традиционных доноров и международных институтов выдвигать требования либерализации и демократизации, а также ведет к росту влияния КНР в группе развивающихся стран и усилению Китая в международных институтах¹⁸.

¹⁷ Wierzbowska-Miazga, A. Kaczmarek M. Russia's development assistance // OSW Commentary. 2011. Issue 62. 10 October. P. 2, 4.

¹⁸ Попова Л.В. Китайская помощь развитию и ее влияние на систему глобального управления. Эволюция международной торговой системы: проблемы и перспективы. СПб., 2012. URL: <http://worldec.ru/content/conference/october2012/Popova%20%D0%9A%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F%20%D0%9E%D0%9F%D0%A0%20%D0%B8%20%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5.pdf> [Popova L.V. Kitaiskaya pomoshch razvitiyu i eyo vlianie na sistemu globalnogo upravleniya, Evolutsia mezhhdunarodnoi trgovoi sistemy: problem i perspektivy. SPb., 2012. URL: <http://worldec.ru/content/conference/october2012/Popova%20%D0%9A%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F%20%D0%9E%D0%9F%D0%A0%20%D0%B8%20%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5.pdf>]

В условиях децентрализации глобальной системы управления укрепляется ее региональный уровень как основа полицентричной модели, воплощающей многообразие мира, его неоднородность и многоукладность. Новые центры экономического роста и политического влияния все чаще и увереннее берут на себя ответственность за дела в своих регионах.

Важным приоритетом политики Китая и России, направленной на укрепление системы глобального управления, является расширение и углубление взаимодействия с соседними странами на двусторонней основе, а также расширение сотрудничества в рамках региональных международных институтов, таких как БРИКС.

Очевидны растущая роль группы БРИКС и значение принимаемых в рамках БРИКС решений в системе финансово-экономических механизмов глобального управления. Так, на саммите БРИКС в Дурбане в марте 2013 г. по инициативе России и Китая было принято политическое решение о создании Банка развития БРИКС.

В настоящее время разворачивается работа по реализации этого масштабного проекта. Согласован объем уставного капитала, принцип принятия решений; идут переговоры в распределении квот между участниками и о месте расположения штаб-квартиры. Согласованы также объем пула валютных резервов (100 миллиардов долларов) и принцип единогласия о принятии решений. Идут переговоры о механизме запуска действия этого пула в случае обращения за поддержкой тех или иных государств —

участников БРИКС: какие параметры дефицита госбюджета или платежного баланса необходимо принимать во внимание, какими должны быть максимальная и минимальная продолжительность кредитования, процентные ставки и т.д.¹⁹

Таким образом, Россия и Китай накопили богатый и, без преувеличения, уникальный опыт участия в институтах глобального управления. Он носит взаимообогащающий и взаимодополняющий характер, создавая основу для взаимодействия и координации усилий двух стран в данной сфере. Что касается прогнозов дальнейшего участия РФ и КНР в системе глобального управления, то прежде всего можно предвидеть усиление призывов международно-го сообщества к Китаю активизировать свою роль в глобальном управлении.

Так, исполнительный директор Института Лоуи по международной политике М. Фуллилав подчеркивает: «Если Китай хочет помочь делу управления международной системой, то он должен играть свою роль в ее усилении. Осмелюсь посоветовать: Китаю и другим новым державам необходимо прийти к новому балансу между своими традиционными интересами в экономике и безопасности и более широкими императивами, которым они должны соответствовать. Действует старый принцип: с большими возможностями приходит и большая ответственность»²⁰.

Смысл знаменитого призыва к Китаю стать «ответственным акционером», уточняет Ч. Грант, заключается в том, что он должен перейти от простой

%82%D0%B0%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F%20%D0%9E%D0%9F%D0%A0%20%D0%B8%20%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5.pdf].

¹⁹ РИА Новости. URL: <http://ria.ru/interview/20131224/986101139.html#ixzz2oTCA852P> [RIA Novosti. URL: <http://ria.ru/interview/20131224/986101139.html#ixzz2oTCA852P>].

²⁰ Война и мир. URL: <http://www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/76238/> [Voina i mir. URL: <http://www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/76238/>].

интеграции в международные институты к подлинному восприятию международных норм и тем самым к выработке новой идентичности, в рамках которой его действия будут основываться на ценностной ориентации, а не на логических расчетах выгод и издержек. Это наблюдение в полной мере относится и к России²¹.

Несмотря на то, что Россия, Китай и другие страны БРИКС считают концепцию «ответственных акционеров» односторонней и прозападной, можно предвидеть дальнейшую активизацию

участия КНР и РФ в механизмах глобального управления, а также усиление обмена опытом, координации и взаимодействия двух стран в сфере функционирования и реформы институтов глобального управления.

С большой долей вероятности можно также предположить, что по мере усиления своей комплексной национальной мощи КНР будет вносить все более весомый вклад в глобальные институты и режимы международной безопасности, а Россия по мере более активного вхождения в систему мирохозяйственных связей будет становиться более активным участником механизмов глобального управления в финансовой и торгово-экономической сфере.

²¹ Грант Ч. Россия, Китай и проблемы глобального управления. М., 2012. С. 17–22, 146 [Grant Charles. Russia, Kitaii problemi globalnogo upravleniia. Moscow, 2012. S. 17–22, 146].

Сравнительный анализ опыта участия России и Китая в институтах глобального управления

Петровский Владимир Евгеньевич, доктор политических наук, действительный член Академии военных наук, главный научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН

Аннотация. Статья посвящена сравнительному анализу опыта участия России и Китая в системе современного глобального управления и ее реформировании. Рассматривая участие в глобальном управлении как часть внешнеполитических стратегий и внешней политики РФ и КНР, автор выявляет сходства и различия концептуальных и практических подходов Москвы и Пекина к глобальному управлению, обусловленные экономическими и политическими факторами их конкретно-исторического развития, политической культурой и традициями двух стран.

На основе сопоставительного анализа дается прогноз дальнейшего участия двух стран в механизмах глобального управления в сфере мировой экономики и международной безопасности, и координации их усилий в данной сфере.

Ключевые слова: концепция «гармоничного мира», мировая экономика, международная безопасность, Всемирная торговая организация, Международный валютный фонд, Шанхайская организация сотрудничества, БРИКС.

Comparative Analysis of Russia's and China's Participating in Global Governance Institutions Experience

Vladimir Petrovskiy, Ph. D in Political Science, acting member of Academy of military science, chief researcher of Far East Institute of Russian Academy of Sciencey

Abstract. The article deals with the comparative analysis of Russian and Chinese participation in the current system of global governance, and in its reform. The author views participation of the

respective countries in the system of global governance as part of their foreign policy and foreign policy strategy. He shows common and distinctive features of conceptual and practical approaches towards global governance defined by specific features of Russia's and China's history, economic development, political culture and traditions.

Based on this comparative analysis, the author speculates on the future trends of participation of the two countries in the global governance system, in the spheres of global economy and international security, and on the future trends of their policy coordination in these respective areas.

Key words: *Global Governance, concept of 'Harmonious World', global economy, international security, World Trade Organization, International Monetary Fund, Shanghai Cooperation Organization, BRICS.*

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ В ПРОЕКТАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРЕОДОЛЕВАЯ КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Студеникин Н.В.

5 февраля в Правительстве РФ состоялась совещание у министра РФ М.А. Абызова по вопросу координации деятельности рабочей группы (Комитета) по реализации проекта строительства Центральной кольцевой автодороги Московской области. В совещании участвовали ведущие эксперты и общественные деятели в сфере инфраструктурных проектов, транспорта, экологии, приглашенные в состав Общественного комитета по сопровождению крупных инвестиционных проектов ГК «Российские автомобильные дороги» Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства. **Тем самым был создан важный прецедент — впервые на правительственном уровне обсуждается вопрос общественного контроля и управления экологическими и социальными рисками перед стартом крупнейшего проекта государственно-частного партнерства, каким является строительство ЦКАД.** Общественный комитет создается во исполнение поручений премьер-министра РФ Д.А. Медведева по результатам совещания о реализации строительства ЦКАД Московской области от 7 декабря 2013 г. и поручений вице-премьера А.В. Дворковича о повышении уровня открытости и расширении общественного контроля в конкурсных процедурах и при реализации проектов строительства автомобильных дорог общего пользования федерального значения. Его основными задачами должны стать публичное сопровождение проведения

конкурсных процедур и реализации крупных инвестиционных проектов ГК «Автодор», обеспечение доступности и открытости информации о результатах деятельности, а также совершенствование механизма учета общественного мнения и обратной связи между гражданами, федеральными органами исполнительной власти и Госкомпанией.

Создание такого Общественного совета обусловлено в том числе трудным опытом первых масштабных инфраструктурных проектов и осознанием важности экологических и социальных рисков, которые и в мировой, и в российской практике могут существенно скорректировать сроки реализации и затраты на проекты государственно-частного партнерства, а в некоторых случаях привести к их отмене. Общественный контроль и работа таких площадок позволяет в докризисном режиме проводить проверку всех решений и процедур, обеспечить открытость обсуждения и создать легитимность реализации таких проектов.

Одним из показателей степени развитости рынка проектов ГЧП в России, а также качества подготовки и реализации самих проектов ГЧП является планирование и создание механизмов снижения экологических и социальных рисков, программ экологической и социальной ответственности. До недавнего времени экологические требования в первых проектах ГЧП были просто «политкорректной» формальностью контракта, которую потом можно

упразднить по причине неясности формулировки.

О том, к каким проблемам может привести игнорирование значения экологического фактора, а также процедур общественного контроля за ходом подготовки и реализации инфраструктурных проектов, свидетельствует опыт первых масштабных российских ГЧП проектов. Так, один из первых проектов в Санкт-Петербурге, Западный скоростной диаметр, начиная с момента его начала в 2008 г. подвергался жесткой критике со стороны экспертов в связи с размытыми критериями ответственности за возможный экологический и социальный ущерб, нанесенный в ходе строительства и эксплуатации дороги, отсутствием процедур общественного контроля. И если в ситуации со строительством участка трассы Москва — Санкт-Петербург через Химкинский лес понадобились экстренные меры и вмешательство на высшем уровне, то в данном случае также было развернуто протестное общественное движение, просто не получившее столь широкой огласки. Экологическое движение «Сохраним Юнтолово» активно участвовало в консультациях по проекту ЗСД, организованных в ЕБРР, и им удалось добиться тогда проведения дополнительной экологической экспертизы, но вопрос раскрытия полной информации об окупаемости проекта и влиянии на окружающую среду для общественности остался нерешенным. Проведенная экспертами Общественная экологическая экспертиза проекта признала планируемые компенсационные мероприятия по отношению к близлежащим ООПТ недостаточными¹.

В августе 2010 года после месяцев противостояния между жителями Химок и экологами с одной стороны и вы-

рубающими лес строителями с другой и применения насилия против активистов протестного движения президент РФ Дмитрий Медведев приостановил проект для проведения общественного обсуждения. Затем, несмотря на резко отрицательные заключения общественности, строительство возобновилось. В ходе этого конфликта, получившего всероссийскую известность, был продемонстрирован, с одной стороны, нарастающий протестный потенциал вокруг экологических ценностей, который при отсутствии процедур и площадок для общественного обсуждения может быстро приобрести политическую подоплеку. С другой стороны, этот пример продемонстрировал значение и необходимость проработки экологических рисков в контрактах ГЧП и распределения ответственности между партнерами.

Если внимательно рассматривать мировую практику, то общепринятым является восприятие партнерских проектов как призванных вносить вклад в устойчивое развитие и охрану окружающей среды. Ответственность за реализацию проектов ГЧП в целом возлагается не на природоохранные ведомства, а на министерства экономики, финансов и транспорта, которые несведущи в экологических вопросах, так же как природоохранные ведомства — в экономических и коммерческих основах проектов ГЧП. Экологические риски подробно прописываются в контрактах ГЧП. Поскольку есть общепринятые стандарты и процедуры, то инициаторы проектов ГЧП учитывают требования охраны окружающей среды и, что самое важное, заинтересованы в их выполнении, так как эффективное использование ресурсов и снижение их потерь уже на стадии проектирования и строительства означает сокращение затрат по эксплуатации и увеличение прибыли.

¹ URL: <http://www.ecom-info.spb.ru/files/334.pdf>

В деятельности компаний-операторов важное место занимает развитие и реализация стратегии по корпоративной социальной ответственности и устойчивому развитию. Многие западные компании добровольно включают критерий устойчивости в свои тендерные предложения и схемы проектов. С одной стороны — это залог снижения экологических и социальных рисков, с другой — если не уделять должного внимания вопросам экологии при развитии и реализации проектов ГЧП, можно упустить реальный шанс снизить общие затраты по всему «жизненному циклу» объекта, который может длиться 25–30 лет и более. Инвесторы ГЧП по определению требования охраны окружающей среды, так как эффективное использование ресурсов и снижение их потерь уже на стадии проектирования и строительства означает сокращение затрат по эксплуатации и увеличение прибыли.

При этом, несмотря на то, что реализует проект частный партнер, именно государство, как сторона, заключающая контракт, несет бремя ответственности по гарантии исполнения ГЧП в соответствии с «зелеными» критериями. В контракте фиксируются четкие задачи и технические требования, определяются экологические факторы в качестве показателей эффективности, экологические риски и стороны, принимающие на себя ответственность за управление ими.

В качестве «фильтров» для подрядчиков на этапе строительства и дополнительных форм снижения рисков используются специальные рекомендации, такие как, например, Кодекс природоохранных требований (Green Claims Code), регламентирующие, что должны и какие компоненты не должны содержать те или иные материалы, технологии и др.

Хорошим зарубежным примером проектов ГЧП, объединяющих природоохранную деятельность, коммер-

ческие интересы и жизнеобеспечение сельских населенных пунктов, является проект сохранения лесов в Чесапике (Chesapeake Forest Project). Чесапикский залив — самая широкая дельта в Соединенных Штатах и главная зона отдыха и коммерческого рыболовства в штате Мериленд. Экологическое состояние залива было серьезно нарушено в результате сброса сточных вод из перенаселенных центров и минимального контроля над утилизацией сельскохозяйственных отходов. В ответ на это местные власти начали восстановление экологии залива, уделяя особое внимание совершенствованию управления охраной сухопутных и заболоченных территорий. На основе ГЧП был привлечен частный партнер для управления собственностью. В свою очередь частный сектор получил право осуществлять лесозаготовки на постоянной основе на специально отведенных для этого территориях, что обеспечило необходимый уровень доходов для всех участников проекта.

Возможно, в дальнейшем в российской практике ГЧП также возникнут проекты, направленные на ликвидацию накопленного экологического ущерба, управление ООПТ.

В качестве дальнейших шагов на российском рынке ГЧП для внедрения принципов устойчивого развития в ГЧП можно применить два подхода. Первый — распространение удачного опыта и примеров, где успешно действуют принципы устойчивости. Второй — совершенствование координации между финансовыми и экономическими министерствами, отвечающими за развитие проектов и программ ГЧП, и природоохранными ведомствами. В качестве третьего элемента «устойчивости» проектов ГЧП должны выступить работающие процедуры контроля над соблюдением экологических аспектов ГЧП, содержащихся в контрактах.

Устойчивое развитие в проектах государственно-частного партнерства: преодолевая конфликт интересов

Студеникин Николай Владимирович, доцент кафедры ЭПГЧП МГИМО,
управляющий партнер Коммуникационного агентства PRIRODA

***Аннотация.** В статье дается оценка места экологической проблематики в проектах государственно-частного партнерства в современной России. Отмечается, что в настоящее время в сотрудничестве государственного и частного сектора все большее значение приобретает проблема устойчивого развития и социальной корпоративной ответственности.*

***Ключевые слова:** устойчивое развитие, социальная корпоративная ответственность, государственно-частное партнерство.*

Sustainable Development in Public-Private Partnership Projects: Handling the Conflict of Interest

Nikolai Studenikin, an associate professor of Department of Economic Policy
and Public-Private Partnership of MGIMO-University, a managing partner
of Communication Agency PRIRODA

***Abstract.** The article assesses the significance of environmental agenda in public-private partnership projects in today's Russia. The author argues that sustainable development and corporate social responsibility plays an increasingly important role in cooperation between the state and the private sector in modern Russia.*

***Key words:** sustainable development, corporate social responsibility, private-public partnership.*

THE INTERNATIONALIZATION OF HIGHER EDUCATION: AN EMERGING POLITICAL AGENDA

Malcolm McVicar

IN FROM THE COLD

Higher education is no longer on the margins of economic and political systems. For those countries which have developing economies, the aspiration to have good universities is normally part of the governmental policy commitment to economic and social development. For those countries which have advanced economies, universities are seen as essential parts of the economic and social system, contributing widely, for example, to the supply of skilled labour, to scientific research and innovation and to social stability. For some countries, especially the United States of America and some in Western Europe, the process of economic transformation which is seeing major structural changes in their economies, has made higher education much more important economically and, hence, politically.

In those economies the decline in traditional, largely manufacturing industries and, to a growing extent, some service industries, has led to a reduction in the number of large employers and to growing structural unemployment. This is normally concentrated in certain regions. In the UK, for example, the decline in traditional industries is largely in the North of England, Wales and Scotland and the South of England is much less affected. Although unemployment and under-employment is an issue in London and the South of England, it is much more of an influence in the other regions. Over the last twenty years, in many cities and urban areas, universities have grown to become amongst the few large employers in their area and thus to have an economic importance which is relative-

ly new. As employers, higher education also normally offers rewards packages and conditions of employment, especially security of employment, which compare very favourably with other local employment opportunities. Universities may not pay relatively well in London but they do in Manchester, or Newcastle or Swansea.

To their economic importance as employers must be added their contribution to innovation and new business start-ups. In advanced economies under pressure of change, a lot of importance is given to the role of universities in stimulating new advances in scientific and technological research which, it is hoped, will lead to new businesses and employment. In the absence of a coherent economic strategy, a lot of faith is invested in higher education — arguably too much faith.

Universities in the USA, Australia, Canada and the UK are also important export industries, although this is sometimes simply not understood by politicians. For example, in Australia higher education is in the top three of export industries and in the UK it is in the top six. The value of this contribution to the economies may be seriously under-estimated and international student recruitment is exposed to internal political conflict, especially around sensitive issues such as immigration.

In my judgement, the economic contribution of universities to the contemporary economy in countries like the UK and Australia is not well understood even by national bureaucrats and politicians, let alone members of the public. However, important they are and it is very likely that their importance will continue to grow.

The political importance of universities¹ within political systems is also often ignored by political scientists and the study of higher education policy, especially comparative higher education policy, as a branch of public policy analysis, is not well developed. Given the fundamental changes taking place in the position of universities in political systems and the growing importance of higher education policy as a branch of social and economic policy, this will change.

GLOBALISATION

Universities exist within individual countries and internationally. They are both affected by and effect changes in their environments. There are clearly fundamental changes taking place in the balance of world economic and political power. For the last twenty years globalization has been the dominant international economic ideology, irrespective of the official ideology of individual countries, and that has been the driving force behind the shifts in power. Globalization has not yet run its course and will continue to have an impact on the world pattern of economic, political and military power. Higher education cannot be immune from this process.

Nation states have, of course, always operated in an international context. That context has been political, economic, financial and military. The two great wars in the twentieth century are examples of how individual nation states were deeply affected by the behaviours of other nation states with invasion, subjection, the mass destruction of peoples, cities and infrastructure, hard evidence that it is difficult for one nation state, however big and populated, to erect boundaries against the rest of the world. Universities have also always operat-

ed in an international context, particularly with regard to research, where international collaboration has been long established.

The last twenty years have, however, been very different. Today, the flow of capital, goods, services and people between nation states is evidence of the growing international economic inter-dependency which is transforming the global economy and the lives of the people who depend on it. So far, universities have been slow to react to this new international reality, let alone to lead it and be pioneers of it. China has been an exception. It has been the leading example of encouraging internationalisation in higher education on a mass scale. The large number of Chinese students who study abroad, the provision of international language education at primary school level, the work of the Confucius Institutes and government encouragement for partnership and collaboration between universities outside of China, are all evidence of China's commitment to international higher education.

In many other countries this commitment is only now beginning to grow and develop to a level commensurate with the social reality. In the United Kingdom, for example, there was a period in the last two decades of the twentieth century when the importance attached to international language education in the schools system was very low, with the result that, at university level, fewer students had international language skills. That policy has now been reversed, although it will take many years to recover the lost ground. It is not surprising, therefore, that the number of students studying international languages in higher education in the UK has fallen year-on-year and many university language departments have closed. This does not encourage British students to think about studying outside their borders.

There is clearly a contradiction here: the evidence for everyone to see is of a glo-

¹ In this paper the terms "higher education" and "universities" are used inter-changeably, although, strictly speaking, universities are a sub-set within the wider definition of higher education. Many institutions which do not have university status deliver higher education.

balised economy in which some graduates have to compete internationally in order to secure advantageous positions and careers. However, the reality is that many students lack any international language skills, lack confidence in different cultures and are reluctant to study abroad.

FORCES TRANSFORMING HIGHER EDUCATION

Alongside the globalisation of the world's economies and the emergence of a global labour market, there are major transformations taking place in the world of education. Across the world and across the broad range of the education landscape, it is possible to identify a number of fundamental changes which are transforming all education sectors.

First, there is growing individual wealth in many countries where there is a high cultural importance given to education and to the benefits it can bring. This is leading to higher participation rates right the way through the school and college system to higher education. In many countries the state is unable or unwilling to provide the volume and quality of education required and there has been a significant growth in the private sector. This sector is composed of charitable, not-for-profit providers and an increasing number of for-profit providers. Indeed, the provision of private education is increasingly seen as a profitable area for investors to engage in and there has been a very significant growth in such provision, especially in Asia and South-East Asia. Much of this provision is owned and managed by Western providers, increasingly backed by large financial investors.

This immediately gives rise to questions of quality and quality assurance and to social equity. The growth in private education has often preceded the development of national quality assurance systems to oversee it. It is tempting for proponents of private education to argue that the supremacy

of market forces is sufficient to eliminate poor provision and to assure quality. However, there are major problems with relying on market forces for quality assurance even in the supply traditional consumer goods, let alone the consumption of more sophisticated personal services, such as health and education.

The state has an overall responsibility for the quality of the educational system, however much this is an unwelcome duty. The importance of education systems to a state is too important to leave entirely outside some degree of governmental oversight. So, can governments rely on the market to guarantee quality in private education and, if not, what is their response? Do quality assurance systems set up for state-funded provision meet the needs of the private sector? With universities, where public quality assurance is often light-touch, reliance cannot be placed on the transfer of the traditional mechanisms of quality assurance to the private sector. It is arguable, although not a popular argument, that such mechanisms do not work very effectively with state-funded provision anyway and will certainly not work with for-profit provision.

With international higher education delivering taught programmes, quality assurance systems need to cross national boundaries and this calls for effective co-operation between national regulatory agencies. Such co-operation is in its infancy. For research this is not a major problem, since the established quality systems relying on peer review and rigorous scrutiny of publication are well established, but there are no comparable processes for taught programmes.

The growth of for-profit education at all levels also raises important issues of social equity. These have often been addressed in a historical context, that is the impact of private education on social equity and mobility in the past, but rarely examined in the context of the growth of private education

in this century. This issue has to be placed in the context of the global pattern of overall shifts in personal wealth and growing inequality and the emergence of this as a significant but largely silent political issue².

For-profit private education is, by its very definition, aimed at those who have sufficient disposable income to pay what can be very high fees. If this provision is seen as being qualitatively better than the state provision, which it often is and certainly often assumed to be, what impact does that have on social equity and social mobility? School is an important determinant of life-chances. The great importance attached in many countries in the past to the provision of good education as the basis for a successful economy and society has made education an important political issue over the past century but the recent growth of the private sector raises issues about social equity and social development. This is particularly important for higher education. Universities are not all regarded as having the same status and standing. Although that status and social standing may not be based in objective reality, if people believe it, they will act accordingly. It is easy to see this playing out in the reality of the international league tables for universities, the competition to enter the “best” universities and the advantages often accruing in the employment market to the graduates from these institutions. If private schools give an advantage based on family wealth and there is strong competition for entry to the most sought-after universities, what is the impact on social equity in entry to higher education?

It is not always easy to raise these issues in public debate. In the UK, for example, raising these issues is often met with a strong, critical reaction and accusations of “left-wing” bias. The social impact

of the “public” schools system in the UK, which is actually private, (although few are for-profit), is almost “off-limits” in mainstream political debate.

The provision of private education in many countries of the world is nothing new. What is new is the scale of the growth in such provision, the rapid growth of the for-profit sector and the fact that this is an international market, with providers crossing national boundaries. The marketization of education on this scale is relatively new even for countries such as the USA and the UK where for-profit education is well established. It is increasingly important in many other countries, even China where it might have been assumed that the environment was less welcoming.

There is another major transformation taking place in many countries in the provision of personal services, including education. For a variety of reasons, increasingly the costs of such services are being shifted directly to the consumers, rather than indirectly supported through taxation. This saves governments money, reduces the role of the state as a supplier of services and insulates those services from the mainstream political debate. It also gives rise to business opportunities which otherwise would not be available and to a host of issues and challenges, some of which have been mentioned above.

Another major change factor on education and especially higher education, is the impact of advanced communications technology. The impact of communications technology on society is profound and irreversible. This is having an enormous impact on education, with more massive changes to come. The way in which people, particularly young people communicate and access information has changed in the last twenty years. Much formal education has yet to catch up, but catch up it must. The technology provides massive opportunities to access information but it also poses con-

² Well presented by Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Belknap/Harvard, 2014.

siderable challenges to the traditional roles and method of operation of universities. Few universities have adjusted their delivery model to recognise the new environment. It is both a major challenge and a massive opportunity.

Thus, higher education is not immune to the same sort of impact which technology has had on other industries, such as retailing, media and entertainment:

“Higher education faces strategic challenges similar to those faced by the media a decade ago: the digital revolution, growing demand and globalization”³.

Innovation is essential in the content of programmes, but also in the ways in which people access those programmes. There has been much talk of the impact of MOOCS, (Massive Open On-Line Courses), on higher education and many premature obituaries for traditional land-based universities. On-line provision increases the amount of information available to those who seek it. Much of it is of outstandingly high-quality and gives students across the world easy access to some of the top academics in the world. This supplements the world of the land-based provision, rather than replaces it for the majority of learners who still need support and help in using and understanding this information. For many programmes, of course, the practical application of knowledge is an essential part of the credentialing process. I imagine that few of us would be happy to be treated by a doctor who had only studied his/her first medical degree on-line.

What this could do is to transform the professional role of the academic. If a student can access the latest work in his/her field, say natural sciences, from the world's leading academics easily by way of the internet, what is the point of attending a traditional lecture given on the same topic in a regional university, say, in the North of Eng-

land? How could those expensive, local resources be better used to support students' individual learning. What impact would this have on the professional skills and roles of those academics who, whilst good and meritorious, are not world experts? This also raises major questions about the future direction of individual universities, the professional formation of academics and the overall public policy environment in which they operate. Few universities and few governments are addressing these issues — but if they are not addressed the factors for change, which are already underway, will have unanticipated and possibly unwelcomed impact.

The opportunities of for-profit provision are not confined to privately or corporately owned suppliers. Many so-called (or once) state-funded institutions have been providing services on the private, fee-paying market for years. State funding has often been limited to certain categories of students; others must pay. For example, in Hong Kong, the entitlement to generous state funding for undergraduate study is strictly controlled. Those who do not qualify for state provision must pay for private tuition, often provided by the “state-funded” universities alongside their “normal” provision. Most post-graduate programmes are offered on a fee-paying basis too.

In the USA, funding support is selectively available to certain institutions and to qualified individuals, but the predominant model is of a fee-paying system. In the UK, the revolutionary reforms of 2010–2011 have shifted the burden of fees to individual students, many of whom can access state loans, repaid on an income-contingent basis, post-graduation. However, as in the USA, the financial consequences of these systems for both individuals and the state are presenting challenges to the system's sustainability.

It is in the field of international higher education that many “state” universities

³ Thomas Rabe, CEO Bertelsmann SE & Co.

have entered the competitive, for-profit market place, with the recruitment of non-domestic fee-paying students to the home campus, the franchising of provision to partner institutions off-shore and, in a small number of cases, by the development of wholly or jointly-owned and operated “off-shore” campuses. These activities have often become crucial to the financial viability of universities and to the sustainability of certain academic programmes where insufficient domestic demand has been supplemented by international demand.

Indeed, some university leaders have argued that the development of delivery capacity outside their home country, (or country of origin), is a crucial step in broadening the basis of operation of their institution and reducing its dependency on — and exposure to — a single, political system. It is not clear that governments have woken up to the challenge of a domestic university system which is increasingly outside their political “reach”.

Private sector, for-profit higher education will pose an increasing challenge to the “state” or publicly-funded sector. Where the regulatory regime permits it, this challenge will be to the core provision of taught degree programmes. Where the market forces are already operating as in the existing international provision, then the challenge will come there too.

Although not all private provision is of good quality, there is no inherent reason why for-profit private providers cannot compete on both price and quality with the “public” sector and in many countries they do this very successfully. Private providers appear to have a number of advantages over their “public” sector competitors. Often the reward system for staff is more flexible and less expensive. Private providers are not bound by existing collective agreements, established working practices, pension arrangements and their workforce is

rarely unionised. This does not mean that these providers are necessarily bad employers, paying low wages and imposing poor conditions. It does mean that their system of rewards and conditions of employment are more flexible and generally significantly less expensive than the “public” sector.

The private sector is certainly under more pressure in many ways than the “public” sector. To begin with, they have no inherited capital assets, paid for by government, and therefore must raise the finance necessary to deliver their programmes. Although in many countries, such as the UK, there is now little capital funding available to universities, there is an asset base made up of previously-funded resources, to which a more market-based approach is now adding. The private sector must use its asset base more effectively, which also means more intensively by, for example, delivering taught degree programmes in a more intensive and shorter time period.

The student support system may not be available to the private sector in some countries, although there are strong political pressures to make it so and to “level the playing field”. This has, for example, been a contentious development in the UK over the last few years.

In some countries the distinction between “public” and “private” sectors is beginning to blur. This may be an intentional policy outcome or it may be the unintended consequence of a series of un-integrated decisions. Again, to take the UK as an example, governments are totally schizophrenic when it comes to the status of universities. Sometimes, they state categorically that they are private institutions, not under government control, for which the government takes no responsibility. Other times, they are regarded as part of the public sector, for example, with the expectation that they will comply with public sector pay restraint.

As the direct state funding of universities declines or is replaced by indirect funding and as universities raise more and more of their income from non-state sources and from outside the country of origin, they enter a “grey” world where ownership and control becomes opaque, notwithstanding the regulatory regime in which they operate.

In this context entrepreneurial and ambitious universities may take a leadership role outwith national policy. In the context of the major changes taking place in higher education across the world and the predictable changes yet to come, universities need to operate internationally. In their country of origin they should provide students with opportunities to study for part of their programmes outside their home country and, at the very least, provide those students who cannot or will not study abroad, with a truly international experience at home. This has an impact on the curriculum, with added importance to supplementary language education and cultural awareness programmes.

In the absence of a state policy and framework within which internationalization can be addressed, individual universities have a responsibility to their societies and to individual students to provide the necessary resources to enable internationalization to take place.

In order to take advantage of the commercial opportunities available on the international market and to reduce their dependency on a single nation state, universities need to do more than just recruit fee-paying foreign students to their domestic campus. They need extensive, long-lasting and deep partnerships with providers in other countries and possibly a small number of wholly or jointly-owned campuses operating on a for-profit basis.

Research collaboration across boundaries needs to be developed into truly international research partnerships, capable of

competing for research funding wherever it is available and enduring beyond the life of an individual project.

As the distinction between “public” and “private” becomes eroded and less and less relevant, those institutions which are able to be flexible, market-oriented and mobile will have great advantages over those which are not. So far, much of the leadership in developing international higher education has come from western countries. The USA, the UK, Australia and Canada have been the market leaders. However, in the autumn of 2014 the Chinese Government appears to have accepted that the time is now ripe for the export of Chinese higher education across the world. That will have a profound impact on the world of the university.

CONCLUSION

The factors making for change in the global pattern of the distribution of economic activity, trade and wealth, are already having a fundamental and irreversible impact on the balance of global economic and political power. To these factors must be added the impact of technology and advanced communications systems. The processes leading to change are largely outside the control of individual nation states.

The same processes are and will increasingly impact on higher education. Universities are increasingly important economic actors. They are increasingly international. As successful institutions transcend national boundaries and reduce their dependency on individual national governments, they will come to have a degree of independence and political power outside of national political systems and regulatory systems. The pace of change in the next twenty years will transform higher education and pose major challenges of control and quality not yet being addressed.

Интернационализация высшего образования: новая проблема в политической повестке

Малкольм МакВикар, до июля 2014 года ректор Университета Централ Ланкашир и президент UCLan Group. В настоящее время работает экспертом в сфере высшего образования

***Аннотация.** В условиях, когда образование становится важным фактором развития государств, а также под влиянием глобализации университеты становятся международными экономическими акторами, играющими видимую роль в политической и экономической повестке дня. Среди вызовов, с которыми сталкиваются сегодня университеты: контроль за качеством образования, увеличение доли частного сектора в высшем образовании, проблема инноваций и технологий, развитие международного рынка труда и многие другие. В связи с этим интернационализация высшего образования обуславливает необходимость реформирования и адаптации университетов во всем мире.*

***Ключевые слова:** высшее образование, глобализация, частное образование, государственное образование, инновации, университеты.*

The Internationalization of Higher Education: an Emerging Political Agenda

Malcolm McVicar, Vice-Chancellor of the University of Central Lancashire and Group Chief Executive of the Uclan Group until July 2014. He now works as a consultant in higher education

***Abstract.** Given growing importance of education as a factor of internal development and in the context of globalization universities can be considered to be international economic actors playing an increasingly significant role in economic and political agenda. Universities face a lot of challenges, to wit: quality control, further privatization of higher education and for-profit education, the problem of innovations and advanced technologies, the emergence of international labour market etc. Therefore internationalization of higher education determines the necessity to reform and adapt universities around the globe.*

***Key words:** higher education, globalization, private education, for-profit education, state-sponsored education, innovations, universities.*

RUSSIA'S 'FOREIGN AGENT' LAW: A RESPONSE TO AMERICAN DEMOCRATIC PROMOTION POLICY

Vijay Kumar

Introduction

Promoting democracy abroad has been one of the main cornerstones of American foreign policy¹. In this regard strengthening civic activities (Civil society and NGOs) has been declared as one of the primary component in this American democratic promotion policy. "In his testimony to the US Senate Foreign Relations Committee hearing on the role of non-governmental organizations in the development of democracy ambassador Mark Palmer argued that 'achieving a 100% democratic world is possible over the next quarter century — but only with radical strengthening of our primary frontline fighters of freedom' (emphasis added). Palmer characterizes these 'frontline fighters of freedom' (i.e. non-governmental organizations — NGOs) not only as having assisted 'a massive expansion in freedom' but as being the 'heirs of Mahatma Gandhi, Martin Luther King and Lech Walesa'². It is important to mention that from Latin America to Central Asia this policy also meet with success and has been able replace one type of government with another type of government which has been characterized by America as "demo-

cratic government"³. However it is because of its inherent tendency of regime change that this policy found severe resistance of many legitimate governments from Cairo to Moscow⁴, as well as criticized by many countries including India⁵. In this regard recently passed 'Foreign Agent' law in Russia against the foreign funding of civic activities can be also characterized as the same expression of the resentment against this democratic promotion policy. Speaking about Russian "Foreign Agent" law and American democratic promotion Selboad (2013) is of the view that "this has led to a global backlash from the international community rightly enraged about the violation of their sovereignty with such impunity. It is far from just Russia that has adopted or is in the process of adopting legislation and measures to ban or curb the interference of US and Western funded NGOs in their domestic politics. In the last few years, India, Israel, Indonesia, Moldova, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Egypt, Ethiopia, Zimbabwe, Algeria, Somaliland, Kenya, Eritrea, Belarus, Thailand, and Myanmar have all done the same. Since 1995 in Africa, over one-third of countries, have passed new laws, or

¹ Epstein Susan B., Nina M. Serafino, and Francis T. Miko Democracy Promotion: Cornerstone of U.S. Foreign Policy? 2007 // Mode of access: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34296.pdf>

² Ishkanian A. Democracy promotion and civil society, In Albrow, Martin and Glasius, Marlies and Anheier, Helmut K. and Kaldor, Mary, eds., *Global Civil Society 2007/8 Communicative Power and Democracy*, London, SAGE. Mode of access: http://eprints.lse.ac.uk/37038/1/Democracy_promotion_and_civil_society_lsero.pdf

³ Democracy promotion: America's new regime change formula // Russia Today. 2010. 17 November. URL: <http://russian.rt.com/>

⁴ Zirulnick A. From Moscow to Cairo, a war on democracy promotion // The christen Science Monitor. 2013. 15 September.

⁵ Keck, Z. India Backs Russia's 'Legitimate Interests' in Ukraine', The Diplomat; Kasturi, Charu S. India bats for Russia interests // The Telegraph. 2014. Mode of access: http://www.telegraphindia.com/1140307/jsp/frontpage/story_18054272.jsp#.UzeQjvmSwS

tightened old ones, restricting foreign aid to NGOs and/or limiting the work of international groups. Indeed, no self-respecting country would allow such interference in their politics”⁶.

Deconstructing Democratic promotion

Democracy promoters considers democracy as universal value; that is why every human being is entitled to it, however considering democracy only in terms of its specific cultural traits (i.e. liberal democracy; which emerged out of certain cultural-geographical locality) is flawed⁷. And without having some kind of reconciliation between different cultural diversity and universalism, it cannot stand on its claim to have moral value for all. Democracy promotion has been defined as, “full range of external relations and development cooperation activities which contribute to the development and consolidation of democracy in third countries,” which is to say “all measures designed to facilitate democratic development”⁸ or in other words “as the widest range of actions that one country with all its actors can take to influence the political development of another towards greater democratization, a definition that reflects a broad consensus among academics and practitioners”⁹. However, the way democracy promotion has been defined clearly reveal its one dimensional procedural aspect which is devoid of any demo-

cratic substance. In this context while showing deficiency of “transition theory” Nodia (2014) in his article “The revenge of geopolitics” has argued that “Another problem with this approach is that it presumes the countries of the European neighbourhood naturally resist democracy, and thus need a powerful outside actor to push them toward that regime type, if not to impose it on them outright. This is democratization through hegemonic, even if “soft,” power. Such a heavy emphasis on external drivers clashes with the basic idea of democracy, which is about the capacity of the demos to impose limitations and accountability on its own rulers”¹⁰. It is open fact that democracy promotion has not been a charitable or benevolent activity but has been based on well thought out strategic as well as geopolitical calculation where any action to facilitate democratic development has been allowed. Writing about democracy promotion Nodia is further of the view that “one should admit that the most important and successful foreign policy project of the EU, its expansion into the former communist world, has been geopolitical from the start, and Russia is right to see it as such. It was a concerted effort between the EU and NATO, two organizations with a heavily overlapping membership as well as shared values and institutions. This project dramatically changed the balance of power in Europe and consolidated the victory of the democratic West in the Cold War”¹¹. Similarly “Thomas Carothers, a leading authority on US democracy promotion, has decried the instrumentalisation of democratization by recent American administrations: The United States has close, even intimate relations with many undemocratic regimes for the sake of American security and economic interests and struggles very imperfect-

⁶ Sleboda M. Is Russia's 'foreign agents' law justified? Mode of access: <http://us-russia.org/1317-is-russias-foreign-agents-law-justified.html> (date of access: 12 February).

⁷ Bikhu P. The Cultural Particularity of Liberal Democracy // Political Studies. 1992. Vol. 40, Issue Supplement s1. P. 160–175.

⁸ Bouchet N. Sedaca N.B. Holding steady? US democracy promotion in a changing world. Americas PP 2014/01; Chatham House. Mode of access: http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/home/chatham/public_html/sites/default/files/170214DemocracyPromotion.pdf

⁹ Burnell P. Does international democracy promotion work? Bonn: Dt. Inst. f.r Entwicklungspolitik, 2007.

¹⁰ Nodia G. The Revenge of Geopolitics // Journal of Democracy. 2014. Vol. 25. P. 139–150.

¹¹ The Crackdown on NGOs in Russia // Radio free Europe radio free liberty. Mode of access: <http://www.rferl.org/section/crackdown-on-ngos-in-russia/3272.html> (date of access: 23 January, 2014).

ly to balance its ideals with the realist imperatives it faces". The Author is further of the view that "Rarely has the US promoted human rights and democracy in a region when they did not suit its grander foreign-policy objectives"¹². In this context Sussman (2006) is of the view that "today, the U.S. government relies less on the CIA in most cases and more on the relatively transparent initiatives undertaken by such public and private organizations as the National Endowment for Democracy (NED), the U.S. Agency for International Development (USAID), Freedom House, George Soros's Open Society, and a network of other well-financed globetrotting public and private professional political organizations, primarily American, operating in the service of the state's parallel neoliberal economic and political objectives"¹³. Sussman in his article has further noted that "Allen Weinstein, who helped establish NED, noted: 'A lot of what we [NED] do today was done covertly 25 years ago by the CIA'"¹⁴. In a different article titled "Template Revolutions: Marketing U.S. Regime Change in Eastern Europe" Sussman and Krader are of the view that "Between 2000 and 2005, Russia-allied governments in Serbia, Georgia, Ukraine, and (not discussed in this paper) Kyrgyzstan were overthrown through bloodless upheavals. Though Western media generally portrayed these coups as spontaneous, indigenous and popular ('people power') uprisings, the 'color revolutions' were in fact outcomes of extensive planning and energy — much of which originated in the West. The United States, in particular, and its allies brought to

bear upon post-communist states an impressive assortment of advisory pressures and financing mechanisms, as well as campaign technologies and techniques, in the service of 'democracy assistance'¹⁵ (ix). However simply overthrowing of elected government cannot guarantee the establishment of Western style democratization and marketization. In this context Georgi Derluguian (2010) in his article titled "Colour Revolution Betrayed" is of the view that "The color revolutions of Georgia (2003), Ukraine (2004) and Kyrgyzstan (2005) promised these countries substantive democratization, which was supposed to end the immoral practices of post-Soviet imitation democracies, foster market-driven prosperity, and open the way into the prestigious club of European nations. High hopes, alas, quickly sank into renewed cynicism"¹⁶. In this regard Ioffe (2013) is of the view that "To become successful, the American policy of promoting democracy abroad needs to be scaled down and decoupled from geopolitics. In the post-Soviet world, the democracy-geopolitics doublespeak breeds cynicism and achieves mixed results at best. Particularly discouraging are the outcomes of democracy promotion in the so-called cleft countries, straddled by a cultural divide. In Ukraine, American foreign policy achieved some success at the price of intensifying inter-regional antagonisms, which subsequently compromised and offset the progress that had been achieved in democratic forms of governance. In Belarus, democracy promotion failed altogether because inter-regional antagonisms in that country are too modest and are therefore difficult to leverage"¹⁷.

¹² Carothers T. The Clinton Record on Democracy Promotion // Carnegie Endowment for International Peace, 2000; Smith, America's Mission; Sreeram C. Democratisation, NGOs and "colour revolutions" open democracy, 2006. Mode of access: https://www.opendemocracy.net/globalizationinstitutions-government/colour_revolutions_3196.jsp

¹³ Sussman G. The Myths of 'Democracy Assistance': U.S. Political Intervention in Post-Soviet East // Monthly review. Vol. 58, Issue 07. P. 15–29, 2006.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Susman G. Krader S. Template revolutions: marketing US regime change in Eastern Europe // Westminster papers in communication and culture. Vol. 5(3). P. 91–112, 2008.

¹⁶ Derluguian G. The Color Revolutions Betrayed // PONARS Eurasia Policy Memo 2010. No. 100.

¹⁷ Ioffe G. Geostrategic Interest and Democracy Promotion: Evidence from Post-Soviet Space // Europe-Asia Studies. 2013. Vol. 65, No. 7. P. 1255–1274.

Foreign Agent law and civil society in Russia

It was approximately one year back when Russian Duma (Russian legislative body) passed “Foreign Agent” law in order to regulate civil society (NGOs) activities in Russia. This law basically has been introduced to investigate foreign funding and political activity of NGOs. Since introduction of this law seven administrative cases, fifteen cases of violation charges, more than 40 cases on the inadmissibility of violations have been came into light however no criminal case has been reported yet¹⁸. Added to this is, mass searches of NGOs across the country where Russian officials/authorities have detected 22 “Foreign Agents” on the basis of violation of foreign agent law¹⁹. Foreign agent law defines all NGOs as foreign agent who are funded from international donor/sources and involved in “political activity” inside Russia. The law requires the phrase “Foreign Agents” to be included in all materials produced by all affected NGOs. They would also have to undergo financial audits and issue twice-yearly reports on their activities. Non-profit organizations which fall under the law’s jurisdiction will be put on the “foreign agents” list what means that an NGO will be required to put a foreign agent label on all printed materials it publishes, including media materials²⁰. Failure to comply with the law could result in four-year jail sentences

and/or fines of up to 300,000 rubles (\$9,200)²¹. In addition to it an NGO needs to inform the Justice Ministry about any foreign funding transactions greater than 200,000 rubles (about \$7,000); it may receive, according to the amendments into the law against money laundering and terrorism funding. Further, the planned regulations envision that failure to reveal foreign sponsors or to register as a “foreign agent” will be punishable by fines of up to 1 million rubles (\$30,600), according to Irina Yarovaya, who chairs the lower house of the Duma’s security committee and heads United Russia’s conservative wing. The same fine can be imposed if an NGO publishes articles in its name without the “foreign agent” label, Yarovaya said, as quoted by Interfax²². In this context the issue of functioning and funding of Russian NGOs is currently became one of the most urgent questions in Russian political process because of its domestic as well as international ramification. This law has negative impact on independent civic activism. Considering its important implication for on-going democratization process inside Russian geographical boundary as well as its implication for political stability in Russia the major issues of debate is constitutional rights of a group or association to function freely vs. sovereign rights of a nation to regulate the activity of groups or associations considered to be dangerous for political stability and national security.

NGOs encompass the entire range of civil society: from lobbying for better health, protection of the environment, and advancement of education for all; to delivering humanitarian relief and securing

¹⁸ The Crackdown on NGOs in Russia // Radio free Europe radio free liberty. Mode of access: <http://www.rferl.org/section/crackdown-on-ngos-in-russia/3272.html> (date of access: 23 January, 2014).

¹⁹ 22 ‘Foreign Agents’ Detected in Russia after Mass Searches Prosecutor Says // Johnsan’s Russia list. 2013. 23 August. Mode of access: <http://russialist.org/22-foreign-agents-detected-in-russia-after-mass-searches-prosecutor-says/>

²⁰ Russian Duma passes controversial NGO ‘foreign agent’ bill in landslide vote // Bellona. 2012. 13 July. Mode of access: <http://bellona.org/news/russian-human-rights-issues/russian-ngo-law/2012-07-breaking-russian-duma-passes-controversial-ngo-foreign-agent-bill-in-landslide-vote>

²¹ Russia’s Ombudsman Files NGO ‘Foreign Agent’ Law Appeal — Report // RIA Novosti. 2013. 3 September.

²² Russian Duma passes controversial NGO ‘foreign agent’ bill in landslide vote // Bellona. 2012. 13 July. Mode of access: <http://bellona.org/news/russian-human-rights-issues/russian-ngo-law/2012-07-breaking-russian-duma-passes-controversial-ngo-foreign-agent-bill-in-landslide-vote>

and protecting basic civil and political rights. There are NGOs devoted to specific health issues, such as women's health care or HIV/AIDS²³. Or Civil Society encompasses all individuals and organizations that are not governmental. Therefore, included are: grassroots groups, non-governmental organizations (NGOs), academics, think-tanks, individuals who do not presently work for any level of government or governmental organizations, and the private or for-profit sector. According to one estimate there are around 277,000 NGOs active in Russia today²⁴. Their work is ranging from for human rights, environment, health, child care, women's empowerment to electoral monitoring. In this regard Russian president Putin pointed out that there were 654 foreign-funded groups operating in Russia, while Russia sponsored only two foreign NGOs — one in France and one in the United States²⁵. The main target of this "Foreign Agent" law is politically active foreign funded civil societies (NGOs). In this regard Russia president is of the view that he is prepared to accept the amendment to the law that would differentiate between groups receiving foreign funding to engage in social welfare programme, patriotic activities and deal with ecological problems from those who are attempting to influence Russia's internal politics and international affairs²⁶.

The Russian prosecutor general's office, in this regard, has identified just 654 of these that receive significant foreign funding. Of these it has chosen so far to audit just 80 NGO's for compliance with the new law which requires registration and identification of NGO's engaged in political work as well as that receive funding from foreign governments. And out of these, only 30 foreign funded political NGOs have been determined so far to fall under the guidelines and must register as "Foreign Agents" and face greater accounting scrutiny in order to continue their work²⁷. However, till date only one NGO has been registered as foreign agent. In this regard "criticism of the government's efforts has been widespread, but generally off the mark. In a careful review of N.G.O. studies, Debra Javeline and Sarah Lindemann-Komarova show that there is little evidence of co-optation by the government — even anti-government N.G.O.s, like the Moscow Helsinki Group and the Committee of Soldier's Mothers, can receive funding. They also found little substance to claims that the government limits what recipients can do with the money or that new legislation has intensified difficulties for N.G.O.s. Indeed, only 2.9 percent of N.G.O. leaders say that pressure from the government is the primary problem for their organization"²⁸. At the meeting a representative of the Russian ministry of economic development stated that, according to ministry figures, the country's voluntary sector would lose 13 billion roubles in 2013 as a result of the 'Foreign Agents' law — the amount NGOs would have received from foreign and international funders who have decided, or been forced, to wind up their

²³ Lowenkron, Barry F. The Role of NGOs in the Development of Democracy // Scoop. 2006. 5 July. Mode of access: <http://www.scoop.co.nz/stories/WO0606/S00277.htm>

²⁴ Rodriguez A. Hobbled NGOs wary of Medvedev Watchdogs are civil lifeline in lawless Russia // Chicago tribune. 2008. 7 May. Mode of access: http://articles.chicagotribune.com/2008-05-07/news/0805060608_1_civil-society-russian-authorities-russian-president-vladimir-putin

²⁵ Foreign agents law is here to stay — Putin // Russia Today. 2013. 4 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

²⁶ Putin's promises to tone down 'foreign agent' NGO law gets mixed reception from rights leaders // Bellona. 2013. 5 July. Mode of access: http://bellona.ru/bellona.org/articles/articles_2013/putin_back_off

²⁷ Sleboda M. Russia must defend its civil society // The Voice of Russia. 2013. 7 June.

²⁸ Petro N. Russian NGO Laws Reinforce Western Practices // OpEdNews. 2014. 17 January. Mode of access: http://www.opednews.com/articles/Russian-NGO-Laws-Reinforce-by-Nicolai-Petro-NGOs_Putin-140116-231.html

operations in Russia²⁹. In this regard Putin suggests increasing funding to NGOs by at least three times, from 1 billion rubles (\$30 million) to 3 billion (\$91 million) from the federal budget as the new law may reduce the amount of money they normally receive from foreign funds³⁰, which will make Russian NGOs less dependent on foreign resources. However government offer of state support for non-profit groups, according to some experts, would have to be channelled through independent bodies to ensure independence.

Fear factor

It is important to mention that it is not the first time that this type of bill has been introduced. Russia had already witnessed this type of law in order to protect itself from “Colour Revolution” like situation³¹. Similar event happened during December 2011 and onward when Russia witness a series of protest march in Moscow, St Petersburg and other major cities in opposition to parliamentary and presidential election in general and Putin regime in particular. Similar to role played by NGOs during “Colour Revolution”, foreign funded NGO played prominent role in this movement also³², which some way or other threatened the authority of political elites in particular and Russian political stability in general. Ac-

cording to ex- American assistant secretary of state “a key impetus for the recent crackdown has been reaction by many rulers to the “Color Revolutions” of 2003–2005, when a series of governments in the post-Soviet area were overthrown in the mid-2000s. They believed that the popular pressure for change was instigated and directed from abroad through U.S and other foreign support for NGOs on the ground”³³. In this context, Moscow suspects that primarily the United States, but also EU member states, are keen to see regime change in Russia. Shortly before Putin was elected to his third term as president, Washington pledged an extra \$50 million to support the rule of law in Russia and strengthen its civil society³⁴. Putin, in this regard, had already hinted at this tough line during the presidential campaign, when he associated human rights advocates and NGO activists with traitors. He said that there are citizens “with Russian passports who (promote) the interests of foreign states,” adding that the “fight for Russia” continues³⁵. Putin made clear that he would not allow other countries to turn Russia into an ‘amorphous state formation’ that could be manipulated from outside in the same kind of way³⁶. According to White (2010), what was most distinctive in this attempt of crackdown was that the choice of political form should be for Russia alone, and that it should avoid anything that weakened the state and allowed it to be manipulated from outside³⁷. However,

²⁹ Chikov P. Russian NGOs: the funding realities // Open Democracy. 2013. 15 February. Mode of access: <https://www.opendemocracy.net/od-russia/pavel-chikov/russian-ngos-funding-realities>

³⁰ President Putin to put major amendments to “foreign agent status” bill // Russia Today. 2012. 10 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

³¹ Wilson, Jeanne L. Coloured Revolutions: The View from Moscow and Beijing // Journal of Communist Studies and Transition Politics, 2009. Vol. 25. No. 2–3. P. 369–395.

³² Council of Europe: Russia’s Treatment of NGOs ‘Chilling’ // Voice of America. 2013. 11 April; NGO ‘Foreign Agents’ Law Comes into Force in Russia // RIA Novosti. 2012. 20 November; Elder M. and McGreal C. USAid ordered out of Moscow as Putin’s protest crackdown continues // The Guardian. 2012. 18 September.

³³ Lowenkron, Barry F. The Role of NGOs in the Development of Democracy // Scoop. 2006. 5 July. Mode of access: <http://www.scoop.co.nz/stories/WO0606/S00277.htm>

³⁴ Bidder B. Putin vs. the NGOs: Kremlin Seeks to Brand Activists ‘Foreign Agents’. Spiegel online. Mode of access: <http://www.spiegel.de/international/world/russian-draft-law-seeks-to-label-ngos-and-activists-foreign-agents-a-842836.html>

³⁵ Ibid.

³⁶ White S. Classifying Russia’s politics, in Stephen White, Richard Sakwa and Henry E. Hale ed. // Development in Russian politics, London: Palgrave Macmillan, 2010.

³⁷ Ibid.

in this regard, ex-American assistant secretary of state was further of the view that they have not grasped that the “Color Revolutions” were examples of citizens standing up for their right to free elections and demanding accountability when election results did not reflect the clear will of the people because of manipulation”³⁸.

Meanwhile, as the debate over how to regulate foreign-supported NGOs rages, Vladimir Zhirinovskiy, leader of the Russian Liberal Democratic Party, called for shutting down every non-governmental organization (NGO) connected to foreigners, saying their goal is to instigate “orange” revolutions and provocations in Russia. “We should close down every organization linked to abroad; not just check them but close them down,” “What does an NGO mean? This is a concealed form of espionage, sabotage, provocation and encouragement of “orange” revolutions,” he said. Since these organizations “are supported from abroad” they should not be tolerated, he concluded³⁹. However all political party in Russia did not subscribe the same view, another opposition party represented in the State Duma — Fair Russia — does not approve of the legislative initiative put forward by ruling United Russia. The leader of the party, Sergey Mironov, called it “repressive” and stressed that NGOs must not be labeled “foreign agents, public enemies”⁴⁰. Similarly Ilya Ponomaryov — a member of the Fair Russia’s fraction in the State Duma that did not take part in the voting on the bill — stated the adoption of the politically-active non-profit organizations law is

“at least ill-timed” and will only split Russian society⁴¹. However the author of the bill, MP Aleksander Sidyakin, dismissed all criticism as “hysteria and delirium” and stressed that the bill used similar US legislation as a “blueprint”⁴². A senior United Russia member, Andrey Vorobyov pointed out that the authors of the document took into consideration international experience. For instance, such a law has been in force in the US since 1938, he observed⁴³. The Russian Foreign Minister, Sergey Lavrov, said that the very term “foreign agents” and the concept of attitude to them were borrowed from the United States⁴⁴. It is important to note that in order to regulate the NGOs and civil society activity USA has also a law called Foreign Agents Registration Act (FARA). So for them Russia is not alone to have this type of law.

Democracy vs. Political stability

NGOs, in this context, are of the view that the crackdown has featured a series of laws restricting the rights to freedom of association, expression, and assembly⁴⁵. “This bill will stifle civil society development in Russia and is likely to be used to silence critical voices who often still depend on external funding. Already NGOs operating in the Russian Federation have to wade through many layers of bureaucracy to carry out their work” said John Dalhuisen, Amnesty International’s director for

³⁸ Lowenkron, Barry F. The Role of NGOs in the Development of Democracy // Scoop. 2006. 5 July. Mode of access: <http://www.scoop.co.nz/stories/WO0606/S00277.htm>

³⁹ Zhirinovskiy suggests closing all NGOs connected to abroad // Russia beyond the Headlines. 2013. 10 April.

⁴⁰ LibDems: bill tagging NGO’s ‘foreign agents’ is reasonable // Russia Today. 2012. 5 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁴¹ Lower House gives final approval to ‘foreign agents’ // Russia Today. 2012. 13 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁴² Russian Lower House approves foreign agent status for NGOs // Russia Today. 2012. 6 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁴³ LibDems: bill tagging NGO’s ‘foreign agents’ is reasonable // Russia Today. 2012. 5 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Russia: Harsh Toll of ‘Foreign Agents’ Law // Human Rights Watch. 2013. 26 June. Mode of access: <http://www.hrw.org/news/2013/06/25/russia-harsh-toll-foreign-agents-law>

Europe and Central Asia⁴⁶. “The authorities have failed to demonstrate the necessity of these measures. This bill appears to have no other purpose than to set hurdles for many of the leading NGOs critical of the government and to make it even more difficult for them to operate in Russia. It should be repealed immediately” he further argues. So critics of this law are of the view that these policies are “virtually strangling” NGOs, and by extension, democracy in Russia. However for Petro (2014) “the proper purpose of such laws to increase the public accountability of political actors — is recognized in every Western country. It is therefore entirely appropriate for Russia have something similar in place. This does not deviate from Western practices; it reinforces Russia’s adherence to them. Setting aside, for a moment, the self-serving rhetoric of the few organizations actually affected by this law, anyone truly concerned about the public interest must surely be troubled by their concerted efforts to evade such accountability. In the long run, this can only undermine respect for the law, harm the domestic standing of Russian NGOs, and weaken the independence of Russian civil society”⁴⁷. In this regard, president Putin was of the clear opinion during discussion with the NGO representatives that “as far as the law is concerned, or rather the part of it that causes great discussions — whether the organizations that are engaged in internal political activities should register — we will not change this position”. “This is because when people are doing some political work inside the country and re-

ceive money from abroad, the society has the right to know what kind of organization this is, and where they get the funds to sponsor their existence,” the President added⁴⁸. However he is further of the view that “the freedom of NGOs is not limited in any way, they just have to register”. The new law on NGO activities — and mass audit to enforce it — only sought to introduce control over cash flow, not the political activities of foreign-sponsored groups. “All our actions are connected not with the closures of these organizations, not with the ban, but with putting the cash flow under control,” Vladimir Putin said at press conference in Hannover (Germany)⁴⁹. For Putin this involves the issues of Russian political stability and it has international dimension⁵⁰. He is further of the opinion that the volume of money coming from foreign for NGOs is huge, and it is major concern for government.

“For four months after we adopted the respective law on these organizations’ accounts, can you imagine how much money came [to them] from abroad? You can’t imagine [...] 28.3 billion rubles (\$905 million),” he told Germany’s ARD television channel, as quoted by the Moscow Times.

These are organizations engaged in domestic political activities. Shouldn’t our society know who is getting this money and what it is for?” Putin said, according to the paper” (Ibid). He was further of the opinion that Russian authorities did not intend to pressure or shut down any organizations. “We only ask them to admit: ‘Yes, we are engaged in political activities, and we

⁴⁶ Amnesty international. Russia: End ‘smear campaign’ against NGOs. 2012. 13 July. Mode of access: <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/russia-end-smear-campaign-against-ngos-2012-07-13>

⁴⁷ Petro N. Russian NGO Laws Reinforce Western Practices // OpEdNews. 2014. 17 January. Mode of access: http://www.opednews.com/articles/Russian-NGO-Laws-Reinforce-by-Nicolai-Petro-NGOs_Putin-140116-231.html

⁴⁸ Foreign agents law is here to stay — Putin // Russia Today. 2013. 4 July. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁴⁹ Foreign Agents law demands financial control, not NGO closure — Putin in Hannover // Russia Today. 2013. 8 April. Mode of access: <http://russian.rt.com/>

⁵⁰ Cartalucci T. Bombshell: US Caught Meddling in Russian Elections! // Global research. 2011. 6 December. Mode of access: <http://www.globalresearch.ca/bombshell-us-caught-meddling-in-russian-elections/28060>

are funded from abroad,” Putin said. “The public has the right to know this”⁵¹.

Conclusion

The Civil 20’s⁵² address to the leaders says, in part: “trans-boundary financial support of civil society organizations is a common practice when the activity of NCOs is legal and transparent, international financial support and participation in international cooperation should not be grounds for doubting their legitimacy”⁵³. In particular, donors, through the provision of moral support, technical assistance, and financial funding to nongovernmental organizations, can provide critical support to domestic NGOs that work in hostile political, economic, and social environments, thus counteracting some of the domestic impediments to organization⁵⁴. In this regard Dupuy et al (2012) are of the view that “In some cases, this support helped an already-vibrant civil society grow stronger. In other instances, however, money from the outside turned civil society into a vulnerable, externally oriented community. Over time, many local

NGOs became top-down groups nourished from abroad, rather than local products of a popular, grass-roots civic movement. Understandably, foreign-supported NGOs began to adopt the issues, language, and structure their foreign donors wanted, rather than those preferred by local people”⁵⁵. While supporting “Foreign Agent” law Petro (2013) is of the view that “this is exactly what should happen. Civil society can flourish only if it is domestically oriented, locally funded and motivated by patriotic sentiments. Dependence on foreign funding undermines each of these objectives. Even worse, it isolates democracy advocates from their most important constituency, the citizens to whom they should be appealing for support”⁵⁶.

Foreign funding can be one of the most important components in the development of a purposeful civil society and NGOs. It is important to mention that mostly under-developed and developing countries are not yet in a position to make available enough funding for civil society and NGOs engaged in various humanitarian work like fight against starvation, educational activity, peace activity, women’s and child cause. For this foreign funding can be boon. However, funding political activity of civil society and NGOs which can have destabilising impact on county political system cannot be justified. Paul (2014) in this regard has rightly pointed out that “It is not democracy to send in billions of dollars to push regime change overseas. It isn’t democracy to send in the NGOs to re-write laws and the constitution in places like Ukraine. It is none of our business. In de-

⁵¹ Russian NGOs blast Putin’s estimate they have received nearly \$1 billion in last four months // Bellona. 2013. 9 April. Mode of access: <http://bellona.org/news/russian-human-rights-issues/russian-ngo-law/2013-04-russian-ngos-blast-putins-estimate-they-have-received-nearly-1-billion-in-last-four-months>

⁵² Civil G20 — is a meeting for policy dialogue between the Political Leaders of G20 countries and representatives of civil society organizations working on the issues related to the agenda of G20 Summit. The goal of Civil G20 meeting is to facilitate exchange of ideas and opinions about the agenda of the G20 Summit and discuss pertinent issues which are of relevance to civil society with a view to making substantive contributions to policy formulation based on the civil society assessment of the main agenda and issues of the G20 Summit. URL: <http://g8civil.org/g20civil-society>

⁵³ Role of NGOs discussed at world’s first G20 Civil Summit in Moscow // Bellona. 2013. 20 June. Mode of access: <http://bellona.org/news/russian-human-rights-issues/russian-ngo-law/2013-06-role-of-ngos-discussed-at-worlds-first-g20-civil-summit-in-moscow>

⁵⁴ Henderson S. Civil Society in Russia: State Society Relations in Post Yeltsin Era, 2011.

⁵⁵ Dupuy K. James R. Aseem P. Foreign aid to local NGOs: good intentions, bad policy // Open Democracy. 2012. 15 November. Mode of access: <https://www.opendemocracy.net/kendra-dupuy-james-ron-aseem-prakash/foreign-aid-to-local-ngos-good-intentions-bad-policy>

⁵⁶ Petro N. Russian NGO Laws Reinforce Western Practices // OpEdNews. 2014. 17 January. Mode of access: http://www.opednews.com/articles/Russian-NGO-Laws-Reinforce-by-Nicolai-Petro-NGOs_Putin-140116-231.html

mocracies, power is transferred peacefully through elections, not seized by rebels in the streets. At least it used to be”⁵⁷. So the time has come when Western donor countries including USA should think of their funding purpose. Making fund available in order to overthrow the legitimate government cannot be justified. This type of funding creates suspicion regarding intention and function of NGOs and civil soci-

eties in the eye of native country as well as it brings bad reputation for donor country and can defeat the very purpose of foreign funding (i.e., enhance human condition). It further escalates tension between donor country and the country where funding is coming. There can be several other ways to promote the democracy apart from overthrowing the governments through foreign funding. So in order to enhance peace and security and to reduce the tension emerging from this policy it is pertinent to think in this direction.

⁵⁷ Paul R. US ‘Democracy Promotion’ Destroys Democracy Overseas // Ron Paul institute for peace and prosperity. 23 March, 2014.

Российский «Закон об иностранных агентах»: реакция на американский курс по распространению демократии

Виджей Кумар, Ph.D., Нью Дели

Аннотация. Недавно принятый в России закон об «иностранных агентах», направленный против финансирования из-за рубежа российских НКО и гражданского общества, вызвал мощную волну критики. Многие заинтересованные участники (организации гражданского общества, НКО, страны-доноры (в частности, США и европейские страны), некоторые российские оппозиционные партии) назвали этот закон недемократичным, выразив мнение, что он призван урезать гражданские права и снизить гражданскую активность. Однако, анализируя закон об «иностранных агентах» в контексте американской политики продвижения демократии, автор данной статьи пришел к выводу, что этот закон нельзя назвать антидемократическим, нарушающим ключевые принципы верховенства права и гражданских свобод; закон следует воспринимать как естественное продолжение тех вызовов, с которыми сталкивается американская политика продвижения демократии по всему миру. Важно отметить, что обещания мира, стабильности и процветания, сделанные сторонниками продвижения демократии, не были в достаточной мере осмыслены вплоть до сегодняшнего дня. Эти обещания коренным образом отличаются от того, с чем сегодня сталкиваются страны постсоветского пространства — создание шовинистских националистических правительств в странах, где происходили цветные революции. Весь регион захлебывается в экономических проблемах, этническом национализме, подъеме религиозного фундаментализма. Недавняя отставка легитимного правительства Виктора Януковича на Украине и последующие решения действующего правительства о лишении русского языка статуса государственного можно привести как живой пример. Неслучайно бывший американский конгрессмен от республиканской партии Рон Пол заявил, что «американская система продвижения демократии разрушает демократию по всему миру».

В данной статье автор заявляет, что демократия только в том случае может принести пользу, когда она созрела внутри определенного общества, а не привнесена извне вместе с некими геополитическими интересами. Оценивая мощную негативную реакцию людей на эту политику, автор данного исследования приходит к выводу, что Америке стоит переосмыслить политику продвижения демократии через спонсирование НКО, в то время как гражданскому обществу следует воспитывать политическую сознательность и ответственность за свой выбор.

Ключевые слова: Россия, демократия, гражданское общество, НКО, иностранный агент, политика продвижения демократии.

Russia's 'Foreign Agent' law: a response to American democratic promotion policy

Vijay Kumar, Ph.D., JNU, New Delhi

Abstract. Recently passed the Russian 'Foreign Agent' law against foreign funding of NGOs and civil society has attracted criticism from almost every quarter. From home to abroad all party concerned (i.e., civil society organizations, NGO groups, donor countries (especially America and European countries) as well as some Russian opposition political parties) are of the view that this bill has been introduced to scuttle the independent civic activities and in this way unconstitutional. However on the basis of overall analysis of 'Foreign Agent' law in the context of American democratic promotion policy this paper is of the view that this law simply cannot be characterized as anti-democratic, which is against the very basis of freedom and rule of law, by the anti-democratic Russian government but it should be seen as extension of same challenge which American democratic promotion policy is facing around the whole world. It is because of its illegal and unconstitutional method of regime change policy, with the help of foreign funded NGOs, and civil society which has compelled various countries including Russia to resort this type of law. It is important to note that the promise of peace, stability and prosperity by the democratic promotion protagonists after the fall of Soviet Union has not been realised till today. Instead what post-Soviet states are witnessing today is emergence of chauvinist nationalist government in respective countries which witnessed colour revolution. Whole region is now plunging into economic turmoil, ethnic nationalism, rise of religious fundamentalism and identity politics. Recent overthrow of legitimate Viktor Yanukovich government in Ukraine and subsequent decision by incumbent government to exclude Russian as administrative language can be cited as example. That is why former American Republican Congressman Ron Paul is of the view that "US 'Democracy Promotion' Destroys Democracy Overseas".

In this context this paper will argue that democracy can only be beneficial when it evolved from within according to the aspiration of native masses and should not be imposed from outside with certain geopolitical interest in mind. Looking at the backlash against this policy this paper will further argue that the time has come when America should think of to review the policy of democratic promotion through foreign funding and simultaneously NGOs and civil societies should instead of fulfilling the agenda of their donor counties should work for making native people politically conscious and should not let the people make sceptic even of its guanine activity.

Key words: Russia, civil society, NGO, democracy, foreign agent, democracy promotion policy.

ФЕДЕРАЛИЗМ ИЛИ УНИТАРИЗМ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РОССИИ И КАЗАХСТАНА)

Бусыгина И.М., Таукебаева Э.

Выстраивая новую политическую систему, политическая элита неизбежно сталкивается с необходимостью решения ряда вопросов, которые по значимости можно обозначить как *стратегический выбор*. Обычно именно в этом контексте говорят о выборе между президентством и парламентаризмом, указывая на долгосрочные последствия того или иного решения. Стратегический характер имеет и выбор между федерализмом и унитаризмом. Очевидно, что для любой территории протяженной страны вопрос о характере взаимоотношений между центром и территориальными единицами (регионами) является одним из ключевых. На практике речь идет о степени политической и экономической автономии, которой обладают регионы.

После распада Союза ССР и появления на его месте новых независимых государств перед ними встал вопрос о выборе формата отношений между центром и регионами — понятно, что это относилось прежде всего к территориально протяженным (и при этом многогосударственным) государствам, таким как Россия и Казахстан. Элиты этих государств сделали принципиально различный выбор: Россия — в пользу федерализма, Казахстан конституционно закрепил унитарный характер государства. Сегодня этим решениям уже более 20 лет, и мы можем попытаться оценить последствия выбора в обоих государствах.

Были ли альтернативы?

В России после распада СССР фактически с нуля строилась новая политическая система, которая была заявлена как демократическая. Демократия (в отличие от империи и советского государства) в принципе предусматривает качественно различные способы решения территориальной проблемы: демократическое государство может быть и федеративным, и унитарным. Однако реального выбора способа решения территориальной проблемы у российского политического класса не было в силу ряда причин, главной из которых является то, что в этот период (конец 80-х — начало 90-х годов) сегментарные различия с появлением нового ресурса — массовой политики — впервые приобретают политическое значение (прежде всего в этнических регионах, представителем которых становится Татарстан). Элиты регионов, еще в раннесоветское время образованные на этнической основе, опираясь на этническую мобилизацию, добиваются привилегированного положения — крайне высокой степени автономии от центра. Ни игнорировать устремления регионов, ни подавить их центр, занятый жестким противостоянием внутри себя по линии «реформаторы — демократы» / «консерваторы — коммунисты», не в состоянии. Так что федерализм становится «выбором без выбора», средством хоть какой-то гарантии лояльности регионов и предотвращения хаотической

децентрализации. Выбор федеративной формы еще до Конституции 1993 года был закреплён Федеративным договором от 31 марта 1992 года. Таким образом, последующие дискуссии велись не о выборе между федерализмом или унитаризмом, но о характере «нужной» для России федерации, прежде всего в отношении сохранения (или отмены) этнических регионов. Выбор был сделан в пользу чрезвычайно сложного федеративного дизайна: асимметричной сложносоставной федерации, состоящей как из этнических регионов (республик, автономных округов, автономной области), так и из регионов, выделенных по территориальному признаку (областей, краев, городов федерального подчинения).

В отличие от России, в Республике Казахстан после распада СССР и до принятия конституции не было практически никаких дискуссий относительно выбора территориального устройства страны. В большинстве научных работ и статей даются такие формулировки: «...после обретения независимости, в определенный момент развития страны централизация власти была *необходима и оправдана*»¹. «Казахстан, в первые годы после обретения независимости, будучи в составе Советского Союза, получил централизованную систему управления государством, экономикой, обществом. На этапе становления для решения таких приоритетных задач, как строительство основ государства, укрепление суверенитета страны,

сохранение территориальной целостности, *централизация была не только необходима, но и оправдана*»². «Республика Казахстан по форме государственного устройства является унитарным государством, тем самым исключается возможность образования как политических, так и культурных автономий на ее территории. Эта форма обусловлена исторически и оправдана в политико-правовом отношении»³. «Наша страна — крепкое унитарное государство. Даже об автономии или федерализме ни один местный деятель не заикается»⁴.

В Концепции формирования государственной идентичности Республики Казахстан, одобренной распоряжением Президента Республики Казахстан в мае 1996 г., унитарность Казахстана определяется как «исторически незыблемый факт»⁵. Более того, Президент Назарбаев подчеркивал, что «Казахстан — унитарное государство, не федерация, поэтому в вопросах государственного управления необходимо брать опыт только унитарных государств, чтобы не потерять нити управления по вертикали»⁶.

¹ Халикова Ш.Б. Децентрализация власти как фактор повышения эффективности государственного управления в Республике Казахстан // Вестник КазНУ. Серия: Философия. Серия: Культурология. Серия: Политология. 2013. № 2 (43). С. 119 [Khalikova Sh.B. Detsentralizatsiia vlasti kak faktor povysheniia effektivnosti gosudarstvennogo upravleniia v Respublike Kazakhstan // Vestnik KazNU. Seriya: Filosofii. Seriya: Kul'turologiia. Seriya: Politologiia. 2013. № 2 (43). S. 119].

² Досмагамбетова Г.И. Децентрализация — политический курс современного Казахстана // Государственное управление и государственная служба. 2013. № 1. С. 38 [Dosmagambetova G.I. Detsentralizatsiia — politicheskii kurs sovremennogo Kazakhstana // Gosudarstvennoe upravlenie i gosudarstvennaia sluzhba. 2013. № 1. S. 38].

³ Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. Академический курс. Алматы, 2006. С. 35 [Sapargaliev G.S. Konstitutsionnoe pravo RK. Akademicheskii kurs. Almaty, 2006. S. 35].

⁴ Эксперт о планах «расчленения» Казахстана. URL: http://total.kz/politics/2013/09/30/territoriyu_kazahstana_ne_raschl/ [Ekspert o planakh "raschleneniia" Kazakhstana. URL: http://total.kz/politics/2013/09/30/territoriyu_kazahstana_ne_raschl/].

⁵ Концепция формирования государственной идентичности Республики Казахстан : распоряжение Президента Республики Казахстан № 2995. 23 мая 1996 г. URL: http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistems/dok_pegeez.htm

⁶ URL: www.nomad.su/?a=3-200304040023 [Kon-tsptsii formirovaniia gosudarstvennoi identichnosti]

Интересно, выбор элиты в Казахстане приняли практически безоговорочно — требования изменения формы территориального устройства практически отсутствовали, отдельные случаи не получали ответной официальной реакции. Так, в 1994 году в Усть-Каменогорске состоялся митинг, организованный местным обществом славянской культуры. Участники митинга потребовали создать в Восточном Казахстане национальную автономию этнических россиян. Однако никакой официальной реакции на эту акцию не последовало. Можно говорить лишь о косвенной реакции: вскоре после мероприятия президент Назарбаев издал указ «О мерах по упорядочению деятельности свободных экономических зон», в котором отменил постановления Верховного Совета РК о создании ряда таких зон, в том числе — Восточно-Казахстанской свободной экономической зоны. Тем самым Назарбаев четко дал понять, что не только не намерен идти на поводу у сторонников автономизации, но и сделает все возможное для максимальной централизации экономической и политической власти в Казахстане.

Эволюция территориальных отношений

В России основные институты федерализма были заложены в Конституции 1993 года. Однако впоследствии введение института прямых выборов глав регионов, изменение порядка формирования Совета Федерации, массовое подписание двусторонних договоров между федеральным центром и

регионами резко усилили степень региональной автономии; во второй половине 90-х годов федеральный центр потерял основные рычаги воздействия на ситуацию в регионах (возможности главного актора — Президента — были крайне ограничены), а уровень неуправляемой регионализации в стране достиг максимальной отметки. В регионах формировались автономно функционирующие моноцентрические политические режимы, по отношению к которым центр играл роль внешнего актора⁷. По мнению Кана, специфическая форма федерализма, которая получила развитие в России в 90-е годы, «негативно воздействовала на переход к демократии»⁸. Необходимость достижения «триединой» цели — формирование новых федеративных отношений при одновременной приватизации экономики и радикальной перестройке политической системы — сделали переход к демократии втрое сложнее⁹.

Характеристики федерализма 90-х годов определялись сочетанием исторических влияний и политических обстоятельств переходного периода. В качестве основных можно выделить следующие.

Первое. При внешней институциональной и отчасти правовой оформленности федеративных отношений в России они оставались незрелыми и нестабильными. Нестабильность коренилась в ряде основных моментов: большом числе субъектов федерации

Respubliki Kazakhstan : rasporiazhenie Prezidenta Respubliki Kazakhstan № 2995. 23 maia 1996 g. URL: http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistems/dok_pegeez.htm www.nomad.su/?a=3-200304040023].

⁷ Гельман Владимир, Рыженков Сергей и Майкл Бри. Россия регионов: трансформация политических режимов. М. : Вест мир, 2000 [Gel'man Vladimir, Ryzhenkov Sergei i Maikl Bri. Rossiia regionov: transformatsiia politicheskikh rezhimov. M. : Ves' mir, 2000.]

⁸ Kahn J. Federalism, Democratization, and the Rule of Law in Russia. Oxford : Oxford University Press, 2002. P. 4.

⁹ Ross, C. Federalism and Democratization in Russia. Manchester: Manchester University Press, 2002. P. 2.

и ее крайне сложной иерархической структуре; наличии сложносоставных субъектов (на территории которых располагаются богатые запасы минерально-топливных ресурсов); наконец, слабости федерального центра, который к окончанию периода практически полностью исчерпал возможности влияния на ситуацию в регионах. Отсутствовали механизмы федерального вмешательства — это была типичная уступка ослабленной и разобщенной федеральной власти региональным элитам. Между тем институт федерального вмешательства предусмотрен правовыми нормами большинства федераций, он заключается в имеющихся в распоряжении федерального руководства чрезвычайных полномочиях по временному ограничению действия региональных законов и применению силовых методов в специально оговоренных обстоятельствах.

Федерализм эпохи президента Ельцина был неустойчивым, его трансформация в сторону высокоцентрализованного союза или, напротив, рыхлой конфедерации была лишь вопросом времени.

Второе. Для развития федеративных отношений была характерна опора Президента Ельцина на систему эксклюзивных отношений с регионами, развитие политического фаворитизма, когда неформальные институты и правила игры стали либо замещать новые формальные институты, либо заполнять существующий институциональный вакуум. Доминирование неформальных институтов стало основной структурной характеристикой российского федерализма. Россию называли даже «федерацией без федерализма».

Третье. Правовые противоречия: в ельцинское десятилетие расхождение между федеральной Конституцией и федеральными законами, с одной

стороны, и конституциями (уставами) и законами субъектов федерации, с другой, стали болезненной проблемой. В ряде случаев в отсутствие федерального законодательства регионы принимали собственные законы, которые впоследствии неизбежно вступали в противоречие с принятыми позже законами федеральными.

Четвертое и, может быть, главное. Российский федерализм не стал общественным, он остался «насажденным», «верховым», предметом дизайна, элементы которого выстраивались в зависимости от политической конъюнктуры. Население не восприняло федерализм как общественное благо. Как подчеркивал Элазар, «федерализм — это нечто большее, нежели просто структурное построение; это также особый способ политического и социального поведения, включая обязательство к партнерству и активному сотрудничеству со стороны частных лиц и институтов...»¹⁰.

Трансформация политического режима, начавшаяся в 1999–2000 годах, привела к изменению характера отношений между центром и регионами, более того, выступления региональной коалиции (движение «Отечество — вся Россия»), пусть и не имевшие надежды на успех, подсказали новому главному актору «направление основного удара»: территориальные отношения, новый формат решения территориальной проблемы. Начатая президентом «федеральная реформа», разворачивающаяся по нескольким направлениям, не встретила организованного сопротивления ни у региональных элит, ни у политических партий. Значительная опора на силовые структуры, конституционное большинство, которое пар-

¹⁰ Elazar D. J. 1987. Exploring Federalism. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press. P. 479.

тия власти — «Единая Россия» — получила в Государственной Думе, наконец начавшийся период экономического роста позволили новому главному актору резко сузить состав правящей коалиции, понизив, в частности, уровень представительства региональных интересов на федеральном уровне и крайне не значительно сократив степень региональной автономии. В стране начался период рецентрализации, отмена прямых выборов глав регионов крайне негативно сказалась на характере федеративных отношений. (В 2012 году институт прямых выборов глав исполнительной власти регионов был возвращен — правда, с президентским и муниципальным «фильтрами» — однако сам по себе этот институт не может кардинальным образом изменить характер отношений между центром и регионами.) Сегодня при нормативном сохранении федерализма в России характер политического процесса по сути федеративным не является.

В целом реформа преследовала цель ослабления региональных элит и концентрации ресурсов (административных и финансовых) в руках федеральной бюрократии. Но это была только часть задачи. Другая ее часть такова: федеральная бюрократия должна была стать тем локомотивом, который обеспечит экономический рост любой ценой. Так что «ельцинский» федерализм пал жертвой цели достижения экономического роста, и административную реформу Президента Путина следует рассматривать не саму по себе, но в первую очередь как средство создания рамочных условий для обеспечения роста экономики.

Отметим, что реформы, проводившиеся центральной властью с середины 2000-х годов, включали и сокращение числа субъектов федерации. В результате объединения (автономного окру-

га с экономически более сильным соседом) удалось сократить число регионов с 89 до 83-х. Понятно, что речь не идет о принципиальном сокращении (83 — это так же много, как и 89), более того, все «легкие» (не чреватые политическими конфликтами) случаи уже исчерпаны, поэтому реформа, что неудивительно, застопорилась.

В Казахстане, в отличие от России, менялся не характер территориальных отношений (в рамках «большого» выбора в пользу федерализма), но *исключительно* административная сетка регионов. Так, с момента образования и до 1997 года Республика Казахстан состояла из 19 областей. В результате укрупнения в 1997 году количество областей сократилось до 14. Были упразднены Талдыкорганская, Тургайская, Жезказганская, Кокшетауская и Семипалатинская области, они вошли в состав других областей. Кроме того, были изменены границы Акмолинской области. В результате реформы пять городов потеряли статус городов областного значения (правда, позднее двум бывшим областным центрам — Кокшетау в 1999 году и Талдыкоргану в 2001 году — был возвращен статус областных центров соответственно Акмолинской и Алматинской областей).

Негативным образом реформа повлияла на развитие Семипалатинска — важного административного и культурного центра еще в царской России. Город сохранял областной статус и в годы советской власти. При упразднении Семипалатинской области и присоединении ее к Восточно-Казахстанской области в качестве основной причины декларировалось то, что Семипалатинская область является дотационной и сильная экономика Восточного Казахстана исправит эту ситуацию. Однако в результате объединения вся Восточно-Казахстанская область стала дотационной.

Межрегиональное неравенство

И для России, и для Казахстана чрезвычайно остро стоят проблемы межрегионального неравенства и диспропорций в развитии регионов. В обеих странах необходимость перераспределения больших финансовых потоков через центр выступает аргументом против децентрализации. При этом и Россия, и Казахстан относятся к странам догоняющего развития, где территориальное неравенство велико изначально и, более того, имеет тенденцию к росту, поскольку быстрее развиваются регионы, обладающие конкурентными преимуществами.

В России основная проблема известна очень давно — это беспрецедентное лидерство Москвы по всем показателям. Еще несколько лет назад в группу регионов-лидеров (и, соответственно, доноров) входили и богатые нефтегазовые округа — Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий. В последнее время появились новые лидеры — Санкт-Петербург, Московская и Свердловская области. Наибольшее количество регионов в России — т.н. «регионы-середняки», а вот число самых бедных регионов в последние годы сократилось (сейчас к самым бедным регионам относятся республики Тыва и Калмыкия)¹¹. Сущностной проблемой для России является даже не сам высокий уровень межрегионального неравенства, но тот факт, что принадлежность к группе (лидеров, середняков или отстающих) для многих регионов является «заданной», иными словами, меняя положение внутри своей группы, они лишены возможности вырваться вверх, за ее пределы.

¹¹ Зубаревич Наталья. Неравенство доходов населения: пространственная проекция // Pro et Contra. 2013. № 6. С. 50–51 [Zubarevich Natal'ia. Neravenstvo dokhodov naseleniia: prostranstvennaia proektsiia // Pro et Contra. 2013. № 6. S. 50–51].

В Казахстане центральная власть проводит мощную (однако сильно уступающую России по масштабам) перераспределительную политику между областями в пользу регионов, в которых преобладает экономически неэффективное сельскохозяйственное производство и обанкротившаяся оборонная промышленность. Это прежде Алма-тинская, Южно-Казахстанская, Восточно-Казахстанская, Северо-Казахстанская и Кызыл-Ординская области. Основными донорами выступают Алма-Ата, Павлодарская, Атырауская, Актыбинская, Мангистауская области. Они перечисляют в республиканский бюджет от 60 до 90% всего получаемого на их территории налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, акцизов. Чтобы поддержать экономически отсталые регионы, правительство ежегодно предусматривает в республиканском бюджете выделение специальных ассигнований — субвенций на их развитие. Сегодня наиболее самодостаточными являются Атырауская, Мангистауская, Западно-Казахстанская, Актыбинская области, то есть «нефтяной Клондайк» республики. При этом обречены на субсидии из центра Кызыл-Ординская и Южно-Казахстанская области (в этих регионах абсолютное большинство населения составляют представители коренной нации).

Отметим, что тема региональных экономических диспропорций и «донорства» отдельных областей по отношению к другим является в Казахстане непопулярной, в прессе она почти не обсуждается, поскольку это, по мнению властей, может дестабилизировать обстановку, возбудить сепаратистские настроения. В ближайшей перспективе источником подобных настроений может стать запад республики, который приносит существенные бюджетные доходы за счет нефти, оставаясь

при этом регион с чрезвычайно отсталой социальной инфраструктурой. Так, Атырау — «нефтяная столица» Казахстана — является одним из самых запущенных городов республики.

Сравнение России и Казахстана показывает, что с конца 1990-х годов общим трендом для обоих государств был рост неравенства между регионами. Однако России за счет социальной политики, т.е. перераспределения огромной нефтегазовой ренты, этот рост удалось не только замедлить, но даже и сократить. Казахстану этого сделать не удалось, поскольку перераспределение было гораздо менее масштабным, очень большие вложения требовались для новой столицы страны, где концентрируются высокооплачиваемые рабочие места¹².

Перспективы децентрализации и федерализации

Необходимость и даже «неизбежность» федерализма в России в его той или иной форме мало у кого вызывает сомнения. В России единственной практической альтернативой федеративной демократической модели является недемократическая — и поддерживаемая в настоящее время модель центр — периферия, при которой в обмен на лояльность федеральный центр защищает региональных политиков от конкурентных давлений посредством процедур назначения (такая модель называется еще имперской). Таким образом, действует система «интегрированных кадров», в отличие от системы «интегрированных партий» или интегрированного политического процесса, на которой основана работа федераций¹³.

¹² Там же. С. 52–55 [Tam zhe. S. 52–55].

¹³ Busygina I., Filippov M., Shvetsova O. Risks and Constraints of Political Modernization in Russia:

Анализ показывает, что любые практические действия по модернизации российского государства неизбежно потребуют значительных усилий и значительного времени при высокой степени неопределенности результата. Принимая во внимание размер территории страны, ее полиэтничность, существующий паттерн пространственного политического развития (модель центр — периферия), а также экономические межрегиональные диспропорции, политические изменения в стране не будут сопровождаться угрозами как для территориальной целостности, так и для политической стабильности. Другими словами, признание необходимости не только экономико-технологических, но и политических изменений должно сопровождаться и признанием того, что краткосрочные и среднесрочные результаты политической модернизации будут весьма разочаровывающими¹⁴.

Переход к федерализму является лишь одним из направлений модернизации государства, это направление невозможно «вычленить» и рассматривать как автономное. Невзирая на повышенные риски и неопределенность результата, только *реальные* изменения политической системы могут привести к трансформации традиционной для России модели взаимодействия центра и регионов.

В Казахстане еще в 1997 году Президент Назарбаев в своем послании народу Казахстана одним из долгосрочных приоритетов назвал построение «про-

The Federal Problem // Perspectives on European Politics and Society. 2011. Vol. 12, № 1.

¹⁴ Бусыгина И.М., Филиппов М.Г. Политические условия и ограничения инновационного развития в России // Вестник Института Кеннана. М., 2010. Выпуск 18 [Busygina I.M., Filippov M.G. Politicheskie usloviia i ogranicheniia innovatsionnogo razvitiia v Rossii // Vestnik Instituta Kennana. M., 2010. Vypusk 18].

фессионального государства, ограниченного до основных функций», причем решению этой задачи должна была способствовать «децентрализация внутри министерств, от центра к регионам и от государства в частный сектор»¹⁵. И далее: «Децентрализация власти и передача полномочий на более низкие уровни, непосредственно соприкасающиеся с объектами их усилий, столь очевидны, что центральные и иные государственные органы в последующем будут вынуждены постоянно доказывать на деле свою нужность и полезность. При помощи рынка мы должны создать и усилить конкуренцию между регионами по принципу: лучший регион тот, где выше уровень жизни. Производительные силы должны концентрироваться там, где для этого есть лучшие условия. Соревновательность регионов должна строиться на их большей самостоятельности, особенно в вопросах бюджета, где чрезмерная централизация очевидна»¹⁶. Для решения этой задачи была разработана «Концепция разграничения полномочий между уровнями государственного управления и совершенствования межбюджетных отношений», одобренная Правительством Республики Казахстан в феврале 2003 года. В 2004 году была создана рабочая группа по децентрализации госуправления и внедрению местного самоуправления, которую возглавила депутат Мажилиса Парламента РК Дарига Назарбаева. Приоритеты центральной власти, по крайней мере декларативные, как будто были понят-

ны. Однако через 10 лет, в начале 2014 года, та же Дарига Назарбаева заявила, что «передача полномочий от центральных местным органам власти привела к тому, что министерства и агентства становятся бессильными и бездействуют»¹⁷. Тем самым — при почти полном бездействии региональных лидеров¹⁸ — обозначен новый приоритет центра — рецентрализация.

Обратим внимание на то, что при отсутствии и даже запрете на формальную децентрализацию, неформальная (политическая) децентрализация все-таки имеет место в регионах Северного Казахстана. Как утверждает Либман, «...неформальная децентрализация процветала в Казахстане, а также и в других крупных странах СНГ... На самом деле вероятность внутреннего сепаратизма является фактором, который способствует тому, что Казахстан выступает в поддержку постсоветской интеграции»¹⁹.

Заключение

После распада Советского Союза и формирования новой, суверенной государственности Россия и Казахстан при-

¹⁵ Казахстан — 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана. 16 октября 1997 г. URL: http://www.akorda.kz/ru/page/kazakhstan-2030_1336650228 [Kazakhstan — 2030. Protsvetanie, bezopasnost' i uluchshenie blagosostoianiiia vseh kazakhstantsev. Poslanie Prezidenta strany narodu Kazakhstana. 16 oktiabria 1997 g. URL: http://www.akorda.kz/ru/page/kazakhstan-2030_1336650228].

¹⁶ Там же [Tam zhe].

¹⁷ Децентрализация власти в Казахстане привела к бездействию министерств, считает Назарбаева. 21.01.2014. URL: <http://dknews.kz/decentralizaciya-vlasti-v-kazakhstane-privela-k-bezdejstviju-ministerstv-schitaet-nazarbaeva.htm> [Detsentralizatsiia vlasti v Kazakhstane privela k bezdejstviiu ministerstv, schitaet Nazarbaeva. 21.01.2014. URL: <http://dknews.kz/decentralizaciya-vlasti-v-kazakhstane-privela-k-bezdejstviju-ministerstv-schitaet-nazarbaeva.htm>].

¹⁸ Главным (и практически единственным) открытым сторонником децентрализации является бывший аким Павлодарской области, бывший председатель политсовета РОО «Демократический Выбор Казахстана», Галымжан Жакиянов, который после досрочного освобождения из заключения находится в США.

¹⁹ Alexander Libman (2008). Economic role of public administration in Central Asia: Decentralization and hybrid political regime. Mode of access: <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/10940/> MPRA Paper No. 10940, posted 8. October 2008.

няли принципиально разные стратегические решения о формате отношений между центром и регионами: Россия приняла решение в пользу федерализма, Казахстан — в пользу унитарного государства. Сегодня мы наблюдаем, что ни одно, ни другое решение не принесли значимого прогресса в развитии государств, дискуссии о возможности (и необходимости) изменения первоначального выбора ведутся в обоих государствах (хотя в России их значительно больше).

Основным вопросом обсуждения для Казахстана является вопрос о децентрализации (при сохранении унитарной системы). Для России речь идет прежде всего о превращении федерализма из набора нормативных институтов в реальные практики политического процесса. Для обеих стран решение

этих вопросов напрямую зависит от качества государства. Так, федерализм (выбор России) может быть стабильной и эффективной формой правления *только* в хорошо функционирующих демократиях. И, наоборот, вне демократического контекста невозможно поддержание федерализма, он неизбежно вырождается и приводит либо к территориальной дезинтеграции, либо становится конституционной формальностью. Унитаризм (выбор Казахстана) может «работать» и в демократическом, и в авторитарном государстве, однако императивной предпосылкой для этого выступает эффективность центрального государства. Существующие же сегодня центрально-региональные отношения и в России, и в Казахстане способствуют укреплению неподотчетности государства.

Федерализм или унитаризм как стратегический выбор и его последствия (сравнительный анализ России и Казахстана)

Бусыгина Ирина Марковна, профессор кафедры сравнительной политологии факультета политологии МГИМО (У) МИД РФ, доктор политических наук

Таукебаева Эльмира, старший преподаватель Южно-Казахстанского государственного университета, доктор политических наук

Аннотация. После распада СССР и появления на его месте новых независимых государств встал вопрос о выборе формата отношений между центром и регионами. Элиты России и Казахстана сделали принципиально различный выбор: Россия — в пользу федерализма, Казахстан конституционно закрепил унитарный характер государства. Сегодня этим решениям уже более 20 лет, и авторы пытаются оценить последствия выбора в обоих государствах.

Ключевые слова: Россия, Казахстан, республика, федерация, СССР, управление, унитарный.

Federalism or a unitary state as a strategic choice and its consequences (Comparative analysis of Russia and Kazakhstan)

Irina Busygina, Ph.D in Political Science, Professor, Department of Comparative Political Science, School of Political Affairs, MGIMO — University

Elmira Taukebaeva, Ph.D in Political Science, Professor at South Kazakhstan State University

Abstract. *After the collapse of the Soviet Union and the raise of new independent states a question of choosing the format of center-regions relationship became crucial. Political elites of Russia and Kazakhstan made completely different choices: Russia — in favor of a federal state, whereas Kazakhstan supported the idea of a unitary state. These decisions were made more than 20 years ago and it is now possible to evaluate the consequences of these choices in both states.*

Key words: *Russia, Kazakhstan, republic, federative, USSR, unitary, governance.*

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА В США

Истомин И.А.

В последние десятилетия на фоне усложнения мировой системы, расширения сферы международных взаимодействий, появления новых вызовов и угроз национальной безопасности и интересам государства значение внешнеполитической экспертизы существенно возросло. Для Соединенных Штатов, в которых аналитические институты привлекаются к процессу выработки решений с начала XX века, эта тенденция характерна даже в большей степени, чем для других ведущих государств мира. Взаимоотношения государственно-го аппарата и экспертного сообщества в США приобрели характер сложной и глубоко интегрированной системы.

Высокий уровень наукоемкости американской внешней политики нашел отражение в отечественной и зарубежной литературе, посвященной деятельности исследовательских институтов¹. В то же время до сих пор попыт-

ки исследования этой темы отличаются фрагментарностью и связаны преимущественно с изучением работы отдельных экспертных центров. В настоящей статье осуществляется комплексный анализ этой системы, с учетом функционального предназначения, структурной организации и ресурсного потенциала американского экспертного сообщества, а также основных концептуальных направлений исследовательского поиска. В ней также рассматривается опыт взаимодействия правящей администрации Б. Обамы с аналитическими кругами.

В американской литературе внешнеполитическую экспертизу отождествляют прежде всего с задачей рационализации политической деятельности².

редина 1940-х — начало 1960-х гг.). Н.Новгород: Издательство Нижегородского университета, 1998 [Makarychev A.S. Idei dlya politiki: evolyutsiya sistemy vneshnepoliticheskoy ekspertizy v SSHA (seredina 1940-h — nachalo 1960-h gg.) N.Novgorod: Izdatel'stvo Nizhegorodskogo universiteta, 1998]; Петровский В.Ф. Американская внешнеполитическая мысль. Критический обзор организации, методов и содержания буржуазных исследований в США по вопросам международных отношений и внешней политики. М.: Международные отношения, 1976 [Petrovskij V.F. Amerikanskaya vneshnepoliticheskaya mysl'. Kriticheskij obzor organizatsii, metodov i soderzhaniya burzhuaznykh issledovanij v SSHA po voprosam mezhdunarodnykh otnoshenij i vneshnej politiki. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1976]; Самуйлов С.М. Внешнеполитический механизм США: эволюция, реформирование, проблемы. М.: Прометей, 2009 [Samujlov S.M. Vneshnepoliticheskij mekhanizm SSHA: evolutsiya, reformirovanie, problem. M.: Prometej, 2009]; Шейдина И.Л. США: «Фабрика мысли» на службе стратегии. М.: Наука, 1973 [Shejdina I.L. SSHA: "Fabrika mysli" and sluzhbe strategii. M.: Nauka, 1973].

² В качестве примера см.: Диксон П. Фабрики мысли. М.: Издательство АСТ, 2004. С. 44 [Dikson P. Fabriki mysli. M.: Izdatel'stvo AST, 2004. S. 44]; McGann J.G. The Global "Go-To Think Tanks". The Leading Public Policy

¹ См., например, работы американских авторов Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006; Clifford J.G. "They don't come out where you expect": Institutions of American diplomacy and the policy process // American Foreign Relations Reconsidered 1890–1993 / ed. by G. Martel. London: Routledge, 1994; Engerman D.C. Know Your Enemy: the Rise and Fall of America's Soviet Experts. Oxford: Oxford University Press, 2009; Grose P. Continuing the Inquiry: The Council on Foreign Relations from 1921 to 1996. New York: Council on Foreign Relations, 1996. Среди работ отечественных специалистов необходимо выделить: Богданов Р.Г., Кокошин А.А. США: информация и внешняя политика. М.: Наука, 1979 [Bogdanov R.G., Kokoshin A.A. SSHA: informatsiya i vneshnyaya politika. M.: Nauka, 1979]; Кобринская И.Я. «Мозговые тресты» и внешняя политика США. М.: Международные отношения, 1986 [Kobrinskaya I.Ya. "Mozgovye tresty" i vneshnyaya politika SSHA. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1986]; Макарычев А.С. Идеи для политики: эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (се-

Эта потребность нашла отражение в инициативе учредителей первых аналитических центров в начале XX века, которые стремились содействовать просвещению широкой общественности по вопросам международной политики³. Подобная роль нашла отражение в метафорическом определении экспертных институтов как «моста между знанием и властью»⁴.

В публикациях отечественных исследователей работа экспертного сообщества связывается с формированием идейных основ международной деятельности США⁵. В соответствии с

этим взглядом эксперты не столько озабочены вовлечением научного знания в политический процесс, сколько выступают творцами внешнеполитической идеологии. В действительности две эти точки зрения на роль экспертизы во внешнеполитическом процессе не столько противоречат, сколько дополняют друг друга.

Более корректным было бы определить функциональное значение экспертовых положений в треугольнике: государственное управление, политическая конкуренция, научная деятельность. Их работа в первую очередь ориентирована на процесс принятия внешнеполитических решений, и в этом смысле они включены в систему государственного управления. Роль идеологии в политике заключается в формулировании желательного состояния и положения субъекта, то есть в выявлении базовых координат его целеполагания в условиях конкуренции различных политических группировок⁶. Исследовательский ком-

Research Organizations in the World 2008. URL: <http://gtmarket.ru/files/research/Think-Tank-Index-2008.pdf> (date of access: 16.09.2013); Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise / A. Rich. N.Y.: Cambridge University Press, 2004. P. 11.

³ См.: Raucher A. The First Foreign Affairs Think Tanks // American Quarterly. 1978. № 4. Подробнее о доминирующих представлениях «прогрессивной эры» о связи между властью и информированностью см.: Поршакова А.А. Развитие концепции политического руководства американским обществом в годы «прогрессивной эры» // Исторический образ Америки : материалы международной научной конференции, посвященной 20-летию программы Фонда Фулбрайта. МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, 31 января — 3 февраля 1994 г. / отв. ред. Е.Ф. Язков, А.С. Маныкин. М. : Ладомир, 1994. С. 262–267 [Porshakova A.A. Razvitiye kontseptsii politicheskogo rukovodstva amerikanskim obshchestvom v gody “progressivnoy ery” // Istoricheskij obraz Ameriki: materialy mezhdunarodnoi nauchnoi konferencii, posvyashonnoy 20-letiyu programmy Fonda Fulbrighta. MGU im. M.V. Lomonosova, Moskva, 31 yanvar’ — 3 fevralya 1994 g. / отв. ред. Е.Ф. Яз’ков, А.С. Маныкин. М. : Ladomir, 1994. S. 262–267].

⁴ United Nations Development Programme. Thinking the unthinkable. The role of think tanks in shaping government strategy: Experiences from Central and Eastern Europe. Bratislava: UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, 2003.

⁵ См.: Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США. 1991–2002. М. : Институт США и Канады РАН, 2002 [Shakleina T.A. Rossiya i SSHA v novom mirovom poriyadke. Diskussii v politico-akademicheskikh soobshestvah Rossii i SSHA. 1991–2002. M. : Institut SSHA i Kanady RAN, 2002]; Войтолов-

ский Ф.Г. Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка 1940–2000-е гг. М. : Крафт+, 2007 [Voitolovsky F.G. Edinstvo i Razobschennost’ Zapada: ideologicheskoe otrazhenie v soznanii elit SSHA i Zapadnoj Evropy transformatsij politicheskogo miroporyadka 1940–2000-e gg. M. : Kraft+, 2007]; Нарочницкая Н.А. «Аналитические институты» — глаза, уши и мозг Америки. URL: <http://www.nash-sovremennik.ru/p.php?y=2004&n=3&id=2> (дата обращения: 27.10.2013) [Narochnitskaya N.A. “Analiticheskie instituty” — glaza, ushi i mosg Ameriki URL: <http://www.nash-sovremennik.ru/p.php?y=2004&n=3&id=2> (date of access: 27.10.2013)].

⁶ Подробнее о роли внешнеполитической идеологии см.: Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталеv М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М. : НОФМО, 2002. С. 223–240 [Bogaturov A.D., Kosolapov N.A., Khrustalev M.A. Ocherki teorii i metodologii politicheskogo analiza i mezhdunarodnykh otноshenij. M. : NOFMO, 2002. S. 223–240]; Хрусталеv М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии. М. : НОФМО, 2008. С. 37–40 [Khrustalev M.A.

понт деятельности экспертов связан в большей степени с глубоким изучением существующего положения и описанием механизмов его преобразования. Таким образом, оно призвано оптимизировать деятельность субъекта, то есть сформулировать наилучшие пути достижения поставленных целей. Выбор самих целей не относится к кругу научных вопросов.

Совмещая формулирование идеологических представлений с аналитикой, направленной на рационализацию политической стратегии, эксперты предоставляют комплексные услуги по разработке альтернативных вариантов внешнеполитического курса. Фокусирование только на одном направлении в ущерб другому снижает ценность их работы в глазах руководства страны, поэтому они вынуждены постоянно искать оптимальный баланс между идеологической и научно-аналитической компонентами своей работы.

Несмотря на то, что исследовательская деятельность в сфере международной политики в основном носит индивидуальный характер (в отличие от технических дисциплин, где новое знание гораздо чаще является результатом коллективной работы), большинство специалистов аффилировано с аналитическими институтами. Такая принадлежность существенно расширяет возможность распространения выводов экспертных разработок и их влияние на внешнеполитический процесс.

Прежде всего эксперты повышают свой репутационный капитал за счет ассоциации с авторитетными аналитическими центрами. Кроме того, американские исследовательские институты ведут активную маркетинговую работу, способствующую распространению их

аналитических материалов. В частности, затраты на работу с прессой и государственными органами Фонда наследия — одного из ведущих автономных исследовательских центров США — в 2012 г. достигали почти 20% программного бюджета (или более 12 млн долларов). Для сравнения: затраты на исследовательскую деятельность Фонда в том же году составляли около 42% бюджета⁷.

Аналогичным образом затраты другого американского центра внешнеполитической экспертизы — Института Гувера на связи с общественностью и государственными органами достигают 21% общих расходов⁸. Несмотря на то, что лишь немногие центры тратят на подобную работу столь значительную долю бюджета, затраты крупных центров на маркетинговую деятельность исчисляются миллионами долларов.

В частности, расходы другого авторитетного исследовательского центра — Института Брукинга — на издательскую деятельность и распространение информации о своих исследованиях в 2009–2010 финансовом году составили почти 5 млн долларов⁹. Благодаря активному использованию инструментов распространения информации об исследованиях институты играют роль основного связующего элемента между отдельными специалистами, которые и являются источниками экспертизы, и государственным аппаратом.

⁷ Leading the Fight for Freedom and Opportunity. The Heritage Foundation 2012 Annual Report. Mode of access: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2012/pdf/2012AnnualReport.pdf (date of access: 12.12.2013).

⁸ Ideas Defining the Free Society. Hoover Institution. 2010 Report. Mode of access: <http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/2010-report.pdf> (date of access: 11.08.2013).

⁹ The Brookings Institution. Financial Statements. June 30, 2011. Mode of access: <http://www.brookings.edu/~media/About/Content/annualreport/2011%20audited%20financials.pdf> (date of access: 04.03.2013).

Analiz mezhdunarodnykh situatsij i politicheskaya ekspertiza: ocherki teorii i metodologii. M.: NOFMO, 2008].

Децентрализованная система государственного управления США, в которой сосуществует множество центров силы (Президент и его администрация, Сенат, Палата представителей, отдельные ведомства), превратила выработку и принятие решений в процесс многоуровневой конкуренции. Экспертное знание представляется одним из важнейших ресурсов в их противоборстве. Такое положение стало благоприятной средой для появления «рынка идей», на котором множество экспертных организаций соперничают за внимание многочисленных властных органов. По оценкам американского исследователя Дж. Макганна, общее количество исследовательских институтов в США в 2010 г. составляло 1816, при этом не все, но многие среди них занимаются внешнеполитическим анализом¹⁰.

С учетом востребованности внешнеполитической экспертизы в настоящее время сформировалась многомиллионная индустрия исследовательских организаций. В частности, в 2012 году расходы уже упоминавшихся Фонда наследия и Института Брукингса превысили 76 и 91 млн долларов соответственно. При этом доходы Института Брукингса превысили 130 млн долларов. Но все эти примеры не идут ни в какое сравнение с бюджетом крупнейшего исследовательского центра США — Корпорации РЭНД. В 2011–2012 финансовом году его доходы превысили 268 млн долларов¹¹.

Формы организации экспертного сообщества многообразны. В качестве основных его компонентов выступают аналитические подразделения государственных ведомств, консалтинговые компании, университетские и автономные аналитические центры. Появление все новых форм организаций связано, с одной стороны, с поиском оптимального соотношения исследовательской свободы экспертов от ведомственных интересов и их включенности во внешнеполитический процесс, с другой — с обеспечением адекватных и устойчивых источников финансирования аналитической работы.

В этой связи небольшое число экспертных организаций создано правительственными органами США напрямую. Они получают финансирование из бюджета как обычные подразделения правительства, хотя формально и обладают организационной и исследовательской автономией. К ним относятся Исследовательская служба Конгресса, Институт мира Соединенных Штатов, а также многочисленные центры при различных подразделениях Министерства обороны (среди последних ведущая организация — Институт национальных стратегических исследований при Национальном университете обороны).

Наряду с содержанием собственных экспертных организаций федеральное правительство США финансирует исследования на контрактной основе. Значительную часть этих средств получают негосударственные, некоммерческие институты, такие как Корпорация РЭНД и Центр военно-морского анализа. Большинство подобных организаций возникло после Второй мировой войны и было тесно связано с Министерством обороны. В то же время

¹⁰ При этом исследователь в своих оценках не учитывал аналитические подразделения государственных ведомств (см.: McGann J. The Global “Go-To Think Tanks” 2010: The Leading Public Policy Research Organisations in the World. Mode of access: http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2011/02/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_18_.pdf (date of access: 19.08.2013)).

¹¹ 2012 RAND Corporation Annual Report. Who are you listening to? Mode of access: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/corporate_pubs/CP000/CP1-2012/RAND_CP1-2012.pdf (date of access: 23.03.2013).

за прошедшие десятилетия некоторые из них существенно дифференцировали свой портфель клиентов. В результате Корпорация РЭНД превратилась в крупнейший аналитический центр в мире, выполняющий работы по заказу десятков правительственных ведомств США, а также частных корпораций, международных организаций и иностранных государств.

Кроме того, в последние годы на исследовательские контракты все чаще претендуют специализированные консалтинговые фирмы. Крупнейшим игроком в этом бизнесе является компания «Буз Аллен Гамильтон», ее доходы в 2011–2012 финансовом году превысили 5,8 млрд долларов¹². Естественно, большая часть этой суммы не связана с анализом вопросов международных взаимодействий и национальной безопасности. Вместе с тем среди клиентов «Буз Аллен Гамильтон» — различные подразделения Министерства обороны и разведывательного сообщества США.

В отличие от некоммерческих экспертных организаций, активно распространяющих информацию о своих работах, консалтинговые компании, как правило, не афишируют свою деятельность среди широкой аудитории. Они не пользуются положительной репутацией исследовательских институтов, наоборот, американская общественность, как правило, относится подозрительно к коммерческим фирмам, работающим при правительственных учреждениях. Их успех в значительной степени связан с умением выстраивать отношения с непосредственными клиентами, и излишняя публичность, ско-

рее, мешает их работе. Рост внимания к их деятельности, как правило, становится результатом утечек, отражающихся на репутации компании.

Недавним примером такой утечки стало размещение в публичном доступе переписки сотрудников частной разведывательной службы Стратфор в феврале 2012 г.¹³ Эта организация, основанная журналистом Дж. Фридманом, готовит аналитические материалы на основе как открытых источников, так и собственной сети информаторов. Появившиеся материалы свидетельствуют о связях Стратфор с государственными органами США.

Несмотря на то, что американское правительство выделяет существенные суммы на внешнеполитические исследования, основным источником финансирования аналитических институтов остаются негосударственные спонсоры. Частная инициатива вызвала к жизни появление первых экспертных организаций в начале XX века: Фонда Карнеги (1910 г.), Совета по международным делам (1918 г.), Института Брукинга (1921 г.). До сих пор существенная часть американских исследовательских организаций полагается исключительно на негосударственные средства. Подобное положение призвано обеспечить им репутацию объективных источников знания и возможность критически оценивать деятельность правительства.

Одним из наиболее существенных источников являются американские филантропические фонды. Их появление стало частью негласного социаль-

¹² Missions that Matter. Inspired Thinking. Booz Allen Hamilton Fiscal Year 2012 Annual Report. Mode of access: <http://www.boozallen.com/media/file/Booz-Allen-FY12-annual-report.pdf> (date of access: 25.07.2013).

¹³ The Global Intelligence Files. February 27, 2012. URL: <http://wikileaks.org/the-gifiles.html> (date of access: 11.03.2013); Goodman A. Stratfor, WikiLeaks and the Obama administration's war against truth. March 1, 2012. Mode of access: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2012/mar/01/stratfor-wikileaks-obama-administration> (date of access: 30.02.2013).

ного контракта между американской олигархией и обществом. Крупнейшие бизнесмены, такие как А. Карнеги, Дж. Рокфеллер, Г. Форд, передали существенную часть своего состояния на социально значимые и благотворительные нужды.

В настоящее время только Фонд Карнеги оказывает поддержку внешнеполитическим исследованиям на сумму, превышающую 20,7 млн долларов¹⁴. Средства выделяются как академическим центрам (в числе которых Гарвардский университет, Университет Джонса Хопкинса и многие другие), так и аналитическим центрам (крупнейшими реципиентами являются Фонд Карнеги за международный мир и Центр стратегических и международных исследований и т.п.).

Корпоративный сектор выделяет финансирование на внешнеполитические исследования не только через подобные фонды, но и напрямую. В частности, прямые вложения компаний обеспечивают почти 30% бюджета авторитетного Центра стратегических и международных исследований. Средства частных спонсоров составляют более 30% доходов Института Брукингса. Особое положение занимают уже упоминавшийся Фонд наследия и Институт Катона, которым удалось наладить привлечение средств не только корпораций, но и частных лиц. Доходы первого от индивидуальных спонсоров достигают 72% поступлений, второго — 84%¹⁵.

Мотивы спонсоров могут быть различными. Поддержка авторитетных исследовательских центров позитивно отражается на их деловой репутации. Кроме того, представители бизнеса стремятся поддерживать исследования, которые могут способствовать их бизнесу не только в ближайшей перспективе, но и за счет формирования благоприятной среды для их деятельности в будущем.

В частности, крупнейшие американские энергетические корпорации и их руководители на протяжении многих лет оказывают поддержку авторитетному Институту Катона¹⁶. Эксперты этого центра неоднократно публиковали работы, критикующие международные договоренности по климату, невыгодные производителям нефти. Такие альянсы бизнеса и исследователей могут вести к чрезмерной зависимости экспертизы и способны порождать подозрения в ее необъективности.

Стремление исследовательских организаций сохранить и укрепить свою автономию заставляет их искать источники финансирования, обеспечивающие независимость от внешних организаций. Университетские центры могут тратить на финансирование исследований часть средств, получаемых от образовательной деятельности. Автономные аналитические институты, как правило, не обладают такой возможностью. Даже в тех случаях, когда они организуют отдельные образовательные программы, они не берут платы за обучение. Для них

¹⁴ Carnegie Corporation of New York 2011 Annual Report. Mode of access: http://carnegie.org/fileadmin/Media/About/annual_report/Carnegie_Corp_annual_report_2011.pdf (date of access: 29.04.2013).

¹⁵ Saving the American Dream. The Heritage Foundation 2011 Annual Report. Mode of access: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2012/pdf/thf_2011annrep_web.pdf; CATO Institute 2011 Annual Report. URL: http://www.cato.org/about/reports/annual_report_2011.pdf (date of access: 13.01.2013).

¹⁶ Waugh Ch. The Politics and Culture of Climate Change: US actors and global implications // Environmental Change and Agricultural Sustainability in the Mekong Delta / ed. by M.A. Stewart P.A. Coclanis. Dordrecht: Springer, 2011. P. 85 ; Johnson B. Cato's Pat Michaels admits 40 percent of funding comes from big oil. August 16, 2010. Mode of access: <http://thinkprogress.org/politics/2010/08/16/113717/oil-fueled-pat-michaels/> (date of access: 06.04.2013).

такие программы составляют дополнительную статью расходов. Доходы от издательской деятельности в большинстве случаев позволяют покрыть лишь небольшую часть бюджета.

В этих условиях большинство исследовательских организаций пошли по пути создания фондов целевого финансирования. Спонсорские средства, аккумулируемые в таких фондах, вкладываются в различные финансовые инструменты, а получаемый доход идет на финансирование института. За счет того, что первоначальный капитал не тратится, а используется для извлечения прибыли, организация получает определенную подушку безопасности. В то же время формирование целевого фонда требует длительного времени.

В результате этот источник финансирования доступен в первую очередь крупнейшим университетам и старейшим центрам, нередко созданным по инициативе выдающихся филантропов. Например, выплаты целевых фондов, появившихся в первой половине XX века, Института Гувера и Фонда Карнеги, составляют более 50% их доходов¹⁷. Доля аналогичного фонда в бюджете Центра стратегических и международных исследований — другого ведущего исследовательского института, появившегося в 1960-е годы и не имевшего столь обеспеченных покровителей, — не превышает 5%¹⁸.

Таким образом, каждый из возможных источников финансирования аналитической деятельности характеризуется определенными недостатками. Получение средств из внешних источ-

ников создает угрозу чрезмерной зависимости исследовательского института от ведомственных или корпоративных интересов. Собственные же доходы центров, как правило, не обеспечивают достаточных средств для покрытия их затрат и ограничивают возможности организации. В результате все исследовательские институты стремятся обеспечить устойчивое соотношение различных типов источников формирования бюджета.

Особенностью американской политической системы является более глубокая вовлеченность внешнеполитической экспертизы в работу государственного аппарата по сравнению с другими странами. Более того, разработчики интеллектуальных основ внешнеполитической стратегии зачастую оказываются в числе ее непосредственных исполнителей. Такой эффект достигается прежде всего благодаря принципу «вращающихся дверей», в соответствии с которым построены взаимоотношения между государственным аппаратом и экспертным сообществом.

Представители экспертных кругов на регулярной основе рекрутируются правительственными ведомствами на государственную службу и столь же часто возвращаются обратно в исследовательские центры и университеты. Тем самым разработчики идейных основ внешней политики получают возможность воплотить свои идеи на практике. Максимальных масштабов такая миграция приобретает в период смены правящих администраций. В этой связи контуры будущей политики прослеживаются в ходе предвыборной кампании не столько в характере внешнеполитической риторики кандидатов, сколько в подборе их команды.

Новацией последних двух предвыборных циклов стало появление «теневых Советов национальной без-

¹⁷ Carnegie Endowment for International Peace. Financial Statements. June 30, 2012 and 2011. URL: <http://carnegieendowment.org/about/pdfs/financials2012.pdf> (date of access: 03.02.2013).

¹⁸ Center for Strategic and International Studies. Financial information. 2010. September 30. URL: <http://csis.org/about-us/financial-information> (date of access: 02.04.2013).

опасности». В рамках этой тенденции количество экспертов, взаимодействующих со штабами претендентов на президентское кресло, существенно выросло. В помощь к основным советникам, координирующим внешнеполитическую часть программы претендента и его выступления по этой тематике, приглашается большое число специалистов по отдельным регионам и проблемным направлениям.

В результате при предвыборном штабе формируется разветвленная аналитическая система. Впервые подобная структура сформировалась в кампании Б. Обамы в 2008 г.¹⁹ В 2012 г. М. Ромни удалось организовать аналогичную экспертную систему²⁰. Появление «теневых СНБ» стало компонентом общего нарастания «гонки вооружений» предвыборных штабов в ходе президентской

кампании. В этой связи период их деятельности крайне ограничен, они создаются только на период кампании ведущих претендентов. Основным мотивом участия экспертов в такой работе становятся перспективы назначения на ведущие посты в будущей правящей администрации.

В частности, Б. Обама привлек в правительство значительное число ведущих представителей экспертного сообщества, помогавших ему в ходе предвыборной кампании. Например, из числа специалистов по России профессор Стэнфордского университета Майкл Макфол был назначен специальным советником Президента в СНБ по странам СНГ (позже он получил пост посла в Москве), а эксперт Центра Карнеги и бывший директор московского отделения этого института Роуз Гетемюллер стала заместителем государственного секретаря по вопросам контроля над вооружениями и разоружением.

В период деятельности нынешней демократической администрации, как и в предыдущие годы, представителям экспертного сообщества были доверены ключевые должности в ведомствах, ответственных за международную деятельность США. Пожалуй, наиболее высокие назначения получили декан факультета публичной политики Университета Техаса Джеймс Стейнберг и директор Центра за новую американскую безопасность Мишель Флорной, которые стали заместителями государственного секретаря и министра обороны соответственно (они покинули свои посты в 2011 г. и 2012 г.).

Существование механизма «вращающихся дверей» ведет к появлению тематических сообществ, объединяющих сотрудников государственных ведомств и исследовательских институтов. Опыт совместной социализации

¹⁹ О команде советников и помощников Б. Обамы см.: A Cast of 300 Advises Obama on Foreign Policy // The New York Times. 2008. 18.07; Ackerman S. The Obama Doctrine. Mode of access: http://prospect.org/cs/articles?article=the_obama_doctrine (date of access: 21.07.2013); Ambinder M. Obama's National Security Working Group. Mode of access: <http://www.theatlantic.com/politics/archive/2008/06/obamas-national-security-working-group/53563/> (date of access: 05.01.2013); Berman A. The Democratic Foreign Policy Wars // The Nation. 2008. 21.01; Clinton veterans mix with new faces on Obama's campaign. URL: <http://afp.google.com/article/ALeqM5giQA8OeCIGZaOxeiLA63Gzi0EqUw>; Klonsky J. Foreign Policy Brain Trusts: Obama's Advisers. URL: <http://www.cfr.org/us-election-2008/foreign-policy-brain-trusts-obamas-advisers/p16188#p5> (date of access: 14.04.2013); Kornblut A.E. Obama Convenes National Security Working Group. Mode of access: <http://blog.washingtonpost.com/44/2008/06/convenes-national-security-work.html> (date of access: 07.06.2013); Obama's Brain Trust. Mode of access: <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2008/06/02/obama-s-brain-trust.html>; Obama's Key Foreign Policy Advisers // The New York Times. 2008. 18.07; Zunes S., Feffer J. Behind Obama and Clinton. URL: http://www.fpif.org/articles/behind_obama_and_clinton (date of access: 20.02.2013).

²⁰ Rogin J. Romney creates shadow National Security Council. 2011. October 6. Mode of access: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/10/06/romney_creates_shadow_national_security_council (date of access: 07.05.2013).

обеспечивает и у тех, и у других, с одной стороны, глубокое знание специфики практической деятельности, с другой — понимание преимуществ прикладной аналитики. Он также способствует формированию устойчивых связей между ними. В результате широко распространена практика неформальных консультаций представителей государственного аппарата с коллегами из аналитических центров.

Кроме того, в рамках государственного аппарата созданы специализированные подразделения, обеспечивающие его связь с экспертным сообществом. Среди них наибольшую известность приобрела Группа политического планирования Государственного департамента, призванная обеспечивать критическую оценку деятельности ведомства и разработку его курса в долгосрочной перспективе²¹. Степень влияния Группы на американский внешнеполитический курс и конкретное содержание работы в значительной степени определяется личными отношениями между ее руководителем и главой дипломатического ведомства.

Традиционно существенная часть кадрового состава подразделения формируется за счет рекрутирования представителей академических и исследовательских кругов. К примеру, в 2009–2011 гг. его возглавляла профессор Принстонского университета Ани-Мари Слотер. Под ее руководством Группа играла ведущую роль в подготовке первого в истории Государственного департамента Четырехлетнего обзора по дипломатии и деятельности в области развития. Документ представляет собой аналог Четырехлетнего обзора по обороне, регулярно публикуемого Пентагоном, и определяет основные

направления развития ведомства на среднесрочную перспективу. В разведывательном сообществе США похожую роль выполняет Национальный разведывательный совет. НРС также привлекает внешних экспертов к подготовке своих аналитических документов.

Формализованное взаимодействие с экспертным сообществом осуществляется отдельными подразделениями по мере возникновения необходимости. Кроме того, на регулярной основе его обеспечивают такие подразделения американских ведомств как Отдел общих оценок Министерства обороны²² и Бюро по разведке и исследованиям Государственного департамента.

Хотя они крайне редко приглашают аналитиков из исследовательских центров и университетов войти в постоянный штат, они призваны выстраивать тесные отношения с исследовательскими институтами и обеспечивать доступ государственного аппарата к результатам их работы. При этом Отдел общих оценок нередко выступает непосредственным заказчиком экспертных разработок. В свою очередь Бюро по разведке и исследованиям не располагает сопоставимыми финансовыми ресурсами и полагается в первую очередь на нематериальные стимулы. В его полномочия входит мониторинг аналитических разработок в негосударственном секторе в интересах всего разведывательного сообщества.

Также эксперты привлекаются к деятельности государственных ведомств через систему консультативных советов. К участию в них на общественных началах приглашаются авторитетные специалисты в определенной области. Наибольшую известность приобрел Консультативный совет

²¹ Подробнее о Группе см.: Friedberg A.L. Strengthening U.S. Strategic Planning // The Washington Quarterly. 2007–2008. № 1.

²² Об Отделе см.: Kaplan F. Daydream Believers: how a few grand ideas wrecked American power. New Jersey: John Wiley & Sons, 2008. P. 8–9.

по обороне. В настоящее время его возглавляет бывший заместитель министра обороны, президент Центра стратегических и международных исследований Дж. Хамре. Наряду с отставными высокопоставленными военными в него входят гражданские специалисты и представители исследовательских организаций, в том числе бывший государственный секретарь Г. Киссинджер, аналитик Центра стратегических и бюджетных оценок Э. Крепиневиц, бывший президент Центра за новую американскую безопасность Дж. Нагл и эксперт этой организации Р. Каплан, профессор Гарвардского университета С. Сьюел, член Совета по международным делам Ст. Биддл²³.

Аналогичные органы действуют и при Государственном департаменте. С учетом задач ведомства часть из них организована по функциональному принципу (например, Совет по международной экономической политике или Совет по международному частному праву), а часть — по территориальному (в частности, Совет по Восточной Европе и независимым государствам на постсоветском пространстве)²⁴.

Благодаря многообразным частным связям и работе специализированных органов формируется широкая сеть формальных и неформальных контактов между государственным аппаратом и экспертным сообществом. Они обеспечивают постоянную подпитку правительственных органов аналитико-прогностическими разработками и практическими рекомендациями

по формированию и осуществлению внешнеполитического курса.

Существующее разделение труда между государственным аппаратом и исследовательскими институтами позволяет разрабатывать параллельно несколько различных вариантов внешнеполитического курса, уделять существенное внимание обоснованию альтернативных политических стратегий. В этой связи принятие решений американской внешнеполитической элитой в большинстве случаев носит информированный и обоснованный характер. Крупнейшие внешнеполитические провалы, такие как вторжение в Ирак в 2003 г., как правило, связаны с сознательным игнорированием политическим руководством доступных экспертных разработок.

На протяжении всех последних десятилетий основной долгосрочной целью США остается сохранение и укрепление преобладания Соединенных Штатов в глобальном масштабе. Эта задача разделяется практически всеми представителями внешнеполитического истеблишмента страны и отражает мессианские представления об американской роли в достижении более безопасного международного устройства²⁵. Она нашла последовательное закрепление во всех стратегиях национальной безопасности, подготовленных после окончания «холодной войны»²⁶.

²³ DOD Announces New Defense Policy Board Members. No. 852-11. 2011. October 4. Mode of access: <http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=14841> (date of access: 09.05.2013).

²⁴ Подробнее об особенностях и функциях консультативных органов в американской системе государственного управления см.: Smith B. L.R. The Advisers. Scientists in Policy Process. Washington D.C.: The Brookings Institution, 1992. P. 21–45.

²⁵ О мессианской природе американского внешнеполитического сознания см.: Баталов Э.Я. Мировое развитие и мировой порядок: анализ современных американских концепций. М.: РОССПЭН, 2005 [Batalov E.Ya. Mirovoe razvitiye i mirovoj poriyadok: analiz sovremennykh amerikanskikh konceptsiy. M.: ROSSPEN, 2005].

²⁶ См.: U.S. National Security Strategy of Engagement and Enlargement. February 1995. Mode of access: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy. September 2002. Mode of access: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy.

Представители американского экспертного сообщества не отрицают, что рано или поздно нынешнему преобладанию страны придет конец²⁷. Более того, наиболее критически настроенные специалисты высказывают мнение, что уже сегодня наблюдается закат американской сверхдержавности²⁸. В то же время их работы в той или иной степени направлены на предотвращение или преодоление этой тенденции. Таким образом, в отношении базовых целевых установок внешней политики США наблюдается устойчивый консенсус, объединяющий как экспертное сообщество, так и различные политические силы²⁹.

Вместе с тем в отношении путей достижения фундаментальной цели в американском внешнеполитическом истеблишменте наблюдаются существенные различия и противоречия. Они получают отражение в публика-

циях аналитиков. Соотношение сил между сторонниками конкурирующих подходов определяют характер внешнеполитического поведения США. В их борьбе экспертные разработки играют важную роль: они дают обоснование применимости таких подходов к отдельным ситуациям и конкретизируют инструментарий их воплощения во внешнеполитических решениях.

В связи с задачей поддержания глобального преобладания США в американских аналитических кругах идет активная дискуссия между сторонниками трансформации международной среды в соответствии с национальными интересами Вашингтона и их оппонентами. Представители первой точки зрения уверены, что долгосрочное закрепление позиций Соединенных Штатов возможно только среди стран, организованных в соответствии с принципами западной демократии и рыночной экономики. Только такие государства они рассматривают в качестве устойчивых и надежных партнеров США. Они связывают сохранение американского преобладания с установлением либерального порядка³⁰ как в международных отношениях, так и на уровне отдельных стран. Соответственно, они выступают за осуществление активной политики по преобразованию международной среды³¹.

March 2006. Mode of access: <http://www.state.gov/documents/organization/64884.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy. May 2010. P. 11. Mode of access: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (date of access: 01.07.2013)

²⁷ В этой связи показательно признание уникальности и скоротечности американского преобладания наиболее авторитетными и последовательными сторонниками сверхдержавности США. См., в частности: Krauthammer Ch. The Unipolar Moment // Foreign Affairs. 1990/1991. № 1; Krauthammer Ch. The Unipolar Moment Revisited // The National Interest. 2002/2003. № 1; Brzezinski Zb. The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives. N.Y.: Basic Books, 1997.

²⁸ См., например: Huntington S. The Lonely Superpower // Foreign Affairs. 1999. № 2; Bacevich A. The Limits of Power: The End of American Exceptionalism. N.Y.: Holt Paperbacks, 2009; Zakaria F. Post-American World and the Rise of the Rest. N.Y.: W.W. Norton & Company, 2009.

²⁹ См.: Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002). М.: Институт США и Канады РАН, 2002. С. 61–75 [Shakleina T.A. Rossiya i SSHA v novom mirovom poryadke. Diskussii v politico-akademicheskikh soobshchestvah Rossii i SSHA (1991–2002). M.: Institut SSHA i Kanady, 2002. S. 61–75].

³⁰ Подробнее об американском понимании либерального порядка см.: Ikenberry J. Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order. New Jersey: Princeton University Press, 2011. P. 279–332.

³¹ К наиболее показательным работам в рамках преобразовательного подхода стоит отнести Muravchik J. Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1992; Carothers T. Critical Mission: Essays on Democracy Promotion. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2004; Krauthammer C. Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 2004; Fukuyama F. America at the Crossroads:

В то же время часть экспертно-го сообщества критически относится к подобным планам. Значительное число специалистов опасается, что подобная политика может привести к распылению американской мощи и перенапряжению сил. Сторонники альтернативного подхода выступают за более рачительное, дозированное расходование имеющегося ресурсного потенциала. Вместо масштабных планов преобразования международной действительности они рекомендуют руководству страны сосредоточиться на реагировании на непосредственные вызовы национальным интересам, то есть на адаптации внешнеполитического поведения США к меняющейся международной среде³².

Таким образом, ключевым для американского внешнеполитического истеблишмента является вопрос о соотношении адаптивности и преобразовательности в отношениях с внешним миром. Ответ на него в приложении к непосредственным международно-политическим проблемам призваны дать ведущие исследовательские институты.

В последние два десятилетия наблюдается растущая поляризация американской политики. Ключевые позиции в руководстве двух основных партий США все чаще занимают сторонники крайних позиций. Такая тенденция особенно явно проявляется в

Республиканской партии, в которой актуальную повестку дня формулируют радикальное крыло консерваторов. В результате отношения между двумя ведущими партиями в Соединенных Штатах становятся все более напряженными, а поле компромисса сужается³³. Подобная тенденция отражается и на деятельности экспертов. Все в большей степени отдельные специалисты и даже целые аналитические институты ассоциируются либо с Демократической, либо с Республиканской партией.

Подобное аффилирование, как правило, не получает институционального закрепления, как это происходит в некоторых других странах³⁴. Оно опирается прежде всего на личные связи между руководством исследовательской организации и партийными лидерами и определяется общностью идеологических воззрений. В частности, Центр американского прогресса и Фонд наследия, которые выступают в качестве рупоров либеральных и консервативных кругов, официально не связаны с политическими партиями.

Коалиции призваны обеспечить экспертам привилегированный доступ к процессу принятия решений в период правления соответствующей пар-

Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy. New Haven : Yale University Press, 2007; McFaul M. Advancing Democracy Abroad: Why We Should and How We Can. Lanham : Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

³² Наиболее последовательно данный подход проводится в работах таких авторов как: Kissinger H. Does America need a foreign policy? : toward a diplomacy for the 21st century. New York : Simon & Schuster, 2002; Layne, C. The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca : Cornell University Press, 2006; Mandelbaum M. The Frugal Superpower: America's global leadership in a cash-strapped era. New York : Public Affairs, 2010.

³³ Эта тенденция находит все более отчетливое отражение в научной и публицистической литературе, см.: Stonecash J.M., Brewer M.D., Mariani M.D. Diverging Parties: Social Change, Realignment, and Party Polarization. Boulder, Colorado : Westview Press, 2003; McCarty N., Poole K.T., Rosenthal H. Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches. Cambridge : The MIT Press, 2006; Theriault S.M. Party Polarization in Congress. New York : Cambridge University Press, 2008; Levendusky M. The Partisan Sort: How Liberals Became Democrats and Conservatives Became Republicans. Chicago : University Of Chicago Press, 2009; Mann T.E., Ornstein N.J. It's Even Worse Than It Looks: How the American Constitutional System Collided With the New Politics of Extremism. N.Y. : Basic Books, 2012.

³⁴ Например, в Германии, где существуют официальные аналитические центры при партиях (в том числе Фонд Конрада Аденауэра при ХДС и Фонд Фридриха Эберта при СДПГ).

тии. В то же время такая близость зачастую негативно сказывается на качестве аналитической работы и авторитете организаций. В этой связи часть исследовательских организаций стремится сохранить нейтралитет и воздерживается от однозначного сближения с той или иной партией.

Тем не менее рейтинг аналитических центров, подготовленный Университетом Пенсильвании в 2011 г.³⁵, свидетельствует о преобладании институтов, связанных с одной из двух ведущих партий. Из десяти ведущих аналитических центров в сфере исследования международной политики три тяготеют к Демократической партии (Институт Брукингса, Фонд Карнеги и Центр американского прогресса), три — к Республиканской (Институт Гувера, Фонд наследия и Институт Като) и только четыре могут быть отнесены к действительно нейтральным (Центр стратегических и международных исследований, Совет по международным делам, Корпорация РЭНД, Фонд Дж. Маршалла США).

Основные разногласия между американскими либералами и консерваторами наблюдаются в вопросах регулирования общественных отношений и экономического развития. Предметом активных дискуссий в последние годы остаются роль государства в экономике, включая уровень налогообложения и вопросы социальной защиты населения, а также права меньшинств и тема аборт. В то же время противоречия между партиями по международным делам гораздо менее заметны. Распределение политических предпочтений сторонников адаптивного и преобразовательного

подходов не соответствует устоявшемуся партийному делению.

Опыт президентской предвыборной кампании 2012 г. показывает, что кандидат от Республиканской партии М. Ромни, несмотря на агрессивную риторику, не смог предложить альтернативного видения внешней политики. По ходу кампании ему приходилось смягчать тон своих выступлений, сближаясь с позицией правящей администрации. Таким образом, будучи важным с институциональной точки зрения и определяющим позиционирование аналитиков относительно действующего правительства, партийное деление и соответствующее ему деление экспертов на консерваторов и либералов, не отражает в действительности существующие различия в подходах к американской внешней политике.

И в консервативном, и в либеральном лагере присутствуют сторонники как адаптивной, так и преобразовательной внешней политики. В этой связи симптоматично схожи работы бывшего теоретика республиканского неоконсерватизма Ф. Фукуямы и идеолога демократического либерализма М. Макфола³⁶. Оба автора, критикуя деятельность администрации Дж. Буша-мл., одновременно выступают за необходимость осуществления Соединенными Штатами активного преобразовательного курса, но в других, более изощренных формах. Они предлагают концентрировать усилия на тех странах, которые в наибольшей степени готовы воспринять западные ценности и институты, а также активнее использовать потенциал многосторонних действий и международных организаций.

³⁵ См.: McGann J. The Global "Go-To Think Tanks" 2010: The Leading Public Policy Research Organisations in the World. Mode of access: http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2011/02/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_18_.pdf (date of access: 26.08.2013).

³⁶ Fukuyama F. America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy. New Haven: Yale University Press, 2007; McFaul M. Advancing Democracy Abroad: Why We Should and How We Can. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

М. Макфол, как отмечалось ранее, в 2009 г. вошел в состав администрации Б. Обамы. Другой эксперт по России, получивший высокий пост в правительстве, Р. Гетемюллер, — напротив, сторонник адаптивного подхода. В своих статьях она неоднократно выступала за развитие сотрудничества с Россией, прежде всего по вопросам международной безопасности и стратегической стабильности. Гораздо меньшее внимание она уделяла проблемам демократизации³⁷.

Аналогичное сочетание представителей обоих подходов можно было наблюдать и в команде конкурента действующего президента на выборах 2012 г. С самого начала кампании в число советников М. Ромни входило большое число неоконсерваторов, таких как Р. Кейган, Э. Коэн и Р. Уильямсон³⁸. Неоконсерватизм как интеллектуальное движение, близкое к Респуббликанской партии, получил широкую известность в период правления администрации Дж. Буша-мл. Его представители стали выразителями наиболее последовательного варианта преобразовательного курса.

Вместе с тем по мере развития предвыборной гонки в команду М. Ромни вошли специалисты, ассоциирующиеся с адаптивным подходом к внешней политике. Наиболее заметной фигурой стал бывший глава Всемирного банка, профессор Гарвардского университета и

эксперт Института мировой экономики П. Петерсона Р. Зоелик³⁹.

Таким образом, с учетом растущей поляризации американской политики степень влияния экспертов на внешнеполитический курс в значительной степени определяется близостью к правящей партии. В то же время его содержание в большей степени зависит от борьбы представителей двух основных внешнеполитических подходов внутри консервативного и либерального лагерей.

В результате позицию отдельных экспертов и даже целых исследовательских институтов в американском внешнеполитическом истеблишменте стоит оценивать, с одной стороны, с точки зрения партийной аффилированности или отсутствия таковой, а с другой — с точки зрения концептуального подхода, которые они занимают. Примеры подобной типологии приведены в Табл. 1. С учетом этих двух критериев можно оценить потенциал влияния аналитиков на текущий политический курс и ориентацию их рекомендаций.

Многообразие концептуальных подходов к международной деятельности США в полной мере проявилось в последние годы. Реакцией на провал экспансионистской политики Дж. Буша-мл. стал переход инициативы к сторонникам адаптивного лагеря. Ее выразителем стала администрация Б. Обамы. При этом определенная сдержанность относительно американской политики по трансформации мирового порядка стала проявляться даже в работах сторонников преобразовательной политики. Практи-

³⁷ См., например: Gottenmoeller R. Russian-American Security Relations after Georgia. Mode of access: http://carnegieendowment.org/files/russia_us_security_relations_after_georgia.pdf (date of access: 16.04.2013).

³⁸ Berman A. Mitt Romney's Neocon War Cabinet. May 2, 2012. Mode of access: <http://www.thenation.com/article/167683/mitt-romneys-neocon-war-cabinet#> (date of access: 4.09.2013); Romney's Top Foreign-Policy Advisers: Moderates, Neocons. July 22, 2012. Mode of access: http://online.wsj.com/article/SB10000872396390443295404577543371831603292.html?mod=googlenews_wsj (date of access: 10.08.2013).

³⁹ Rogin J. Zoellick pick roils Romney campaign. August 8, 2012. Mode of access: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/08/08/zoellick_pick_roils_romney_campaign (date of access: 11.04.2013).

Табл. 1.

Типология идейно-политической принадлежности экспертных организаций

партийная аффилиро- ванность концепту- альный подход	демократический	нейтральный	республиканский
адаптивный	Фонд Карнеги	Корпорация РЭНД, Центр за новую американскую без- опасность, Центр стратегических и международных ис- следований	Центр за нацио- нальный интерес, Институт Катона
преобразовательный	Институт Бру- кинкса, Центр американского прогресса	Совет по междуна- родным делам, Фонд Джорджа Маршалла	Американский ин- ститут предприни- мательства, Фонд наследия

ческим выражением этой тенденции стали попытки демократической администрации наладить отношения с ведущими мировыми (Китай, Россия) и региональными (Иран, Бразилия) державами, а также ослабление мессианских мотивов в риторике американского руководства.

Вместе с тем опыт администрации Б. Обамы свидетельствует, что на ее внешнеполитическую стратегию оказывает влияние широкий круг экспертов, представляющих оба основных подхода к внешней политике. Наиболее заметно воздействие на текущий внешнеполитический курс специалистов Института Брукинкса, Центра стратегических и международных исследований, Центра за новую американскую безопасность, Центра американского прогресса. Многие представители этих организаций заняли ключевые посты в государственном аппарате.

На фоне ограниченных успехов преимущественно адаптивной политики с 2010 г. наблюдается возрастание давления на правящую администрацию со стороны сторонников преоб-

разовательного подхода⁴⁰. В частности, они выступают за более активную поддержку Соединенными Штатами социально-политических выступлений на Ближнем и Среднем Востоке, ужесточение политики в отношении Китая и России, расширение участия США в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Несмотря на увеличение их влияния, эволюция внешнеполитического курса США в настоящее время носит постепенный характер.

Таким образом, внешняя политика США опирается на мощный научно-аналитический аппарат, способствующий повышению ее инициативности и эффективности. Экспертное сообщество США интегрировано как в процесс выработки курса на международной

⁴⁰ Одним из ключевых направлений критики стала политика «перезагрузки» в отношениях России и США, которая прежде оценивалась как одно из достижений администрации Б. Обамы. Своеобразным пробным шаром в этом отношении стала статья эксперта Фонда Дж. Маршалла Д. Крамера (см.: Kramer D.J. Resetting U.S. Russian Relations: It Takes Two // The Washington Quarterly. 2010. № 1).

арене, так и в его информационно-пропагандистское сопровождение.

Объяснимо существующее, в том числе в современной России, стремление перенять американский опыт научно-аналитического обеспечения внешней политики, в том числе путем прямого копирования. Вместе с тем оно не учитывает тот факт, что сложившаяся в Соединенных Штатах система организована под задачи и возможности именно американского курса и отражает особенности американской политической системы и стратегической культуры.

Американское экспертное сообщество представляет собой децентрализованную, конкурентную систему. Его деятельность определяется постоянной жесткой борьбой за влияние на политический процесс. При этом объемы финансовой поддержки обеспечивают возможность проведения масштабной аналитической работы, ориентированной как на изучение текущих вопросов, так и на проработку долгосрочной стратегии. В результате американские исследовательские институты формируют интеллектуальную и

кадровую основу инициативного глобального внешнеполитического курса.

Опыт экспертного сообщества США демонстрирует необходимость эффективного механизма внедрения продуктов исследовательской деятельности во внешнеполитический процесс. Он предполагает наличие ясного и четко оформленного заказа к аналитическому сообществу на знания, полезные для повышения эффективности деятельности страны на международной арене. Такой механизм должен также осуществлять отбор исследователей, которые способны решать эти задачи, обеспечивать финансовую и организационную поддержку их работы. Наконец, он должен обеспечивать доступ исследователей к процессу принятия решений и обязательный учет их выводов при выработке внешнеполитического курса. Экспертиза становится существенным компонентом внешнеполитического процесса только при наличии постоянной двусторонней связи между государственным аппаратом и исследовательскими институтами.

Внешнеполитическая экспертиза в США

Истомин Игорь Александрович, старший преподаватель кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России, кандидат политических наук

Аннотация. Экспертное сообщество в США превратилось в существенный компонент политического истеблишмента и способно оказывать ощутимое влияние на формирование и реализацию внешнеполитической стратегии страны. Настоящая статья призвана дать комплексный анализ современного состояния внешнеполитической экспертизы США. В ней выявляется функциональное предназначение экспертного сообщества, связанное как с уточнением внешнеполитической идеологии, так и с поиском путей повышения эффективности деятельности государства на международной арене. Автор также определяет особенности финансирования экспертной деятельности, обусловленные аккумулярованием крупных ресурсов из множества частных, а не только государственных источников. Наконец, он оценивает специфику дискурса, сформировавшегося в США, анализируя существующие в американском экспертном сообществе альтернативные подходы к внешней политике.

Ключевые слова: внешнеполитическая идеология, аналитические центры, внешняя политика, США, экспертное сообщество, политика администрации Б. Обамы, неоконсерваторы, либералы, внешнеполитический реализм.

Foreign Policy Expertise in the U.S.

Igor Istomin, senior lecturer at the department of School of Political Affairs
MGIMO-University

Abstract. American expert community emerged as an influential component of the national political establishment and is able to affect significantly foreign policy of the country. The article seeks to analyze the current state of the foreign policy expertise in the U.S. It identifies functional objective determining activities of the expert community, related both to the clarification of foreign policy ideology and to the achieving greater efficiency in foreign policy. The author also studies the issues related to funding of expertise, including the amount of accumulated financial resources and numerous private sources it comes from. Finally, he examines the foreign policy discourse in the U.S., defined by competing approaches developed by multiple think tanks.

Key words: foreign policy ideology, think tanks, foreign policy, USA, expert community, policy of Barack Obama administration, neoconservatives, liberals, foreign policy realism.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ США И КИТАЯ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Умаров А.А.

В последнее время наблюдается нарастание системного противостояния между ведущими державами в различных регионах мира (Ближний и Средний Восток, Северная Африка, Южная Азия, Восточная Европа, АТР) за увеличение геополитического влияния, доступ к жизненно важным природным ресурсам и транспортным коридорам. Данное обстоятельство можно объяснить стремлением добившегося весомых экономических успехов Китая конвертировать их в политический авторитет на международной арене и намерением России восстановить свою значимость и роль в мировой политике. Указанные действия Китая и России бросают в определенном смысле вызов глобальному лидерству США и Запада, которое было обретено ими после окончания «холодной войны» и развала СССР. Наблюдаются попытки очередного передела «сфер влияния» и формирования нового миропорядка, которые способны в значительной степени трансформировать международную систему безопасности.

В данном контексте можно оценивать возросшую активность внешних сил с целью установить свое доминирующее политическое, экономическое и культурно-гуманитарное влияние в регионе Центральной Азии. Одним из подобных элементов соперничества можно рассматривать выдвинутые за последние три года многосторонние проекты США и Китая, предполагающие вовлечение государств Центральной Азии.

1. Новый Шелковый путь — стратегия США по развитию инфраструктурных и торгово-экономических связей между ЦА и ЮА.

2. Экономический пояс «Шелковый путь» — проектная концепция КНР по созданию инфраструктурных связей на всем пространстве Евразийского континента, центральным элементом которого станет, как предполагается, ЦА.

По формату реализации данные проекты сложно назвать однотипными, но цели, преследуемые по результатам их осуществления, близки по характеру. Внешние акторы стремятся привязать регион ЦА под собственные внешнеполитические конструкции, позволяющие им оказывать весомое влияние на практически все региональные политические и экономические процессы.

Рассмотрим каждый из этих проектов в отдельности и проведем анализ их преимуществ и недостатков.

Новый Шелковый путь. По мере приближения планируемого ввода основной части коалиционных войск из Исламской Республики Афганистан (ИРА), администрация США приступила к разработке различных моделей по дальнейшей поддержке процесса стабилизации страны. При этом, как представляется, основная цель заключается в активном привлечении стран — соседей ИРА к урегулированию афганского конфликта и постепенном снижении доли ответственности Вашингтона за будущее социально-экономическое развитие этой страны после 2014 г.

В июле 2011 г. госсекретарь США Х. Клинтон в ходе визита в Индию обнародовала концепцию Нового Шелкового пути (НШП). Проект предполагает создание инфраструктуры, связывающей Центральную и Южную Азию через Афганистан и либерализацию торговли между регионами. В частности, она подчеркнула: «Исторически сложилось, что народы Южной и Центральной Азии были связаны друг с другом и с остальной частью континента посредством Шелкового пути. Давайте работать вместе, чтобы создать Новый Шелковый путь. Это означает строительство новых железнодорожных линий, автомобильных дорог, энергетической инфраструктуры, такой как предлагаемый трубопровод из Туркменистана через Афганистан и Пакистан в Индию. Это означает модернизацию пунктов пересечения границ. Кроме того, это, безусловно, означает устранение бюрократических барьеров и других препятствий для свободного движения товаров и людей. Необходимо отбросить устаревшие правила торговой политики, которых мы все еще придерживаемся, и принять новые правила XXI века»¹.

Концепцию НШП можно рассматривать как развитие идей Ф. Старра, профессора и руководителя Института Центральной Азии и Кавказа при Школе передовых международных исследований им. Пола Нитце в Университете Джонса Хопкинса, о «партнерстве по сотрудничеству и развитию Большой Центральной Азии»². По мнению американского эксперта, появление нового региона, который предло-

жено назвать «Большой Центральной Азией», дает возможность «укрепить стабильность и добиться модернизации региона, в котором в противном случае воцарится хаос»³. Как полагает Ф. Старр, «восстановление транспорта и торговли в региональном масштабе — это единственный способ воссоздать Большую Центральную Азию как значительную экономическую зону с центром в Афганистане»⁴.

В 2009 г. группа экспертов Центрального командования ВС США и вашингтонского Центра стратегических и международных исследований (ЦСМИ) приступила к разработке новой концепции НШП по экономическому развитию ИРА и в целом регионов Центральной и Южной Азии. Группой экспертов руководили профессор Ф. Старр и директор программы по России и Евразии ЦСМИ Э. Качинс⁵.

Примечательно, что идея «Шелкового пути» существовала и ранее, даже была законодательно зафиксирована в 1999 г. после принятия Палатой представителей Конгресса США «Акта о стратегии Шелкового пути»⁶. В мае 2006 г., с учетом новых реалий ведения боевых действий в ИРА, «Акт о стратегии Шелкового пути» был обновлен и дополнен. В частности, США подчеркнули необходимость «развития внутреннего оборонного потенциала и обеспечения безопасности границ государств Шелкового пути»⁷.

³ Там же [Tam je].

⁴ Там же [Tam je].

⁵ F. Starr and A. Kuchins. The Key to Success in Afghanistan: A Modern Silk Road Strategy. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program. Washington, D.C., 2010.

⁶ H.R. 1152 (106th): Silk Road Strategy Act of 1999 // March 17, 1999. Mode of access: <http://www.govtrack.us/congress/bills/106/hr1152>

⁷ S. 2749 — Silk Road Strategy Act of 2006 // May 4, 2006. Mode of access: <http://www.opencongress.org/bill/109-s2749/show>

¹ H. Clinton. Remarks on India and the United States: A Vision for the 21st Century // Chennai, India. July 20, 2011. Mode of access: <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/07/168840.htm>

² F. Starr. A Partnership for Central Asia // Foreign Affairs. 2005. № 4.

«Новый Шелковый путь» — это трансконтинентальная торговая сеть, полностью покрывающая евразийское пространство, которая ставит целью зафиксировать присутствие экономических интересов США, утвердить успех антитеррористической кампании в Афганистане и предотвратить обратное развитие, тем самым реализуя широкие стратегические цели США.

Экономическими инструментами данной стратегии являются американские инициативы по включению стран региона в мировые финансово-экономические процессы, развитие в ЦА торгово-транспортных коммуникаций, содействие аграрному сектору как приоритетному и использование аграрной политики для борьбы с производством наркотиков. С другой стороны, поскольку речь в концепции идет о «содействии региональным проектам в сфере энергетики, транспорта и коммуникаций», можно предположить, что одной из главных целей ее реализации является создание южного энергетического и транспортного коридора, связывающего Центральную Азию с Южной Азией, в результате чего страны региона смогут получить еще один выход на мировые рынки.

Как представляется, Вашингтон при выдвижении данной стратегии исходил из объективных реалий современности. Страны ЦА сразу после обретения независимости в 1991 г. с целью обеспечения стабильного экономического развития занялись поиском новых рынков сбыта собственной продукции. Однако удаленность региона от главных морских путей доставки товаров во многих случаях можно считать одной из основных причин удорожания и соответственно снижения конкурентоспособности основного перечня производимых государствами ЦА товаров.

На сегодняшний день единственной альтернативой северному пути для ЦА остается введенная в эксплуатацию в мае 1996 г. железная дорога Теджен — Серахс — Мешхед, которая открыла для стран региона новый маршрут для торговых операций посредством морского судоходства. Кроме того, в настоящее время идет реализация проекта железной дороги Баку — Тбилиси — Карс, позволяющей странам ЦА выходить к морским портам через регион Южного Кавказа. На этапе переговорного процесса находится также проект строительства железной дороги Китай — Кыргызстан — Узбекистан.

Есть определенные подвижки и в открытии транзитного транспортного коридора через Афганистан. Так, Узбекистан завершил строительство первой железной дороги в истории Афганистана Хайратон — Мазари-Шариф протяженностью 75 км в начале 2011 г. В настоящее время планируется довести железную дорогу до г. Герат. Наряду с этим узбекские компании построили в Афганистане 11 мостов вдоль маршрута «Мазари — Шариф-Кабул»⁸. В этой связи роль Узбекистана в стабилизации ситуации в ИРА высоко оценил госсекретарь США Дж. Керри: «Узбекистан оказывает очень большую помощь, участвуя в некоторых очень важных инфраструктурных проектах, в частности, в строительстве железной дороги в Афганистане и поставках электроэнергии в эту страну»⁹.

В качестве других инфраструктурных проектов, подразумевающих уча-

⁸ Посол Узбекистана при ООН рассказал о помощи Афганистану. 9 ноября 2009 г. URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?newsID=12629> [Posol Uzbekistana pri OON rasskazal o pomoshi Afganistanu. 9 noyabrya 2009 g. URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?newsID=12629>].

⁹ Remarks of John Kerry with Uzbekistani Foreign Minister Abdulaziz Kamilov Before Their Meeting. March 12, 2013. Mode of access: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/03/205977.htm>

стие афганской стороны, можно отметить начало сооружения железной дороги Атамырат-Ымамназар — Акина-Андхой и поставок электроэнергии из Туркменистана в Афганистан, продолжающееся строительство национальной кольцевой дороги ИРА протяженностью 2700 км и др.

Вместе с тем осуществление концепции НШП в кратко- и среднесрочной перспективе представляется труднореализуемым по ряду причин:

1. Несмотря на то, что данная концепция активно продвигается администрацией США, Вашингтон не высказывает готовность к выделению значительных финансовых ресурсов для осуществления капиталоемких масштабных инфраструктурных проектов. Официальные представители США в своих выступлениях делают упор на необходимость привлечения странами региона денежных средств частных компаний и международных финансовых институтов. Более того, США стремятся максимально разделить с другими странами ответственность за вопросы посткризисного восстановления и развития Афганистана, прежде всего в плане финансирования проектов.

Возможно, Вашингтон полагает, что проекты в регионах Центральной и Южной Азии вызовут значительный интерес крупных стран, входящих в эти регионы или непосредственно граничащих с ними. Однако продолжающийся финансово-экономический кризис в мире делает маловероятной возможность привлечения крупных прямых инвестиций в проекты с высокими рисками.

2. Сохраняющаяся напряженная обстановка в Афганистане — основном участнике проекта, вокруг которого и построена вся концепция НШП. В настоящее время ситуация в сфере

безопасности в ИРА не меняется кардинально в сторону улучшения, напротив, в отдельных случаях наблюдаются признаки еще большей дестабилизации ситуации в ряде регионов страны.

Происходящий вывод войск международной коалиции и передача ответственности за безопасность в стране национальным силам безопасности, возможно, приведет к ухудшению ситуации в ИРА, что ставит под сомнение реализацию крупных инфраструктурных проектов.

Обеспечение стабильности и безопасности является первоочередным и важнейшим условием привлечения иностранных инвестиций для экономического развития той или иной страны. Реализация крупных проектов на территории ИРА в условиях продолжения конфликта будет сопровождаться высокими рисками и приведет к значительному превышению стоимости объектов по причине необходимости дополнительных расходов на обеспечение безопасности задействованного персонала, а также дальнейшей охраны готовых сооружений.

3. Несмотря на то, что в рамках концепции НШП был успешно реализован ряд локальных проектов (строительство автодорог, мостов, электрических линий), перспективы масштабных проектов, таких как газопровод Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия (ТАПИ), ЛЭП CASA-1000, значительное улучшение торговых отношений между Афганистаном и Пакистаном и другие, пока выглядят малореалистичными.

В частности, планируется, что газопровод ТАПИ соединит туркменское месторождение Галкыныш транзитом через Афганистан с Пакистаном и Индией. Общая протяженность газопровода составит 1680 км, а пропускная способность трубопровода до-

стигнет около 33 млрд кубометров¹⁰. Азиатский банк развития в 2008 г. оценивал стоимость строительства газопровода в 7,6 млрд долл. США, но в настоящее время аналитики считают, что ТАПИ может обойтись в 10–12 млрд долл. США¹¹. Строительство ТАПИ не начато по таким причинам, как неудовлетворительная ситуация в сфере безопасности в ИРА, сложные отношения между основными потребителями газа — Пакистаном и Индией, а также необходимость привлечения современных технологий и крупных финансовых средств.

В свою очередь проект CASA-1000 (Центральная Азия — Южная Азия 1000 МВт) предусматривает строительство ЛЭП из Кыргызстана (КР) и Таджикистана (РТ) в Афганистан и Пакистан через центральные районы ИРА. По предварительным данным, протяженность ЛЭП составит более 970 км¹². По мнению экспертов Всемирного банка, стоимость проекта оценивается в 950 млн долл.¹³ Стороны не приступили к реализации данного проекта под влиянием ряда факторов — неопределенность источников финансирования, нестабильная ситуация в Афганистане и приграничных с

ним территориях Пакистана, ограниченность возможности экспорта электроэнергии КР и РТ только теплым временем года и др.

Зарубежные эксперты констатируют, что для полноценной реализации проекта необходимо строительство новых крупных ГЭС на территории стран-поставщиков¹⁴. Однако строительство крупных ГЭС в КР и РТ не отвечает жизненно важным интересам Узбекистана, Казахстана и Туркменистана. Указанные страны не раз выступали с призывом и требованием к странам верховья КР и РТ о необходимости учета интересов всех стран региона ЦА при возведении крупных гидротехнических объектов. Как подчеркивал президент Узбекистана И. Каримов: «Любые попытки реализовать проекты, которые были разработаны 30–40 лет назад, по возведению в верховьях рек Амударья и Сырдарья масштабных гидросооружений с гигантскими плотинами, тем более если учесть, что сейсмичность зоны предстоящего строительства составляет 8–9 баллов, — все это может нанести непоправимый ущерб экологии и является причиной опаснейших техногенных катастроф. Было бы гораздо рациональнее, как рекомендуют многие международные экологические организации и авторитетные эксперты, для получения на этих реках таких же энергетических мощностей перейти к строительству менее опасных, но более экономных малых ГЭС»¹⁵.

¹⁰ ООН поддерживает строительство газопровода Туркмения — Афганистан — Пакистан — Индия. 3 апреля 2010 г. URL: www.regnum.ru/news/1269885.html [ООН podderjivaet stroitelstvo gazoprovoda Turkmeniya — Afganistan — Pakistan — Indiya // 3 aprelya 2010 g. URL: www.regnum.ru/news/1269885.html].

¹¹ M. Gurt. Turkmenistan agrees trans-Afghan pipeline gas deals. May 23, 2012. Mode of access: <http://www.reuters.com/article/2012/05/23/gas-turkmenistan-idUSL5E8GN2FI20120523>

¹² На 60 процентов // Российская газета. 2013. 6 марта. URL: <http://www.rg.ru/2013/03/06/proekt.html> [На 60 procentov // Rossiyskaya gazeta. 2013. 6 marta. URL: <http://www.rg.ru/2013/03/06/proekt.html>].

¹³ Central Asia South Asia Electricity Transmission and Trade Project (CASA 1000). Mode of access: <http://www.worldbank.org/projects/P110729/central-asia-south-asia-electricity-transmission-trade-project-casa-1000?lang=en>

¹⁴ J. Boonstra, M. Laruelle, S. Peyrouse. The impact of the 2014 ISAF forces' withdrawal from Afghanistan on the Central Asian region. European Union, 2014. P. 29.

¹⁵ Каримов И.А. Выступление на пленарном заседании саммита ООН «Цели развития тысячелетия». 20 сентября 2010 г. URL: http://president.uz/#ru/news/show/vistupleniya/address_by_h.e._mr._islam_karimov_presid/ [Karimov I.A. Vystuplenie na plenarnom zasedanii sammita ООН «Celi razvitiya tysyacheletiya». 20 sentyabrya

4. Полагаем, что развитию торговых отношений между важными участниками концепции НШП Афганистаном и Пакистаном, а также Индией и Пакистаном не способствуют сохраняющиеся сложные взаимоотношения¹⁶.

Как пример, самым спорным вопросом во взаимоотношениях Кабула и Исламабада остается неопределенный статус пограничных территорий, на которых проживают пуштуны. Пакистан и Афганистан разделяет даже не граница, а так называемая Линия Дюранда. Ни одно афганское правительство так и не признало ее полноценной государственной границей¹⁷.

В целом концепция НШП разработана, чтобы продемонстрировать заинтересованность Вашингтона в обеспечении безопасности регионов Центральной и Южной Азии путем экономического развития. США попытались концептуально связать в единую стратегию те проекты, которые сами страны этих регионов уже длительное время осуществляют или планируют реализовать на двусторонней и многосторонней основе.

Однако, учитывая постепенное смещение акцентов внешней политики США из регионов Центральной и Южной Азии на АТР, возможно, значимость и внимание к проекту НШП со стороны Вашингтона будет со временем снижаться. Наряду с неготовно-

стью администрации США выделить финансовые средства на реализацию концепции, это может привести к медленной реализации или приостановке проектов в рамках НШП. Вместе с тем наблюдаемое соперничество США, РФ и КНР может проецироваться настороженным отношением Москвы и Пекина к планам Вашингтона по реализации НШП.

Экономический пояс «Шелковый путь»

Визит в страны Центральной Азии председателя КНР Си Цзиньпина в сентябре 2013 г. стал недвусмысленной демонстрацией роста значения региона для Пекина и сигнализирует о стратегических изменениях во внешней политике Китая. В ответ на действия других влиятельных акторов на мировой арене, и в частности в ЦА, Пекин стремится перехватить инициативу и объявил о стратегической переориентации, которую условно можно обозначить как «поворот к Евразии». Начатая еще в 1996 году после создания «Шанхайской пятерки» политика установления и постепенного наращивания сотрудничества со странами ЦА была в концептуальном плане изложена и развита с учетом долгосрочной перспективы в новой политике Китая в регионе по созданию экономического пояса.

Предложение руководителя КНР о создании экономического пояса вдоль Шелкового пути предполагает развитие экономического сотрудничества на Евразийском континенте путем строительства транспортной инфраструктуры, рост объемов взаимной торговли путем устранения барьеров и усиления роли национальных валют во взаимных экономических операциях. Вместе с тем Си Цзиньпин предложил рас-

2010 g. URL: http://president.uz/#ru/news/show/vistupleniya/address_by_h.e._mr._islam_karimov_presid/.

¹⁶ A. Gupta. India and Central Asia: Need for a Pro-active Approach // The Institute for Defence Studies and Analyses (India). October 14, 2013. Mode of access: http://idsa.in/policybrief/IndiaandCentralAsia_agupta_141013

¹⁷ Пахомов Е. Пакистан — Афганистан: синдром неразделенных братьев // Pro et Contra. 2009. № 2. С. 56. [Pahomov E. Pakistan — Afghanistan: sindrom nerazdelennyh brat'yev // Pro et Contra. 2009. № 2. P. 56].

смотреть возможность создания зоны свободной торговли между странами региона, а также развития культурных и социальных связей (например, стипендии для 30 тыс. студентов из государств Шанхайской организации сотрудничества)¹⁸.

На наш взгляд, принятию решения об инициировании указанного проекта китайской стороной способствовал ряд обстоятельств.

1. Объявленный «поворот к Азии» во внешнеполитической деятельности США, предполагающий смещение приоритетных интересов Вашингтона на Азиатско-Тихоокеанский регион¹⁹ в совокупности с постепенным выводом американских вооруженных сил из Афганистана, представляет для Пекина удобный момент для закрепления собственного присутствия в стратегически важном регионе Центральной Азии.

Вместе с тем Китай настороженно наблюдает за действиями США по наращиванию собственного военно-политического и торгово-экономического присутствия в АТР. Дальнейшее расширение союзнических связей с Японией, Республикой Корея, Австралией и рядом государств Юго-Восточной Азии, а также намерение по установлению близких партнерских взаимоотношений с Индией рассматриваются Пекином как поэтапная политика «стратегического окружения» КНР. В будущем, как опасается Китай,

данные шаги могут привести к уменьшению торгового оборота Поднебесной с указанными странами и усложнению доступа к жизненно важным морским транспортным маршрутам.

В этих условиях Китай предпринимает попытки по установлению добрососедских отношений с сопредельными странами. В частности, страны Центральной Азии Пекин рассматривает не только как дружественные соседние страны, но и как важный рынок получения необходимых сырьевых ресурсов и сбыта собственной продукции, а также сухопутный транспортный коридор, позволяющий выйти к Европе и Ближнему Востоку.

2. Китайская сторона стремится посредством продвижения данной инициативы обеспечить сохранение безопасности и устойчивое социально-экономическое развитие Синьцзян-Уйгурского автономного района. Китай посредством расширения торгово-экономических связей со странами ЦА намерен дать новый толчок экономическому развитию Синьцзяна.

Представляется, что Синьцзян играет приоритетную роль в отношениях между КНР и ЦА. Превращая западные города Китая в региональные центры торговли, связанные с ЦА автомобильными и железными дорогами, воздушным сообщением, а также трубопроводами, Пекин намерен поддерживать создание и развитие новых предприятий и производств в Синьцзяне.

КНР, возможно, считает, что развитие государств Центральной Азии позволит обеспечить стабильность соседей Синьцзяна и уменьшит рост радикальных форм ислама, распространение которых среди уйгурского населения автономного района вызывает большую озабоченность китайского правительства.

¹⁸ Укреплять дружбу народов, вместе открыть светлое будущее // Выступление председателя КНР Си Цзиньпина в Назарбаев университете. 16.09.2013. URL: <http://kz.china-embassy.org/rus/zhgx/t1077192.htm> [Ukrepyat drujbu narodov, vmeste otkryt svetloe budushee // Vystuplenie predsedatelya KNR Si Czinpina v Nazarbaev universitete. 16.09.2013. URL: <http://kz.china-embassy.org/rus/zhgx/t1077192.htm>].

¹⁹ Remarks By President Obama to the Australian Parliament. 17.11.2011. Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>

3. Одним из главных побудительных факторов развития отношений Пекина со странами Центральной Азии является обеспечение собственной энергетической безопасности. В этой связи вопросы поставки энергоресурсов Центральной Азии в КНР были определены в качестве одного из важнейших направлений взаимодействия в китайской стратегии по отношению к региону.

Динамично растущая экономика Китая требует значительного объема энергетических ресурсов. Однако растущая напряженность на Ближнем Востоке, неопределенность вокруг иранской ядерной программы, а также возрастающие риски доставки минеральных продуктов через морские пути требуют от китайского руководства поиска новых рынков импорта сырьевых ресурсов. Одним из таких регионов Пекин рассматривает Центральную Азию.

По данным Главного таможенного управления КНР, страна по итогам 2013 года импортировала 280 млн т нефти²⁰. Несмотря на замедление темпов роста ВВП в Китае, спрос на энергоносители продолжает стабильно расти и, соответственно, неуклонно повышается зависимость страны от зарубежных поставок энергоносителей. Согласно оценкам министерства земельных и природных ресурсов КНР, в 2013 году зависимость Китая от импорта нефти составила 57%, а к 2020 году этот показатель может возрасти до 66% и до 72% в 2040 году²¹.

В 2013 году потребление природного газа в Китае выросло на 13,9%, до-

стигнув 167,6 млрд кубометров. При этом импорт природного газа достиг 53 млрд кубометров, составив 31,6% от общего объема потребления²². Наряду с этим Китай взял курс на постепенное уменьшение доли угля в энергосекторе страны с целью снижения негативных экологических последствий его использования. В этой связи основное внимание планируется уделять росту потребления природного газа. Как прогнозируют эксперты Международного энергетического агентства, уже к 2020 году КНР будет потреблять около 250 млрд кубометров газа²³.

4. Китай обеспокоен попытками России образовать на пространстве стран СНГ Таможенный союз, а в последующем — более глубокие формы экономической интеграции. Подобные шаги могут привести к постепенному снижению объемов торговли между ЦА и КНР в результате возникновения таможенных барьеров, а также уменьшить возможности Пекина по выстраиванию отношений в регионе на предпочтительной для себя двусторонней основе.

Создание Таможенного союза приведет к формированию единых таможенных тарифов на ввоз китайской продукции в страны — члены организации. Применение данных тарифов будет способствовать повышению цены и снижению конкурентоспособности китайских товаров на рынках стран — участниц Таможенного союза. Так, по подсчетам специалистов Европейского банка реконструкции и развития, повышение тарифов даже на 2% приведет к сокращению импорта из

²⁰ China's crude oil imports rise 4 pct in 2013. 09.01.2014. Mode of access: <http://www.reuters.com/article/2014/01/10/china-trade-com-idUSB9N0K200520140110>

²¹ China // US Energy Information Administration, 04.02.2014. Mode of access: <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=CH>

²² China imports more natural gas in 2013. 04.02.2014. URL: http://usa.chinadaily.com.cn/business/2014-Mode_of_access:02/04/content_17268125.htm

²³ N. Higashi. Natural Gas in China: Market evolution and strategy. June 2009. Mode of access: http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/nat_gas_china.pdf

Поднебесной в страны — члены Таможенного союза на 2–3%²⁴.

Таможенный союз постепенно уже сточает торговый режим с Китаем. К примеру, наднациональный регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства, Евразийская экономическая комиссия в 2013 году начала расследование по 5 антидемпинговым и 4 спецзащитным делам в отношении товаров китайского производства²⁵. В результате этого Таможенный союз ввел повышенные таможенные пошлины в отношении отдельных китайских товаров в размере от 19 до 52%²⁶.

В то же время, учитывая высокий уровень взаимоотношений с Россией и взаимную поддержку по ряду международных проблем, Китай избегает открытой политической конфронтации с Россией в Центральной Азии. Пекин не проявляет значительную активность во взаимодействии со странами ЦА в сфере безопасности, не считая целесообразным вызывать недовольство Москвы, рассматривающей регион в качестве «сферы привилегированных национальных интересов».

Однако в то же время стратегия Китая призвана продемонстрировать, что Таможенный союз не является серьезным препятствием на пути развития экономического сотрудничества между Поднебесной и странами региона. При этом Пекин обращает внимание,

что предложенная им модель сотрудничества ограничивается экономическими вопросами (председатель Си Цзиньпин неоднократно подчеркивал принцип невмешательства КНР во внутренние дела своих партнеров), и не нацелен на последующую политическую интеграцию. Данный подход импонирует государствам Центральной Азии, некоторые из которых обеспокоены политической составляющей интеграционных проектов под эгидой России.

Следует также обратить внимание, что Россия в некоторой степени уступает темпам Китая по расширению торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества с государствами ЦА. Объем торгового оборота Китая со странами ЦА с нескольких миллионов долларов в 1991 году достиг показателя 50,28 млрд долл. в 2013 году²⁷. Необходимо также отметить, что по итогам визита председателя КНР Си Цзиньпина в ЦА был подписан пакет соглашений на сумму около 50 млрд долл.²⁸ В то же время объем товарооборота РФ с государствами ЦА в 2013 г. превысил 20 млрд долл.²⁹ Объем же ин-

²⁴ Plekhanov A. and Isakova A. Trade within the Russia — Kazakhstan — Belarus customs union: early evidence. European Bank for Reconstruction and Development, 2012. Mode of access: <http://www.ebrdblog.com/wordpress/2012/07/trade-within-the-russia-kazakhstan-belarus-customs-union-early-evidence/>

²⁵ Зыкова Т. Импорт под следствием. Российская газета. 2013. 24 января. URL: <http://www.rg.ru/2013/01/24/tovari.html> [Zykova T. Import pod sledstviem. Rossiyskaya gazeta. 2013. 24 yanvarya. URL: <http://www.rg.ru/2013/01/24/tovari.html>].

²⁶ Там же [Tam je].

²⁷ Внешнеторговый оборот Китая перешагнул отметку в 4 трлн долл. США. ИА Синьхуа от 10.01.2014. URL: http://russian.news.cn/economic/2014-01/10/c_133034621.htm [Vneshnetorgoviy oborot Kitaya pereshagnul otmetku v 4 trln. doll. SSHa. IA Sinhua ot 10.01.2014. URL: http://russian.news.cn/economic/2014-01/10/c_133034621.htm].

²⁸ Кузьмина Е.М. Внешние экономические интересы как фактор экономического развития Центральной Азии. М.: Институт экономики РАН, 2013. С. 5–15 [Kuzmina E.M. Vneshnie ekonomicheskie interesi kak faktor ekonomicheskogo razvitiya Centralnoy Azii. M.: Institut ekonomiki RAN, 2013. P. 5–15].

²⁹ Выступление министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова перед студентами и профессорско-преподавательским составом Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева и ответы на вопросы в ходе последовавшей дискуссии. Астана, 12.09.2013. URL: http://www.mid.ru/bdomb/brp_4.nsf/fa711a859c4b939643256999005bcbbc/704768f59bb9a09b44257be40058c32e!O

вестиций России в страны ЦА составляет около 15 млрд долл.³⁰

Инициатива по созданию экономического пояса сотрудничества в ЦА пока не имеет детального и конкретного плана реализации, что можно рассматривать как в качестве недостатка, так и в качестве преимущества данной концепции. Отсутствие подробной стратегии по ее реализации в современных условиях вызывает неопределенность относительно конкретных направлений, сроков, темпов и этапов осуществления проекта. Политико-экономические процессы в Центральной Азии и сопредельных регионах в настоящее время подвержены динамичным изменениям, и затягивание детализации предложенной инициативы может снизить ее значимость и актуальность.

Однако в то же время ненавязывание строго очерченного плана китайской стороной позволяет выяснить и учесть мнения и интересы государств ЦА в продвижении данной инициативы. Открытость для новых идей и предложений может повысить дальнейшую заинтересованность и поддержку проекта в регионе.

Вместе с тем неопределенным фактором в построении экономического пояса остается неясность источников финансирования проекта. Пекин, вероятнее всего, возьмет на себя большую часть обеспечения капиталовложений, но даже для Китая с его огромными возможностями в одиночку финансировать реализацию инициа-

тивы — это, как представляется, нелегкое бремя. В то же время планируемые в качестве участников данного проекта страны также не обладают большими материальными ресурсами, что ставит под сомнение полноценную капитализацию осуществления проекта.

В заключение отметим, что государства Центральной Азии крайне заинтересованы в строительстве новых инфраструктурных объектов, развитии торговых связей и установлении близких партнерских отношений с ведущими странами мира. Содействие в финансировании крупномасштабных проектов, позволяющих создать новые альтернативные транспортные коридоры, рост торгово-экономического сотрудничества с сопредельными странами отвечает национальным интересам всех государств региона.

Однако одновременное продвижение взаимно противоречивых и несогласованных проектов будет лишь усугублять геополитическое соперничество в ЦА, препятствовать устойчивому развитию стран региона и обострять проблемные региональные вопросы. Полагаем, что учет интересов государств Центральной Азии при дальнейшем продвижении рассматриваемых инициатив будет способствовать их более активной и полноценной реализации.

Интересам стран региона отвечало бы налаживание регионального диалога для согласованных действий при продвижении указанных проектов. Нахождение общих точек соприкосновения данных инициатив позволило бы полноценно их использовать в экономическом развитии региона. Важным моментом является то, что определение необходимых региону инфраструктурных и торгово-экономических проектов самими странами ЦА повысило бы их привлекательность для регио-

penDocument [Vystuplenie ministra inostrannykh del Rossiyskoy Federacii S.V. Lavrova pered studentami i professorsko-prepodavatel'skim sostavom Evraziyskogo nacionalnogo universiteta im. L.N. Gumileva i otvety na voprosy v hode posledovavshey diskussii. Astana, 12.09.2013. URL: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/fa711a859c4b93964325699005bcbbc/704768f59bb9a09b44257be40058c32e!OpenDocument].

³⁰ URL: www.ved.gov.ru

нальных государств. В то же время с целью привлечения необходимого зарубежного капитала можно определить

взаимовыгодные моменты с ведущими державами в осуществлении анализируемых инициатив.

Стратегические инициативы США и Китая в Центральной Азии

Умаров Акрам Азаматович, старший научный сотрудник-исследователь (докторант), Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан

***Аннотация.** Экспертное сообщество в США превратилось в существенный компонент политического истеблишмента и способно оказывать ощутимое влияние на формирование и реализацию внешнеполитической стратегии страны. Настоящая статья призвана дать комплексный анализ современного состояния внешнеполитической экспертизы США. В ней выявляется функциональное предназначение экспертного сообщества, связанное как с уточнением внешнеполитической идеологии, так и с поиском путей повышения эффективности деятельности государства на международной арене. Автор также определяет особенности финансирования экспертной деятельности, обусловленные аккумулярованием крупных ресурсов из множества частных, а не только государственных источников. Наконец, он оценивает специфику дискурса, сформировавшегося в США, анализируя существующие в американском экспертном сообществе альтернативные подходы к внешней политике.*

***Ключевые слова:** внешнеполитическая идеология, аналитические центры, внешняя политика, США, экспертное сообщество, политика администрации Б. Обамы, неоконсерваторы, либералы, внешнеполитический реализм.*

Strategic initiatives of the United States and China in Central Asia

Akram Umarov, senior researcher at the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

***Abstract.** The article presents a comparative analysis of the U.S. strategy “New Silk Road” and the project of China to establish economic belt “Silk Road”, as well as their implementation in Central Asia. However, the unstable situation in Afghanistan, the lack of sources of financing capital-intensive infrastructure projects, the existence of various contradictions between the countries of this region and other reasons prevent the full implementation of the U.S. strategy. At the same time, the Chinese project faces a lack of precision uncertainty of funding.*

***Key words:** U.S., China, Silk Road, Central Asia, Afghanistan.*

ПУБЛИКАЦИИ ПОЛИТОЛОГОВ МГИМО В ЗАРУБЕЖНЫХ РЕЦЕНЗИРУЕМЫХ ИЗДАНИЯХ

Alexei D. Voskressenski. Uneven Development vs. Searching for Integrity: Chinese Studies in Post-Soviet Russia. *The China Review*, Vol. 14, No. 2 (Fall 2014). P. 131–154



Аннотация. В статье анализируются проблемы, которые привели к неравномерному развитию китайских исследований в СССР, а затем — в России. Среди них — идеологические ограничения, недостаточность материальных и человеческих ресурсов. Все эти проблемы повлияли на целостный характер исследований и привели к трансформации китаеведческой дисциплины в постсоветской России. Опираясь на обзор китайских исследований в России в основных областях, характерных для дисциплины, за последние двадцать

пять лет, статья показывает, как появление новых исследовательских тем, связанных с анализом внешней политики, исторических и правовых вопросов способствовало формированию новой, более интегральной междисциплинарной методологии исследования Китая, не существовавшей в советский период.

Abstract. The article shows how problems in Soviet and later Russian sinology contributed to the uneven development of the discipline because ideology and dwindling resources, both material and human, influenced the integrity of the research and led to a transformation of Chinese Studies in post-Soviet Russia. By presenting an overview of Chinese Studies in Russia in key disciplinary segments over the last twenty-five years, the article reveals how the appearance of modern research themes addressing foreign policy issues, history, and law helped to produce methodologies for an integral interdisciplinary China research program that did not exist during Soviet times.

Alexei D. Voskressenski. Non-Western Democracies and Western Political Systems / A.D. Voskresenski // *Global Asia*. 2013. Vol. 8, No. 3. С. 79–83.

Аннотация. Экономический и политический подъем незападного мира во второй половине XX века высветил проблему девестернизации и поставил вопрос о том, что культура, история и цивилизационные особенности, возможно, являются наиболее важными факторами, определяющими характер рыночных отношений, а также тип политической системы и политического режима, которые складываются в том или ином государстве. Ряд государств



Азии, которая в целом начала модернизироваться позднее Запада, нашли свой собственный путь к модернизации с точки зрения ее практической реализации, но в рамках параметров, приемлемых для демократической и рыночной теории. Осуществляя модернизацию и при этом сохраняя свою культуру и цивилизационные особенности, эти страны своим опытом обогатили процесс глобального развития. С учетом отмеченных параметров, в статье рассматриваются особенности различных политических режимов и обосновывается концепция «незападной демократии».

Abstract. The economic and political rise of the non-Western world in the second half of the 20th century brought to the fore the issue of de-Westernization, raising the idea that culture, history and civilization are probably the most important factors for determining the type of market, political system and regime that a given state will adopt. Several countries in Asia — a re-

gion that, as a whole, embarked on the path of modernization later than the West — have found their own way, different from the Western one in practical implementation but within parameters accepted in democratic and market theory. By modernizing and at the same time preserving their culture and civilization, they have enriched the process of global development.

Alexei D. Voskressenski. The Three Structural Stages of Russo-Chinese Cooperation after the Collapse of the USSR and Prospects for the Emergence of a Fourth Stage // Eurasian Review. 2012. November. P. 1–15.

Аннотация. Несмотря на то, что в последнее время превалирует тенденция рассматривать наш мир как плоский (Friedman, 2005), реальная жизнь с каждым днем со все возрастающей очевидностью демонстрирует, что это не так (De Blij, 2009). Вместе с тем уже сформировались целые группы исследований, которые анализируют как плоскостной характер современного мира, так и его дифференциацию (De Blij, 2005; Voskressenski, 2006; Fung, Fung and Wind, 2008). Так, был предпринят ряд попыток проанализировать китайско-российские отношения, возможно представляющие собой третий по своей важности в современном мире блок отношений после китайско-американского и российско-американского, с точки зрения концепции плоского мира (Lukin, 2010).

Современные китайско-американские отношения, включающие как экономическое измерение, так и измерение безопасности, вносят вклад в формирование мирового порядка в контексте подъема Китая и западного восприятия этого подъема (Ben Li 2007; Wang Jisi 2007). Несмотря на наследие биполярного периода, за последние двадцать лет российско-американские отношения в



области ядерного разоружения и нераспространения сохраняли тенденцию ко все большему сужению. Это происходило из-за перехода России в категорию трансконтинентальной, но все-таки региональной, державы по сравнению с СССР, США и Китаем. Однополярный характер мировой системы в 1990-е годы способствовал формированию большой стратегии по маргинализации России, которая, в свою очередь, привела к трансформациям во внутренней политике России, усилив националистические элементы и ксенофобию и ослабив конструктивный национализм (Lieven, 2011). Как отмечает ряд аналитиков, основания такой американской политики в отношении России исчерпали себя с началом формирования многополярного мира, становление которого началось во многом благодаря Китаю и ослаблению России. В многополярном мире США, возможно, понадобятся,

чтобы новые центры силы были настроены дружелюбно по отношению к Америке, что приведет к более прагматичной и конструктивной американской политике по отношению к России (Lieven, 2011).

С учетом обозначенных точек зрения в статье подробно проанализированы три структурные фазы в развитии российско-китайских отношений и произведена оценка вероятности выхода на четвертую структурную фазу сотрудничества.

Abstract. Although the recent trend has been to see our world as flat (Friedman 2005), it is not flat in real life, and the consequences of this reality are becoming apparent with every passing day (De Blij, 2009). Yet the flow of research has been geared to analyzing the flatness of the world as much as its differentiation (De Blij, 2005; Voskressenski, 2006; Fung, Fung and Wind, 2008). Consequently, attempts have been made to look at the development of Sino-Russian relations, arguably the third most important pair of bilateral relations after the Sino-American and the Russo-American ones, from the angle of world flatness (Lukin, 2010). Sino-American relations in present times involve both economic and security matters that contribute to shaping the world order in the context of China's rise as well as the West's perception of it (Ben Li, 2007; Wang Jisi, 2007). Notwithstanding the legacy of a bipolar world, over the last twenty years Russo-American relations in the spheres of nuclear disarmament, non-proliferation, and NMD have been limited due to the transformation of Russia into a transcontinental yet regional power as opposed to the USSR, the USA, and China. American unipolarity in the 1990s aided the emergence of a grand strategy aimed at the weakening and marginalizing of Russia, which in turn helped transform Russian internal policy by strengthening its nationalistic and xeno-

phobic elements and weakening a constructive nationalism (Lieven, 2011). As several analysts have argued, the rationale for such an American policy vis-à-vis Russia ended with the emergence of a multipolar world, caused primarily by the rise of China and the weakening of Russia. In this multipolar world the USA will arguably need new friendly poles making American foreign policy more pragmatic and constructive toward Russia (Lieven, 2011).

Воскресенский А.Д. Международные стратегии великих держав и логика БРИКС / А.Д. Воскресенский // Русская литература и искусство. 2013. № 4. С. 100–105 (на китайском языке)

Аннотация. Основные структурные параметры международной системы сформировались накануне XX века. После Второй мировой войны деколонизирующаяся и модернизирующаяся Азия делала выбор между двумя версиями европейской модернизации и развития. Каждая из этих моделей подверглась серьезным трансформациям во второй половине XX века, и основная модель развития в рамках технологической стадии была исчерпана. Успешные незападные страны сформулировали свои параметры развития на основе западной модели рыночной экономики, но с учетом собственных национальных особенностей. Таким образом, им удалось догнать лидеров мировой системы экономически. Некоторые из них даже бросили вызовы западной модели постиндустриального развития. В результате возникла современная глобальная модель, характеризующаяся высокой степенью конкуренции в сферах модернизации и развития. Эта модель диктует необходимость повышения образовательного уровня нового поколения профессионалов путем реализации «ответственной интернационализации» будущей элиты. Создание



блока БРИКС отражает новый этап в реализации этой культурно-образовательной стратегии.

Abstract. The key structural parameters of international relations developed on the eve of the 20th century. After World War II decolonizing and modernizing Asia had to choose between the two European patterns of modernization and development, with each of them being transformed during the second half of the 20th century and the main pattern of development exhausted at a technological phase. Taking into account their national specifics successfully developing non-Western states managed to work out their own way of development based on the Western market economy principles and, therefore, to overtake the leaders of international economy. Some of them even challenged the very mould of the European postindustrial development. That resulted in higher competition of modernization and development patterns around the globe. Nowadays this global model requires improvement of

educational levels of a new generation of professionals through the “responsible internationalization” of elites in the future. The establishment of BRICS can be considered to be a new stage of this cultural and educational strategy.

Колдунова Е.В. Роль стран БРИКС в глобальном управлении / Е.В. Колдунова // Русская литература и искусство. 2014. № 1. С. 130–133 (на китайском языке)

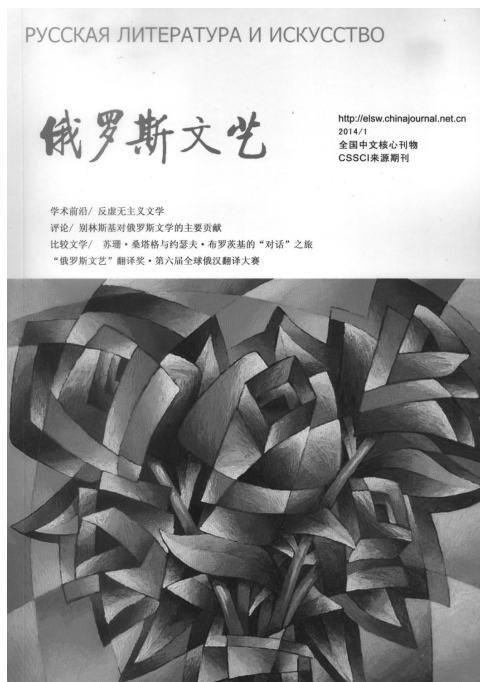
Аннотация. В последнее время феномен стран БРИКС широко обсуждается в экспертном сообществе. Одна из точек зрения заключается в том, что БРИКС представляет собой группу стран, искусственно объединенных в целях анализа современных международных процессов. Противоположный подход заключается в том, что БРИКС как объединение имеет возможности стать дополнительным механизмом глобального управления. В статье рассматриваются перспективы повышения

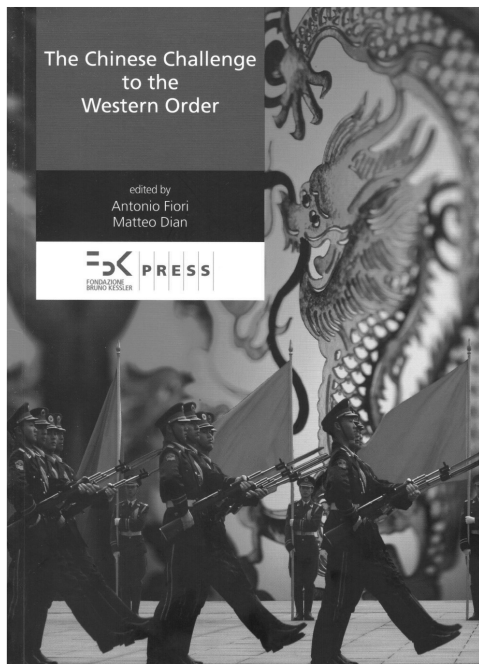
роли группировки БРИКС в глобальном управлении. Критически анализируются различные подходы к оценке роли БРИКС в международных отношениях. Статья опубликована в журнале «Русская литература и искусство», который издается Министерством образования КНР на базе Пекинского государственного педагогического университета.

Abstract. The essence and the role of the BRICS states has recently become subject to worldwide debate. One of the general approaches argues that BRICS is not more than a superficially unified group of states established only for analyzing current international trends. Another approach posits that BRICS has the potential to become a mechanism of global governance. This article analyzes the prospects of increasing role of BRICS in global governance providing a critical approach to the existing assessments of the role of BRICS in international relations.

Koldunova E. Beijing and Beyond: Whither Russia's Response to China and Asia's Rise? / E. Koldunova // The Chinese Challenge to the Western Order / ed. by A. Fiori, M. Dian. Trento: FBK Press, 2014. P. 123–137.

Аннотация. «Подъем Китая» стал крайне популярным выражением в международных политических и экспертных кругах. Подъем и упадок различных центров силы не раз происходил в международной системе, однако еще никогда ранее в результате такого подъема не происходила трансформация страны с более чем миллиардным населением. Подъем Китая также сделал особо видимым на мировой арене и подъем Азии в целом, тем самым вызвав различного рода дискуссии по поводу того, что наступивший век может стать веком Азии. «Подъем Китая» уже не раз анализировался как



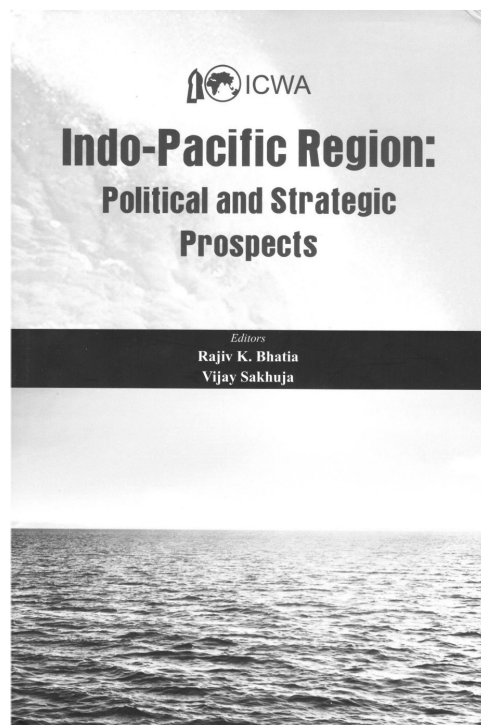


в теоретическом, так и практическом ключе. В данной же главе рассматриваются российские оценки подъема Китая и Азии, с учетом тех возможностей и ограничений, с которыми сталкивается Россия в своей внешней политике в отношении Восточной Азии.

Abstract. “The rise of China” has become a sort of a catchphrase among politicians and experts alike around the globe. Time after time international system experiences rises and declines of various centers of power; however it has never witnessed a rise that has led to the transformation of a state with population of more than a billion people. The rise of China has triggered the rise of Asia fueling debates about a coming “Asian Century”. “The rise of China” has been subject to theoretical and empirical studies. This article analyzes the Russian assessments of the China’s and Asian rise given the possibilities and limitations that Russia has to consider in its relations with East Asia.

Koldunova E. Indo-Pacific Region: Perspectives from Russia / E. Koldunova // Indo-Pacific Region: Political and Strategic Perspectives / ed. by R.K. Bhatia, V. Sakhuja. New Delhi: Vij Books India Pvt Ltd, 2014.

Аннотация. Несмотря на глобализационные тенденции, современный мир пока что далек от единообразия. Более того, основными движущими силами мировых политических изменений все в большей степени становятся региональные трансформации, которые продуцируют новые формы сотрудничества, различные модели региональной интеграции, но также и новые типы противоречий с пока еще не до конца ясными последствиями для международных отношений. В представленной главе рассматриваются российские оценки концепции Индо-Тихоокеанского региона, анализируются отечественная концепция



«Большой Восточной Азии» и критически рассматриваются возможные последствия возникновения конкурирующих региональных проектов в Азии.

Abstract. Despite globalization the today's world can still hardly be seen as homogeneous. Moreover, the driving forces of global political changes still have regional dimension, to wit: regional transformations leading to the development of a new patterns of cooperation, various models of regional integration as well as new disagreements whose consequences for international relations are difficult to predict. The article studies the Russian approaches toward Indo-Pacific region, the idea of "Broader East Asia" and implies a critical analysis of possible consequences of clashing regional projects in Asia.

Koldunova E. Post-Crisis Regional Cooperation in East Asia: New Trends and Developments / E. Koldunova // Regions and Crises. New Challenges for Contemporary Regionalisms / ed. by L. Fioramonti. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. P. 200–219.

Аннотация. Глобальный экономический кризис стал серьезным испытанием не только для системы глобального управления, но и для процессов регионализации, заставив многие страны и регионы пересмотреть механизмы и формы глобального и регионального сотрудничества. В представленной главе рассматриваются процессы регионального сотрудничества в Восточной Азии до и после кризиса 2008–2009 гг. Особое внимание уделяется новым механизмам регионального взаимодействия, возникшим в регионе в результате реакции на кризис, и роли ведущих региональных игроков в этих процессах.

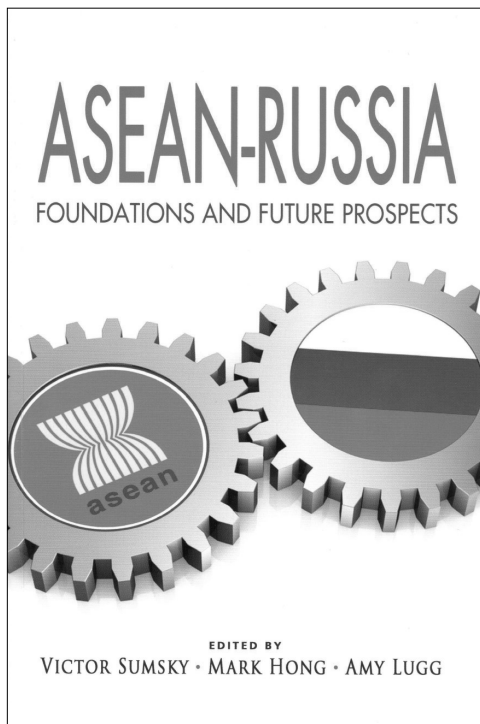
Abstract. The current global economic crisis turns out to be a serious trial not only for the global governance but also for



the process of regionalization across the world, indicating a need to revise the existing mechanisms of global and regional cooperation. The article studies regional cooperation on East Asia before and after the crisis of 2008–2009.

Koldunova E. Russia' Entry into ASEM: Not Just a Courtesy Call? / E. Koldunova // ASEAN-Russia: Foundations and Future Prospects / ed. by V. Sumsky, M. Hong, A. Lugg. Singapore : ISEAS, 2012. P. 80–89.

Аннотация. Глобальный финансовый кризис высветил серьезные дисбалансы в современной модели развития целого ряда стран. Он также стал проверкой на прочность для старых и новых региональных центров силы. В результате многие страны стали все более активно искать дополнительные возможности для экономического сотрудничества. С учетом данного контекста представленная глава рассматривает



потенциал такой трансрегиональной организации как АСЕМ для взаимодействия Азии и Европы и анализирует возможности, которые она может представлять для России.

Abstract. The article focuses on Russia entry into ASEM and prospects for multi-lateral cooperation within this framework.

Koldunova E. Russia-Thailand Relations: Historical Background and Contemporary Developments / E. Koldunova, P. Rangsimaporn // ASEAN-Russia: Foundations and Future Prospects / ed. by V. Sumsky, M. Hong, A. Lugg. Singapore : ISEAS, 2012. P. 160–172.

Аннотация. В главе рассматривается историческая эволюция отношений России и Таиланда, начиная с IX века и до настоящего времени. Анализируется современный срез политических, экономических и гуманитарных отношений.

Abstract. One can generally say that Russia and Thailand have friendly relations based on mutual respect. However, the relationship is not without challenges. The article revises critically historical background and contemporary state of Russia — Thailand relations.

Kireeva Anna. Russia's East Asia Policy: New Opportunities and Challenges / Anna Kireeva // Perceptions. Winter 2012. Vol. 17. No. 4. P. 49–78.

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления, достижения, вызовы и перспективы отношений Российской Федерации со странами Восточной Азии. Усиление роли Восточной Азии в мировой политике и экономике и необходимость модернизации России определяют стратегическую значимость региона Восточной Азии для России. От успешности внешней политики на восточноазиатском направлении и эффективности развития Сибири и Дальнего Востока во многом зависит статус России как великой державы. В 2000-х годах произошло значительное укрепление позиций России в регионе. Тем не менее ее вовлеченность в экономические процессы все еще незначительна, и Россия не может считаться полновесным региональным игроком в этой сфере.

Российско-китайское стратегическое партнерство является «стержнем» политики России в Восточной Азии. Интересам России в Восточной Азии соответствует многовекторная политика, направленная на развитие равных по характеру и глубине отношений не только с Китаем, но и с Японией, Южной Кореей, странами АСЕАН (прежде всего Вьетнамом) и Индией, и на участие России в урегулировании ситуации на Корейском полуострове. Изменение расстановки сил в Восточной Азии, вызванное усилением Китая и курсом



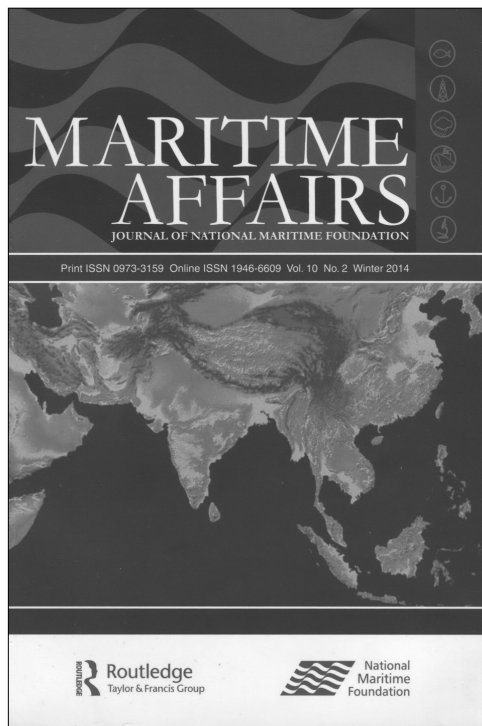
США на «разворот в Азию», вызвало необходимость участия России в качестве «балансира» или «честного игрока». Эта тенденция совпадает с желанием России играть более значимую роль в региональном взаимодействии и интеграционных процессах. Активное участие России в политическом, экономическом и энергетическом сотрудничестве с государствами Восточной Азии, а также в укреплении безопасности в регионе способно внести значительный вклад в оформление стабильного полицентрического порядка в Восточной Азии и развитие регионов Сибири и Дальнего Востока.

Abstract. Since the demise of the Soviet Union, Russia's foreign policy has evolved from a Western-oriented one to a multi-dimensional one, with substantial focus on East Asia. Russia's East Asian policy is stimulated by its bid for great power status in the region. Russian-Chinese re-

lations have been the axis of Russia's East Asian foreign policy, though relations have not been without their challenges. Overdependence on China threatens Russia's independent policy in the region and encourages Russia to search for ways to diversify its ties. The rise of China and the US counter-offensive have resulted in a changing strategic environment in East Asia. A need for balancing between the US and China has brought about ASEAN countries' desire to welcome Russia as a "balancer" in the region. It corresponds with Russia's course on intensifying cooperation with East Asian countries in order to facilitate the development of Siberia and the Russian Far East.

Kireeva Anna. Regional Strategies and Military Buildup in East Asia and Indo-Pacific: A Russian perspective / Anna Kireeva // Maritime Affairs. 2014. Volume 10. Issue 2. P. 33–51.

Аннотация. В статье анализируются региональные стратегии крупнейших стран Восточной Азии в контексте наращивания военного потенциала в регионе, с особым вниманием к морскому пространству Индо-Тихоокеанского региона. На фоне смещения центра мировой политики и мировой экономики в регион Восточной Азии регион в настоящее время переживает стратегические трансформации вследствие значительного изменения баланса сил. В результате ключевые региональные державы, США, КНР, Япония, Индия, Южная Корея, Австралия и государства Юго-Восточной Азии, активно наращивают свой военный потенциал, в особенности его военно-морскую составляющую. Эти процессы происходят на фоне ухудшения региональной ситуации в области безопасности и эскалации морских территориальных споров. США стремятся сохранить преобладающие позиции в регионе как неоспоримая доминирующая держава, КНР



нацелена на переустройство регионального баланса сил в свою пользу, Япония заинтересована в сохранении своих позиций как одного из лидеров региона, Россия и Индия стремятся играть независимую роль в регионе, а малые и средние страны находятся в поисках адекватного ответа на региональные вызовы и последствия изменения баланса сил в регионе. Восточная Азия и Индо-Тихоокеанское пространство в настоящее время демонстрирует комплексную динамику конкурирующих региональных стратегий и проектов устройства регионального порядка.

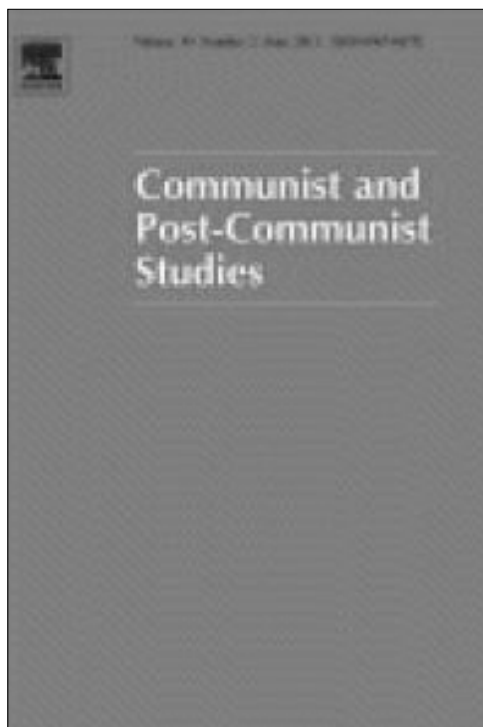
Abstract. As the center of world economic growth and world politics is shifting to East Asia, the region is undergoing strategic transformation due to the ongoing power shift. As a result, major regional powers, namely the U.S., China, Japan, India, South Korea, Australia and South East Asian states are building up their mil-

itary potential, in particular naval forces, amid aggravating regional security problems and maritime disputes escalation. This paper aims to assess regional strategies of the key powers and military buildup by East Asian states and India, interconnected in the maritime dynamics in the Indo-Pacific. With the U.S. seeking to preserve dominance in the region, China trying to realign the regional power dynamics in its favor, Japan aiming to preserve its place as one of the region's leaders, India and Russia with their goals to become independent powers and middle and small powers searching for an adequate answer to regional challenges, East Asia and Indo-Pacific are clearly showing a complex dynamics of competing regional strategies and visions of regional order.

Olga Malinova. Obsession with Status and Ressentiment: Historical Backgrounds of the Russian Discursive Identity Construction // Communist and Post-Communist Studies 47 (2014). P. 291–303.

Аннотация. В статье анализируется роль ressentiment в долгосрочном историческом процессе формирования общероссийской самоидентификации по отношению к «Западу». Автор полагает, что ressentiment в России сформировался в результате накопленного опыта взаимодействия с Западом, когда Россия так и не смогла реализовать свое стремление к статусу равного партнера. В результате наблюдаются несколько дискурсивных стратегий, которые описываются в рамках теории социальной идентичности как социальная мобильность, социальное творчество и социальное соперничество. Ressentiment стал весомым фактором, определяющим дискурс об идентичности России.

Abstract. The article analyzes the role of resentment in the long-term historical process of Russia's collective self-iden-



tification vis-à-vis “the West”. It argues that resentment was persistently generated by the structure of these relationships as long as Russia’s aspiration for an equal status continually proved to be unrealistic. This induced to different discursive strategies that are described in terms of social identity theory as social mobility, social creativity and social competition. As a motivating factor for the development of these strategies, on the one hand, and a recurrent consequence of their invalidity on the other, resentment became a considerable driving force of discourse about Russian identity.

Igor Okunev. The New Dimensions of Russia’s Geopolitical Code // Turkish Policy Quarterly. Spring 2013. Vol. 12, No. 1. P. 67–75.

Аннотация. Споры о том, принадлежит ли Россия к европейской цивилизации, продолжаются уже давно. Российская элита традиционно считала,

что Россия должна следовать европейской модели развития, в то время как в массовом сознании преобладали антизападные настроения. В настоящее время наблюдаются значительные перемены в том, как современная элита рассматривает российский геополитический код. Во внешней политике региональное измерение приобретает все большее значение, нежели глобальное, в то время как прозападные настроения меняются в противоположную сторону. Впервые в данном вопросе позиция политической элиты в России совпала с мнением большинства населения, и она активно использует эти антизападные настроения во внутренней политике. В настоящей статье исследуется эволюция геополитического кода России на протяжении последних двадцати лет, а также причины его изменений. Автор также анализирует фактор идентичности Европы и приходит к выводу о том,



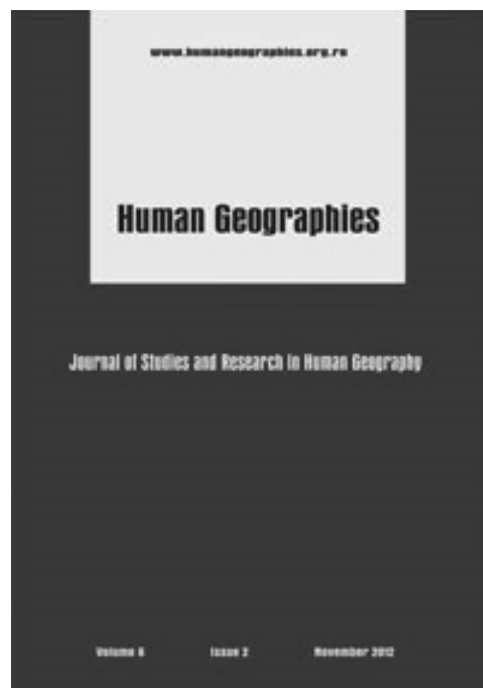
что Европа, не приняв Россию, Турцию и Израиль в качестве равных партнеров и форпостов в продвижении западных ценностей, самостоятельно отдаляет себя от психологической границы с Ближним Востоком.

Abstract. The debate of whether Russia belongs to the European civilization has been a long-running one. Russian elites have traditionally held that Russia should follow the European track of development, while the masses have held rather anti-Western views. Currently we are seeing sea changes in how the Russian elite view Russia's geopolitical code. In foreign policy, the regional dimension is getting ahead of the global one, while the pro-Western sentiment is reversing. It is now the first time the political elite in Russia has taken the same stance as the majority of the population and is playing the anti-Western card as leverage in domestic policies. This article analyzes the evolution of Russia's geopolitical code over the last two decades and identifies the reasons for this shift. The article also analyzes the factor of European consciousness, concluding that, failing to accept Russia, Turkey, and Israel as equal partners of the West and its outposts in advancing Western values, Europe shrank back to the mental frontiers of the Middle Age.

Igor Okunev, Aleksey Domanov. Space Imagination and Mixed Identity in Russian Towns Bordering on Finland // Human Geographies — Journal of Studies and Research in Human Geography. Vol. 8, No. 2, November 2014.

Аннотация. На основе анализа с использованием количественных методов результатов опросов, проведенных в октябре 2013 года в трех российских городах, расположенных на границе с Финляндией (Санкт-Петербург, Кронштадт, Выборг), анализируется европейская идентичность проживающих в них граждан. Выбор этих городов об-

условлен необходимостью проиллюстрировать особое значение интерпретации пространства и формирования пространственной идентичности с применением геополитического подхода. Исследование также продемонстрировало, каким образом различные представления о пространстве на одной и той же территории выступают в качестве промежуточных переменных между объективно существующими территориальными характеристиками и сложившимися идентичностями граждан. Поскольку проживание на границе России с другими государствами является фактором, обуславливающим различное восприятие гражданами этих территорий, с одной стороны, как крепостей, обеспечивающих защиту государства (в случае с Кронштадтом), с другой — как мостов, объединяющих разные культуры, в данном исследовании становится возможным сравнить факторы, которые повлияли на формирование того или иного восприятия.



Abstract. The quantitative analysis of an opinion poll conducted in October 2013 in three Russian cities located near Finnish border (St-Petersburg, Kronstadt and Vyborg) explores European identity of their citizens. This area was chosen to illustrate the crucial importance of space interpretation in spatial identity formation by using critical geopolitical approach. The study shows how different images of space on the same territory act as intermediate variables between objective territorial characteristics and citizens' identities. As the geographical position at the border of Russia provides the citizens with geopolitical alternatives to identify their location as a fortress defending the nation (as in the case of Kronstadt) or a bridge between cultures, the given study allows us to compare reasons for these geopolitical choices of inhabitants. Furthermore, the research aims at bridging the gap in the studies of European and multiple identity in Russian regions and provides Northwest Russian perspective on the perpetual discussion about subjective Eastern border of Europe.

Katri Pynnoeniemi, Irina Busygina. Critical Infrastructure Protection and Russia's hybrid regime // *European Security*, 2013. Vol. 22, No. 4. P. 559–575.

Аннотация. Политика России по охране объектов жизнеобеспечения граждан была сформирована в начале 2000-х годов, а в последние годы была включена в национальную стратегию безопасности. Эта политика развивается в условиях сложного сочетания факторов, как то: деградация ключевой инфраструктуры, необходимой для экономического и социального развития страны, делегитимация политических институтов, ответственных за защиту «населения» и охрану «территории». Недавние катастрофы

в России, в частности лесные пожары 2010 года, имели политическое значение, подтверждая, что нынешняя элита не смогла сдержать свои обещания по обеспечению «порядка и стабильности».

Abstract. The Russian policy on critical infrastructure protection was outlined in the early 2000s and has been consolidated in recent years as a part of the national security strategy. This policy is evolving against a background composed of an uneasy combination of factors: the degeneration of infrastructures critical for the country's economic and social development, and the de-legitimization of political institutions responsible for protecting 'population' and 'territory'. The recent major catastrophes in Russia, the notorious forest fires in 2010 in particular, have become examples of political events that offer a point of reference for the current regime's failure to uphold its promises of 'order and stability'.



ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

При направлении материалов в журнал просим вас соблюдать следующие требования.

Редакционный совет и редакция журнала рассматривают материалы оригинального характера, не публиковавшиеся ранее и не принятые к публикации другими журналами. Они должны быть присланы по электронной почте (предпочтительно) или представлены в редакцию на бумажном носителе вместе с электронным носителем в следующих объемах:

- статья — 20000–75000 печатных знаков со всеми сносками и пробелами,
- обзор, рецензия, информация — не более 3 страниц,
- иные материалы — по согласованию с редакцией.

При определении объема материала просим исходить из таких параметров:

- текст печатается на стандартной бумаге А-4 через 1,5 интервала,
- размер шрифта основного текста — 14,
- сноски можно печатать через 1 интервал, размер шрифта — 12,
- поля: слева 3 см, сверху, справа и снизу — 2 см.

Для рассмотрения редакции просьба направлять два файла статьи: один — содержащий информацию об авторе (см. структуру статьи), один — без идентификации автора. Все материалы направляются на анонимное рецензирование, поэтому любая идентификация автора в тексте или ссылках должна быть убрана в одном из файлов.

При оформлении статьи просим авторов проверять их на соответствие следующей структуре:

1. Заглавие статьи на русском языке прописными (заглавными) буквами (должно быть коротким, отражать суть исследовательской проблемы).
2. Инициалы и фамилия автора(ов).
3. Название учреждения, где работает автор, и адрес, включая почтовый индекс.
4. Резюме статьи на русском языке (200–250 слов).
5. Ключевые слова (10–12 слов на русском языке).
6. Основной текст.
7. Список литературы (составленный по алфавиту и пронумерованный).
8. Об авторе (ФИО полностью, научные звания, должность, место работы и его почтовый адрес, научная специализация, e-mail).
9. Заглавие статьи на английском языке прописными буквами.
10. Инициалы, фамилия (английская транскрипция).
11. Название учреждения, где работает автор, и адрес на английском языке, включая почтовый индекс.
12. Abstract (резюме на английском языке, 200–250 слов).
13. Key words (ключевые слова на английском языке).
14. References (список должен соответствовать пронумерованному списку литературы, но названия книг и статей на русском языке транслитерируются латинскими буквами и переводятся на английский язык. Иностранные источники на латинице оставляются без изменения).
15. About author (об авторе на английском языке).

Ссылки оформляются в основном тексте статьи путем указания в конце предложения в квадратных скобках [] порядкового номера упоминаемого произведения из «Списка литературы» и, в случае цитаты, номера страницы цитируемого произведения, через запятую после порядкового номера [3, с. 5].

«Список литературы» оформляется в соответствии с ГОСТ 7.1 и ГОСТ 7.82. Второй список, «References», оформляется в соответствии с требованиями журналов, включенных в систему «Scopus». Нумерация в двух списках должна полностью совпадать. Они должны быть идентичными по содержанию, но разными по оформлению.

Требования к оформлению «References»: названия статей, монографий и журналов на русском языке должны быть транслитерированы латиницей и переведены на английский язык. Например: Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после второй мировой войны (1945–1995) / А.Д. Богатуров. М. : Конверт-МОНФ, 1997 (описание в «Списке литературы» согласно ГОСТУ) — в References описывается так: Bogaturov A.D. Velikie derzhavy na Tikhom okeane. Istoriia i teoriia mezhdunarodnykh otnoshenii v Vostochnoi Azii posle vtoroi mirovoi voiny (1945–1995) [Great Powers on the Pacific Ocean. History and theory of international relations in East Asia after World War II (1945–1995)]. Moscow : Konvert-MONF, 1997). Транслитерировать можно автоматически с помощью translit.ru, режим транслитерации следует выбрать LC (Library of Congress). При ссылке на переводную литературу в References следует указывать оригинальное издание.

Статьи аспирантов принимаются при наличии рецензии или рекомендации соответствующих кафедр вузов, отделов, секторов научно-исследовательских учреждений либо научного руководителя.

Статьи необходимо направлять на e-mail по двум адресам: sravnitpolit@mail.ru и avtor@lawinfo.ru.

При несоблюдении перечисленных требований присланные материалы не рассматриваются.

Связь с авторами осуществляется через редакцию.

Контактная информация:

e-mail: avtor@lawinfo.ru и sravnitpolit@mail.ru

Мнения и оценки, содержащиеся в публикуемых материалах, могут не совпадать с позицией редакционной коллегии журнала.

ПОДПИСКА



Сравнительная политика

Индекс по каталогу:

«Роспечать» — 37237

Периодичность в год — 3; 150 стр.

Стоимость одного номера при подписке

через редакцию — 450 руб.

Журнал посвящен актуальным проблемам политической жизни России. Рассматриваются вопросы взаимодействия между законодательной, судебной и исполнительной властью, политическими элитами и другими субъектами российской политики, а также такие проблемы, как становление правового государства и гражданского общества, демократизация и демократический транзит, модернизация и политические режимы, структурные реформы политической, партийной и избирательной систем.

Извещение Кассир	Форма № ПД-4 ООО "Юридическая периодика" наименование получателя платежа <u>7705790921</u> <u>40702810500000010326</u> ИНН получателя платежа (номер счета получателя платежа) в <u>ОАО Банк ЗЕНИТ г. Москва</u> БИК <u>044525272</u> (наименование банка получателя платежа) Номер кор./сч. банка получателя платежа: <u>30101810000000000272</u> Подписка на журнал «Сравнительная политика», 2015 (наименование платежа) (номер лицевого счета (код) плательщика) Ф.И.О. плательщика _____ Адрес плательщика: _____ Сумма платежа _____ руб. <u>00</u> коп. Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп. Итого _____ руб. _____ коп. " _____ " _____ 20 _____ г. С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен Подпись плательщика: _____
Квитанция Кассир	Форма № ПД-4 ООО "Юридическая периодика" наименование получателя платежа <u>7705790921</u> <u>40702810500000010326</u> ИНН получателя платежа (номер счета получателя платежа) в <u>ОАО Банк ЗЕНИТ г. Москва</u> БИК <u>044525272</u> (наименование банка получателя платежа) Номер кор./сч. банка получателя платежа: <u>30101810000000000272</u> Подписка на журнал «Сравнительная политика», 2015 (наименование платежа) (номер лицевого счета (код) плательщика) Ф.И.О. плательщика _____ Адрес плательщика: _____ Сумма платежа _____ руб. <u>00</u> коп. Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп. Итого _____ руб. _____ коп. " _____ " _____ 20 _____ г. С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен Подпись плательщика: _____

Центр редакционной подписки:
тел. (495) 617-18-88 (многоканальный)
8-800-333-28-04 (по России бесплатно)