

ВАЛДАЙСКИЕ ЗАПИСКИ

Специальный выпуск. Ноябрь, 2016



МИРОВОЕ УСТРОЙСТВО: QUO VADIS? В ПОИСКАХ ГЛОБАЛЬНОГО ВЕСТФАЛЯ

Дмитрий Суслов

Об авторе:

Дмитрий Вячеславович Сулов

программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

1. Всеобщее недовольство

Первая сессия состоявшейся в октябре 2016 г. конференции Международного дискуссионного клуба «Валдай» – «Будущее начинается сегодня: контуры завтрашнего мира», была посвящена, пожалуй, самой важной и злободневной теме перспектив мирового развития. Ее название – «Мировое устройство: quo vadis?». Вот уже несколько лет, а в последние месяцы – в особенности, во всем мире усиливается ощущение, что все идет вразнос, и мы находимся накануне некоего глобального катаклизма.

Стремительно обостряются великодержавные противоречия, которые еще десять-пятнадцать лет назад называли окончательно ушедшими в прошлое. Как показывает ситуация в Сирии, война между великими державами – то, чего не было уже семьдесят лет и что после в 1989 – 1991 гг. казалось уже канувшим в Лету, возвращается в повестку дня мировой политики. Отношения США и Россией и Китаем в ближайшие годы будут определяться соперничеством и сдерживанием в гораздо большей степени, чем сотрудничеством. По крайней мере до избрания Дональда Трампа президентом США Вашингтон готовился к более решительному сдерживанию «путинской России». Сама же Россия мобилизуется и готовится к длительной конфронтации, а то и к войне. По территории Европы и Азии, объединение которых четверть века назад должно было символизировать наступление гармоничного мира и порядка, «основанного на правилах», проходят линии нового глобального раскола.

Большой Ближний Восток погрузился в хаос, выход из которого пока не просматривается, и день ото дня становится только хуже. Прежние политический и международно-политический порядки в регионе рухнули, контуры же будущих еще только предстоит выработать. Причем этой выработке активно препятствуют как глобальные, так и особенно региональные игроки, принявшие, воспользовавшись падением прежнего порядка, буквально рвать регион на куски. Под угрозой в регионе находится само государство как основа политической организации пространства. Поднимающий голову и уже господствующий на многих территориях радикальный ислам предлагает качественно иную модель политической организации региона, а также его отношений с внешним миром. То, что Ближний Восток будет оставаться источником терроризма, исламского радикализма, неконтролируемой миграции, распространения ОМУ и прочих бед на ближайшие десятилетия, не вызывает сомнений.

Глобальная экономическая взаимозависимость и открытость, называвшаяся когда-то гарантом мира и стабилизатором отношений, фактором, меняющим логику международных отношений от межгосударственного соперничества к совместному процветанию и прогрессу, сама превратилась в орудие войны. Односторонние санкции, являющиеся, по сути, эксплуатацией экономической взаимозависимости и взаимосвязанности в политических целях, стали универсальным внешнеполитическим инструментом. Причем, как показывает пример санкций США и ЕС против России, их целью, как правило, является именно ослабление конкурента, а не изменение его внешнеполитического поведения. Вместо того, чтобы отменить войны, мировая экономика, став глобальной, сама стала ареной войны.

Глобальное информационное пространство, информационная открытость, интернет и новейшие достижения ИКТ¹ отнюдь не способствовали появлению *homo globalicus* – нового человека, идентифицирующего себя как «человек мира», исповедующего универсальные ценности и осознающего причастность и ответственность за все, что происходит в мире. Как и глобальная экономика, они стали инструментом войны. Кибервойна между ядерными державами, об опасности которой предупреждали уже несколько лет, началась. Пока кибероружие не применялось против объектов военной и гражданской инфраструктуры России и США, но это, судя по всему, дело времени. Информационное пространство стало ареной самой грязной и беспрецедентной по масштабу лжи и ненависти информационной войны, начиная с 1940-х годов.

Наконец, стало рушиться то, что последние семьдесят лет рассматривалось как оплот стабильности и порядка (по крайней мере, регионального), и многими воспринималось как путеводная звезда: демократические политические системы стран Запада и либеральный международный порядок западного мира. Политические системы стран Запада трещат под натиском глобализации. Глобальная конкуренция, дерегулирование мировых финансов и неконтролируемая миграция приносят сверхприбыли узкой прослойке элиты, но размывают социальную основу западных демократий – средний класс. Общества США и европейских стран не способны переварить сильно возросшие потоки мигрантов, особенно в условиях экономической стагнации или низких темпов роста. Как результат – резкий рост популярности крайне правых и крайне левых политических сил и популистских лидеров среди коренного населения европейских стран и белого населения США, размывание политического центра. Начался общий для США и стран ЕС «бунт» обозленного белого населения против традиционного истеблишмента и элит. Победа Дональда Трампа на президентских выборах стала самым наглядным выражением и, пока что, апофеозом этого тренда. Подорванным оказалась одна из несущих основ глобального влияния США и ориентированного на них «либерального» международного порядка: вера в американскую политическую систему как самую прогрессивную, сбалансированную и адаптивную в мире, способную находить наиболее рациональные решения и выходить из самых кризисных ситуаций.

Одновременно затрещали и базовые институционально-правовые основы западного порядка. Европейский союз – наибольшее на сегодняшний день воплощение либеральной мечты о «порядке, основанном на правилах» и, пожалуй, главное достижение послевоенной западной системы, столкнулся с самым глубоким кризисом за всю свою историю. Каким он выйдет из нынешнего кризиса и переживет ли рост национализма и политического популизма в странах-членах, а также крах европейской мечты о том, что именно ЕС и его «гражданская сила» станет моделью для всего мира, непонятно.

В США все громче говорят о нежелании платить за безопасность и экономическое развитие своих союзников и партнеров и призывают к более эгоистической внешней и внешнеэкономической политике. Победа Дональда Трампа на президентских выборах сама по себе стала мощным ударом по глобальной системе американских союзов, являвшихся для значительной части мира одной из несущих основ международного по-

¹ Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ). — Прим. ред.

рядка на протяжении нескольких десятилетий. Сегодня многие из традиционных союзников США в Европе, Азии и на Ближнем Востоке справедливо сомневаются в надежности американской защиты и вообще готовности США выполнять взятые на себя обязательства. Причем Дональд Трамп, далеко не первый и не последний из американских политиков, кто поставил под сомнение ценность американской системы союзов, и прежде всего – НАТО: в 2012 г. те же слова произносил действующий министр обороны Роберт Гейтс. В экономике же США открыто говорят о переходе к меркантилизму – стремлении установить правила, которые работали бы на их собственное развитие и процветание, а не на развитие и процветание всех участников системы.

Отличительной особенностью нынешнего момента является всеобщее недовольство сложившимся статус-кво. В мире нет ни одного значимого игрока, который был бы удовлетворен состоянием мировой экономической и политической системами. При этом содержание выдвигаемых разными игроками требований носит противоположный характер.

Запад раздражен ревизионизмом новых центров силы и их нежеланием войти в западный порядок (который при этом сам изнутри трещит по швам). Страны БРИКС – нежеланием традиционного Запада и прежде всего – США, делиться властью и отказываться от глобального лидерства. Причем обе стороны – и в своих внутренних, и в международных проблемах – обвиняют друг друга. Россия объявляется спонсором радикальных партий и популистских лидеров на Западе, причиной нарастающего хаоса на Ближнем Востоке (прежде всего в Сирии), а ее президент – «крестным отцом глобального национализма». Москва, в свою очередь, обвиняет США в стремлении добиться смены режима в России и проведении политики управляемого хаоса по всему миру.

В этой связи нельзя не согласиться с первым панелистом сессии «Мировое устройство: quo vadis» – деканом факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ С.А. Карагановым, который охарактеризовал нынешнюю мировую ситуацию как предвоенную. Подобная концентрация противоречий и, главное, всеобщее недовольство среди ключевых центров силы, их элит и населения, обычно характерна именно для предвоенных периодов и разрешается с помощью большой войны.

2. Канун новой Тридцатилетней войны?

В последнее время многие ведущие российские и западные эксперты проводят аналогию с кануном Первой мировой войны. Налицо и столкновение великих держав, и неспособность разрешить противоречия мирным путем, и региональный хаос, и связь между этими явлениями. Однако представляется, что масштаб нынешних противоречий еще глубже.

Тогда, в начале XX в., имело место столкновение в общем-то одинаковых акторов. Политические системы Российской, Германской, Австро-Венгерской, Британской, Османской империй, а также Франции и Италии отличались, но во внешней политике все они играли по одним и тем же правилам и имели одинаковые представления о международном порядке – каким он должен быть по части правил, норм и образующих его элементов. Базовые принципы Вестфальской системы – суверенитет, невмешательство во внутренние дела друг друга и баланс сил – не ставились под сомнение. Ни одна из воюющих стран не посягала на легитимность политической системы оппонентов. Мировая война, иными словами, стала следствием столкновения великодержавных интересов в рамках сложившегося порядка, а не столкновения ее участников по поводу того, каким должен быть этот порядок в принципе, какова должна быть основа его политической легитимности.

Сегодня же главным источником противоречий между ключевыми центрами силы и главными регионами мира является не столько столкновение национальных интересов, сколько фундаментальное несогласие по тому, какие базовые нормы, ценности и правила должны формировать основу легитимности международного порядка и каким должно быть распределение сил ради его поддержания.

Что такое государственный суверенитет и при каких условиях его можно ограничить? Как следует понимать принцип невмешательства во внутренние дела и нужен ли он вообще в нынешней ситуации? Каковы правила применения военной силы? Какие политические режимы легитимны, а какие нет? Может ли одно государство или даже группа стран в одностороннем порядке называть одни политические режимы легитимными, а другие нет, и менять их по собственному разумению и желанию? Что такое жизненно важные интересы великих держав и как они должны уважаться другими державами? Имеют ли великие державы право на собственные региональные экономические порядки и порядки безопасности? На чем должны основываться международные порядки в Европе, Азии и Евразии? Нуждается ли мир в американском «глобальном лидерстве» и имеют ли США право играть роль «всемирного полицейского»? Стремится ли мир к балансу сил, или же длительное сохранение однополярности возможно и благотворно? Вот круг вопросов, противоположные ответы на которые приводили к самым острым столкновениям между Россией и США после окончания холодной войны и в конечном итоге привели к их новой системной конфронтации. Аналогичные по своей природе разногласия существуют между США и Китаем и тоже ведут к усилению соперничества между ними, а также между США и незападными центрами силы в целом.

Причиной этого несогласия является сознательный отказ Соединенных Штатов и их европейских союзников от классических вестфальских принципов и правил после окончания холодной войны и нежелание других центров силы и западных регионов в целом принять то, что предлагалось взамен.

Победоносный Запад тогда посчитал возможным выстроить универсальный мировой порядок на новых принципах, в основе которых – вера в универсализм западной модели демократии и прав человека, относительность государственного су-

веренитета, право Запада как носителя универсальных ценностей выступать своего рода высшим судьей в решении вопросов легитимности или нелегитимности тех или иных государств и его монополия на принятие решений по вопросам войны и мира. Уже в годы холодной войны вестфальские принципы не действовали в рамках западной международной системы. США были им чужды в силу своей идеологической природы, и отказались от них, перейдя в 1940-е гг. от изоляционистской к интернационалистской политике. Европейские страны отказались от них в процессе европейской интеграции. И те и другие полагали, что именно их модель организации политического порядка станет в конечном итоге образцом для всего человечества.

Пожалуй, главная ошибка американского, советского, российского и европейского руководства конца 1980-х – начала 1990-х гг. заключается в том, что, завершив холодную войну, они не договорились о базовых основах порядка, который пришел ей на смену – ни в части того, какие правила формируют его легитимность, ни в части распределения сил. Какое-то время преобладала иллюзия, что интеграция всего незападного мира в систему, существовавшую на Западе с 1940-х гг., неизбежна. В США многие в нее верят и поныне.

На деле же Россия, Китай, и вслед за ними другие незападные великие державы отвергли поствестфальскую западную модель и остались приверженными классическим вестфальским принципам и правилам. Именно они преобладают сегодня на большей части евразийского массива и в Азии.

Классическому «вестфалю» остались привержены и азиатские союзники США, сохраняющиеся в американской военно-политической (но не идеологической) орбите, прежде всего, из-за своих страхов перед Китаем и нежелания попасть в орбиту его региональной гегемонии.

Тем самым, мировой порядок оказался расколот. Сформировались регионы и сообщества, отстаивающие разные модели миропорядка, основанные на разных правилах, ценностях и нормах и приверженные разным пониманиям политической легитимности: евроатлантический мир «поствестфалья» и вестфальский мир постсоветского пространства, Азии, Латинской Америки, Ближнего Востока и Африки. Вступление России и ряда других стран бывшего СССР в поствестфальское евроатлантическое сообщество провалилось.

В 2011 г. начался еще один раскол: от вестфальского мира откололся Большой Ближний Восток. Причем вместо либерально-демократического «поствестфалья» регион погрузился в средневековый хаос, возродив классические исламские представления о легитимном политическом порядке, доминировавшие VII до начала XX века: халифат. Хотя новый носитель этой идеи – запрещенное в России «Исламское государство» формально и называет себя «государством» и даже обладает некоторыми его атрибутами, государство в вестфальском понимании находится в регионе под угрозой. Территории многих входящих в него стран (Ирак, Ливия, Сирия, Йемен, Ливан, Египет) пребывают полностью или частично под управлением радикальных группировок по типу запрещенной в РФ

Джебхат ан-Нусры, вместе образующих исламистский «террористический интернационал». Военная операция России в Сирии представляет собой, по сути, отчаянную попытку остановить каскадный процесс деградации «вестфальского» государства как как главной единицы организации политического пространства на Ближнем Востоке. Попытку, возможно, обреченную на провал.

Показательно также, что оба «невестфальских» региона мира – Евроатлантическое сообщество и Большой Ближний Восток – отказывают в политической легитимности всем остальным регионам, включая друг друга. США и ЕС по-прежнему настаивают на интеграции всех остальных в основанный на их принципах и правилах «либеральный международный порядок». Большая часть американского внешнеполитического истеблишмента называет главной причиной не устраивающего их российского внешнеполитического поведения природу внутривосточного режима страны и придерживается мнения, что до тех пор, пока этот режим остается в его нынешнем виде, сдерживание России является единственной приемлемой и необходимой политикой США. Исламисты же Ближнего Востока, как и их предшественники в VII веке н.э., настаивают на том, что мир придет к гармонии только после того, как во всем мире установится «правильная», то есть их, версия ислама.

Данная ситуация характерна не для начала XX, а, скорее, для XVI века, то есть – периода накануне Тридцатилетней войны. Именно тогда одни страны отказывали другим в легитимности, настаивали на единственной правильности собственного понимания порядка, претендовали на то, чтобы самим определять, кто из других стран этой легитимностью обладает, а кто нет, и некоторые из них выступали за общесистемную (тогда – общеевропейскую) гегемонию.

Еще одно интересное сходство нынешней ситуации с той, что сложилась накануне Тридцатилетней войны (и отличие от той, что имела место в начале XX в.) – это столкновение акторов самой различной политической природы. Тогда в непримиримой схватке сошлись Священная Римская империя, католическая церковь в лице Святого престола, католические и протестантские короли (некоторые из которых формально признавали, а некоторые открыто отвергали власть императора Священной Римской империи), феодальные образования, города и так далее. Сегодня за право определять международный порядок борются государства с разным пониманием суверенитета, Европейский союз как наиболее продвинутое интеграционное образование с мощной наднациональной и профедералистской компонентой (хотя она и слабеет), «Исламское государство» и транснациональные террористические сети.

Таким образом, через четверть века после завершения глобальной идеологической конфронтации мир оказался накануне второй – только теперь уже глобальной – Тридцатилетней войны. На Ближнем Востоке она уже началась.

3. Мультипорядочный мир

Перспективы преодоления глобальных расколов пока не просматриваются. Напротив, в ближайшие десятилетия тенденция дальнейшей консолидации пространств, объединенных сходным пониманием международного порядка, скорее всего, будет сохраняться. Избрание Дональда Трампа президентом США вносит в эту тенденцию некоторую неопределенность, но, скорее всего, не сможет преодолеть ее полностью. Одним из первых эту тенденцию разглядел гуру школы политического реализма и патриарх американской внешней политики Генри Киссинджер. В книге «Мировой порядок» он указал, что международная система XXI века будет состоять из нескольких региональных порядков (атлантический, азиатский, ближневосточный, евразийский и проч.), различных по образующим их правилам, нормам и системам распределения сил. Его прогноз, судя по всему, сбывается.

Одной из центральных проблем мировой политики и экономики первой половины XXI в. будет оставаться вопрос о месте и роли США. Хотя проект глобального ориентированного на США «либерального» мирового порядка провалился, и многие страны отвергают американское «глобальное лидерство», попытки Вашингтона продлить и то и другое (или, по крайней мере, иллюзию и того и другого) продолжатся. Скорее всего – до середины, а то и второй половины века, пока Америка будет оставаться самой сильной державой планеты.

Как именно будет проходить адаптация США ко все менее благоприятному и менее соответствующему их идеологическим штампам миру, и через какие кризисы и конфликты придется на этом пути пройти, не понятно. Очевидно только, что эти кризисы и конфликты будут. Также пока не ясно, каким образом администрация Трампа будет понимать «величие» и безопасность США, их глобальное лидерство и, как, исходя из этого понимания, она будет формулировать американские интересы. Однако не вызывает сомнений, что она станет продвигать эти интересы – и в том числе, утверждать «глобальное лидерство» США в собственном понимании, более решительно, чем это делала администрация Обамы. Как на глобальном уровне, так и на уровне отношений с ключевыми союзниками и единомышленниками, а также главными, по мнению внешнеполитического истеблишмента США – как демократического, так и республиканского, нарушителями американского миропорядка: Россией и КНР.

При этом одним из самых верных средств данного продвижения (и способов реагирования на вызов со стороны незападных центров силы, не желающих принять американское «глобальное лидерство») во внешнеполитическом истеблишменте США считают плотную политико-экономическую консолидацию западного мира. Этот тренд начался уже при Обаме. При Трампе он может несколько замедлиться с учетом вероятного усиления односторонности американской внешней политики, но, скорее всего, не сойдет на нет полностью.

Логика истеблишмента (а он неизбежно продолжит играть во внешней политике Трампа ключевую роль) следующая: в условиях системного вызова со стороны России, Китая и других «ревизионистов» Запад должен сплотиться, проявить твердость, верность своим принципам и главное – превзойти своих соперников во всем: вновь доказать пре-

восходство своей политической системы и экономического уклада, как это было уже продемонстрировано в ходе холодной войны. В результате происходило усиление западных военно-политических союзов в Европе и Азии, а также создание мегарегиональных экономических блоков (ТТП и ТТИП), в формировании которых принимали участие только США и их ближайшие союзники. Другие страны, включая Россию и КНР, могут в эти мегарегиональные сообщества вступить, но только на основе уже выработанных правил.

Администрация Трампа, скорее всего, заявит об отказе от создания мегарегиональных торгово-экономических блоков и будет проводить более критическую и эгоистическую политику в отношении союзников в целом, по крайней мере, в начале своего президентства. В экономике на первое место выйдет меркантилизм и протекционизм. В политике и безопасности – односторонность и утилитарный подход к союзникам. Это приведет к ослаблению внутреннего единства среди той части мира, которую администрация Обамы последовательно собирала под сенью Вашингтона и, как следствие, ударит по глобальному лидерству и влиянию США. В результате со временем Вашингтон, возможно, вернется к нынешнему курсу с теми или иными вариациями.

Второй способ продвижения американского лидерства, являющийся во многом продолжением первого, это трансформация глобализации, ее превращение в орудие борьбы с геополитическими соперниками и стимулирования, прежде всего, собственного, а не всеобщего, развития. Стремясь превзойти соперников во всем, западные страны и прежде всего США используют экономическую взаимозависимость, открытость и взаимосвязанность в качестве политического инструмента ослабления своих соперников, вводя против них односторонние санкции, ставшие в последние годы излюбленным и чуть ли не универсальным первоочередным инструментом.

С той же целью Вашингтон меняет правила торгово-экономических отношений в свою пользу. Видя, что сегодня глобализация (прежде всего правила ВТО в их нынешнем виде) в большей степени благоприятствуют незападным центрам, США стремятся дополнить эти правила новыми правилами и регулированием, которые снова заставили бы силы глобализации работать на Америку и лишили бы Китай и другие развивающиеся страны многих из их нынешних преимуществ в рамках торгово-инвестиционных отношений. Поскольку же на универсальном уровне принятие этих новых правил невозможно, Вашингтон продвигал их там, где это получается. Прежде всего – на уровне отношений с традиционными союзниками в Европе и Азии, которые зависят от США больше, чем от других центров силы. Это выражается в создании мегарегиональных торгово-экономических сообществ – Транстихоокеанского партнерства, соглашение по которому было подписано в феврале 2016 г., и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства, переговоры по которому, хотя и безуспешно, велись вплоть до настоящего времени.

Хотя администрация Трампа, скорее всего, откажется на начальном этапе от данных сообществ, сама по себе установка на то, что правила торгово-экономических отношений должны благоприятствовать прежде всего США, а не их партнерам и тем более не-

западным центрам, лишь окрепнет. Так, новая администрация существенно ужесточит политику в отношении Китая – как в экономической сфере, так и в области безопасности. То же касается внешнеэкономической политики в отношении других развивающихся стран.

В результате регулирование мировой торговли и инвестиций перемещается с глобального на региональный или даже субрегиональный уровень. Там же происходит наибольшая интенсификация торгово-экономических отношений. Сталкиваясь с давлением со стороны США, Китай будет еще более активизировать торгово-инвестиционные отношения со странами ЮВА и Евразии, создавая собственное экономическое сообщество даже при том, что Вашингтон от создания ТТП, возможно, откажется. Глобализация начинает терять универсальность – по части правил и норм, регулирующих потоки товаров и капитала, и глобальность – по части их географии.

Хотя американский истеблишмент рассчитывал, что создаваемые США правила в рамках ТТП и ТТИП будут в дальнейшем распространены и на незападных игроков и тем самым приобретут в конечном итоге глобальный характер, на деле усилия администрации Обамы по их созданию стимулировали страны не-Запада создавать собственные мегарегиональные сообщества. Тем самым, ведя к еще большей фрагментации мировой экономики и глобального экономического регулирования.

Своего рода ответом России и Китая на проекты ТТП и ТТИП стало формирование всеобъемлющего Евразийского партнерства, главными опорами которого являются сопряжение Евразийского экономического союза и Экономического пояса «Шелкового пути», расширение и обновление Шанхайской организации сотрудничества, создание зоны свободной торговли между ЕАЭС и странами АСЕАН и АСЕАН в целом, и так далее. Одновременно Китай совместно со своими главными торговыми партнерами в Азии создает свою собственную альтернативу ТТП – Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство – продвинутый режим свободной торговли, исключая участие США. Хотя создание этих сообществ и было во многом реакцией на ТТП и ТТИП, но они уже приобрели собственный смысл и содержание. Их формирование теперь продолжится в любом случае – даже, если администрация Трампа все же откажется от Атлантического и Тихоокеанского партнерств.

В неменьшей степени консолидации незападных великих держав и формированию ими собственных мегарегиональных сообществ способствует использование Западом односторонних санкций как первоочередного и универсального внешнеполитического инструмента. Видя стремление США использовать интегрированность незападных стран в мировую экономику как способ добиться их ослабления в геополитических целях, незападные страны пытаются ослабить свою зависимость от Запада и контролируемых им экономических инструментов и институтов глобального регулирования. Происходит создание альтернативных инструментов и институтов в рамках БРИКС, ШОС и других организаций и форумов.

Как результат – в мире формируются региональные и мегарегиональные пространства разных правил, норм и стандартов. В ряде случаев – как в Европе – размеже-

вание по этим пространствам носит жесткий характер. Возможность одновременного участия стран в ТТИП (если оно когда-либо состоится) и Евразийском партнерстве пока не просматривается. В Азии и АТР граница более размыта, особенно между Евразийским партнерством и РВЭП, участники которых в принципе взяли курс на сопряжение и взаимопроникновение этих сообществ. Взаимосвязанность между ТТП и РВЭП не провозглашается в качестве цели их создателями, но, тем не менее, существует за счет того, что некоторые страны (например, Вьетнам) участвуют в обоих сообществах одновременно. И все же, речь идет о разных образованиях с разными правилами и нормами.

Показательно, что лежащие в основе этих сообществ правила и нормы касаются как экономики, так и области политики и безопасности. Страны, входящие в одни и те же экономические сообщества, имеют, как правило, сходные представления о базовых правилах и нормах международных отношений и международного порядка (суверенитет, применение военной силы, национальные интересы, правила отношений между великими державами и т.д.), не разделяемые странами, входящими в другие мега-региональные сообщества. Действительно, государства, относимые к Евразийскому партнерству (Россия, Китай, Индия, Иран, Пакистан, страны Центральной Азии), отвержены классическим вестфальским принципам, и критикуют такие аспекты политики США, как интервенционизм, распространение демократии и отказ тем странам, кого США не относят к демократическим и союзническим, в легитимности. Страны же Евроатлантического сообщества, напротив, разделяют в целом поствестфальские представления о приоритете прав человека над государственным суверенитетом, универсальности западных ценностей и необходимости выстраивания регионального и международного порядков на основе западных правил и институтов. Наконец, многие территории Ближнего Востока в принципе возвращаются к довестфальским исламским представлениям об организации политического пространства и политической легитимности, ставя под вопрос существование в этом регионе современного государства как такового.

Мир, таким образом, как и писал Генри Киссинджер, раскалывается на несколько региональных порядков, которым присущи собственные – и не совпадающие с другими региональными порядками – правила и нормы экономического и политического поведения. Причем контуры этих порядков в области экономики и политики, как правило, совпадают. Поскольку же центр тяжести и в Евразии, и в Евроатлантике, и в АТР и на Ближнем Востоке постепенно перемещается с уровня индивидуальных великих держав на уровень региональных политических и экономических сообществ и коалиций, то правильнее характеризовать сегодняшний и завтрашний мир не как многополярный, а как «мультипорядочный» – мир нескольких региональных порядков.

4. В поисках нового Вестфалья

Можно ли преодолеть перерастание нынешнего мультипорядочного мира в новую Тридцатилетнюю войну, только теперь уже на глобальном уровне? Вопрос крайне сложный, учитывая, во-первых, резкое усиление в последние годы открытого соперничества между ведущими великими державами не только и не столько за какие-то страны и регионы, сколько за базовые правила и нормы внешней политики и международных отношений, и, во-вторых, то, что правила и принципы как минимум двух региональных порядков – евроатлантического и ближневосточного – претендуют на универсальность и отказывают всем остальным в легитимности.

В-третьих, необходимо иметь в виду, что на региональном уровне, а именно – на Ближнем Востоке, подобие Тридцатилетней войны уже идет, и в нее вовлечены все важнейшие центры силы региона, а также ведущие глобальные державы – США и Россия. Сирийская война стала на сегодняшний день эпицентром глобального столкновения за правила игры и нормы организации международного порядка. Исламисты борются за халифат. США (по крайней мере до инаугурации Дональда Трампа) – за порядок, основанный на принципах демократического устройства стран и правилах, в соответствии с которыми Вашингтону принадлежит исключительное право самостоятельно определять легитимность того или иного государства, применять военную силу по собственному усмотрению и, вообще, осуществлять глобальное лидерство. Россия – за классический вестфальский порядок, основанный на суверенных государствах, рассматриваемых в качестве гарантов стабильности на их суверенной территории, и на правилах коллективного принятия решений по вопросам войны и мира. Региональные центры силы (Саудовская Аравия, Иран и Турция) – за разные версии собственных региональных сфер влияния, легитимность которых основывается на разных версиях и степенях политического ислама.

В-четвертых, характер новой Тридцатилетней войны на глобальном уровне, если она все же перейдет на него с уровня регионального, будет отличаться от образца мировой войны, который у нас у всех перед глазами: Второй мировой и тем более первой Тридцатилетней или ядерного Армагеддона. Она не будет носить характера тотальной войны (то есть нацеленной на полное уничтожение противника путем полной мобилизации имеющихся у государств ресурсов). И она вряд ли будет заключаться в эпических танковых сражениях или ядерных ударах России и США друг по другу. Более вероятными представляются локальные, но при этом интенсивные, столкновения в разных регионах мира (например, в той же Сирии), исход которых будет иметь решающее значение для статуса, престижа и политической готовности стран продолжать борьбу, а также эффективное применение кибервооружений и – со стороны США – т.н. тотальных санкций по иранскому образцу.

Чтобы исключить этот сценарий, реализация которого в любом случае грозит неконтролируемой эскалацией кризиса с апокалиптическими последствиями, надо всерьез договариваться по правилам игры на глобальном уровне. Необходимы принципы взаимодействия и сосуществования региональных порядков. Поскольку же представления ведущих игроков и стран, образующих эти порядки, о том, что должно лежать в основе их легитимности, не совпадают, а попытки навязать другим странам собственные представления об этих принципах как раз чреватые новой Тридцатилетней войной, то прави-

ла взаимодействия на глобальном уровне должны носить исключительно процедурный, а не нормативный характер. Универсальный консенсус по вопросам государственного суверенитета, легитимности политического порядка и необходимого для него распределения сил в ближайшие несколько десятилетий невозможен. Соответственно, необходимо обеспечить признание представителями одних порядков права других на существование и, тем самым, правила мирного сосуществования и сотрудничества нескольких порядков друг с другом.

Иными словами, необходим новый – теперь уже глобальный – Вестфальский договор, в соответствии с которым государства взяли бы на себя обязательство признавать легитимность других международных экономических и политических порядков и тех принципов, на которых они основываются, отказаться от попыток навязывания собственных принципов и порядков другим, и, наконец, согласовали бы процедурные правила взаимодействия нескольких разных международных порядков друг с другом. Эти процедурные правила должны касаться применения военной силы, в том числе военных интервенций в отношении «несостоявшихся» государств, коллективного принятия решений, границ расширения экономических порядков и порядков безопасности, правил открытости и так далее. Причем в условиях глобальной взаимозависимости и транснациональных угроз речь должна идти не только о мирном сосуществовании разных порядков (как указывалось в Хельсинском Основополагающем акте и других базовых документах советско-американской разрядки), а об их конструктивном взаимодействии.

По большому счету, основа для подобного «глобального Вестфалья» есть. Это Устав ООН и зафиксированные в нем принципы суверенитета, невмешательства во внутренние дела, а также правила применения военной силы. Устав ООН, собственно, и мыслился в качестве «глобального Вестфалья», распространяющего вестфальские принципы на все страны мира и создающего необходимый для их защиты силовой механизм (систему баланса сил) в виде Совета безопасности с его постоянными членами. Как и Вестфальский договор 1648 г., Устав ООН утверждал принцип политической легитимности любого суверенного государства, вне зависимости от его внутривнутриполитического режима и представлений о «правильном» политическом порядке. Правила Устава ООН носят преимущественно процедурный, а не нормативный характер.

Проблема, однако, в том, что в реальности отношения внутри советского и американского блока периода холодной войны, отношения между этими блоками и тем более международные отношения после окончания холодной войны определялись преимущественно другими правилами и принципами, нежели теми, что записаны в Уставе ООН. Теперь же, когда мир в результате провалившейся попытки США создать «универсальный либеральный порядок», основывающийся на представлениях о политической легитимности, оказался на пороге новой Тридцатилетней войны, пришло время переподтвердить Устав ООН и заложенные в него принципы. Более совершенного набора вестфальских принципов добиться, скорее всего, не получится. Да и само пересогласование Устава ООН сразу вытолкнет на поверхность все указанные выше противоречия между региональными международными порядками и представляющими их странами, что сделает принятие нового или измененного документа невозможным, а международную напряженность – более острой.

Не случайно президент Владимир Путин в выступлении на XIII ежегодном заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» и особенно в ходе дальнейшей дискуссии акцентировал внимание на необходимости переподтверждения и соблюдения Устава ООН. Тот же тезис содержится в докладе Валдайского клуба, подготовленного к этому заседанию.

Одновременно, как указал в своем выступлении на панельной сессии «Мировое устройство: quo vadis» С.А. Караганов, следует укреплять роль ядерного оружия и выработать концепцию международной стратегической стабильности – как наиболее надежного способа предотвращения войны в условиях обострившегося межгосударственного соперничества и раскола мира на несколько региональных международных порядков.

#Valdaiclub

 ValdaiClubRu

 ValdaiClubRu

ru.valdaiclub.com

valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



РСМА
Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ