

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПОЛИТОЛОГИЯ РЕГИОНОВЕДЕНИЕ

УДК 327.8

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ВЫРАБОТКИ ОСНОВНЫХ ОФИЦИАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ РФ ПО КЛЮЧЕВЫМ ВОПРОСАМ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ

© 2012 г.

О.А. Колобов, Р.В. Голубин

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

fmo@fmo.ru

Поступила в редакцию 30.03.2012

Рассматривается проблема использования теоретических разработок в концептуальных законодательных актах РФ в условиях становления новых российских внешнеполитических ориентиров.

Ключевые слова: политический реализм, геополитика, национальный интерес, концепция национальной безопасности, научный поиск.

Теоретическая база национальной безопасности России в XXI веке строилась на основе совершенно иных принципов, нежели в конце предыдущего столетия. Отказ от идеалистических либеральных воззрений в сфере государственного управления произошел несколько позже, нежели крах позиций либералов в научном мире. Однако определенная инерция российской государственной машины не могла долго противостоять несоответствию либеральных идей реалиям международной жизни и проблемам внутри страны. Разложение и самораспад самой либеральной школы теории международных отношений (ТМО) сделали этот процесс неизбежным.

Сохранилась, однако, характерная для 1990-х годов черта, когда идеи в сфере национальной безопасности следовали в русле теоретических разработок в сфере международных отношений и именно внешнеполитическая часть концепции национальной безопасности перерабатывалась более всего. Соответственно во второй половине 1990-х годов оформлялась в теоретических и экспертных разработках и официальных документах постепенная переориентация внешней политики страны на концепции реализма и геополитики. В государственных законопроектах этот процесс завершился к началу XXI века, а в научном дискурсе с середины 1990-х гг. две эти родственные школы – геополитика и реализм являются бесспорными доминантами.

Может вызвать удивление тот факт, что становление данных школ как базовых в российском внешнеполитическом дискурсе происходит так поздно и лишь после попытки переосмысления «старых» теорий, как это было с «евразийством» в российской геополитике. Такое явление может быть отчасти объяснено влиянием советской эпохи, для которой критика геополитики и реалистической школы была постоянной практикой и которая сама несла на себе отпечаток глобалистических идей марксизма. Тем не менее, как и во всем мире, именно эти теории вышли победителями в теоретическом дискурсе России, главным образом из-за подтверждения их постулатов объективными фактами внутренней и внешней политики России.

Эти школы считают, что основными акторами в мировой политике являются государства, преследующие свои национальные интересы. Защита этих интересов и обеспечение национальной безопасности должны стать делом первостепенной важности для российского руководства. По их мнению, в международных отношениях имеет значение только сила, и стабильные системы международной безопасности складываются лишь как результат «баланса сил». Другие державы будут считаться с Россией только в том случае, если она будет жестко отстаивать свои национальные интересы и постоянно демонстрировать свою силу в различ-

ных областях политики – военной, экономической, гуманитарной и пр. По словам заведующей сектором ИМЭМО РАН Н.К. Арбатовой, «один из главных уроков войны на Балканах 1999 г., усвоенных большей частью российской политической элиты, состоит в том, что никто не будет считаться с вами, если вы слабы» [1].

По мнению ряда сторонников реалистической парадигмы, международные отношения возвращаются к классическому сценарию, когда на мировой арене действуют государства, чья внешняя политика строится на базовых, национальных интересах, а не на придуманных принципах. По их словам, будущее десятилетие даст толчок новым-старым тенденциям, которые, как многим казалось, безвозвратно ушли в историю человечества: приоритету национальных интересов и ценностей, сохранению специфики и особенностей отдельных государств. Эти тенденции будут активно противодействовать нарастающей глобализации, стирающей границы не только для финансовых и информационных потоков, но и покушающейся на национальные интересы отдельных государств и их правительств [2].

Таким образом, официальный концептуальный документ Российской Федерации закрепил уже прочно победившую в российском теоретическом дискурсе по проблемам безопасности мысль о сохранении в западных странах курса на силовую политику в мире, полностью скопированную с политики США тех периодов истории, когда господство в ее правящих кругах реалистической парадигмы не оспаривалось никем. Необходимо, однако, заметить, что идея многополярного мира основана на концепции «баланса сил» как основы сохранения мира. Этот принцип также позаимствован у реалистической школы в теории международных отношений.

В действительности концепция национальной безопасности РФ 2000 года сделала еще один шаг вперед по сравнению с 1990-ми годами, фактически признав наличие у России противников из числа иностранных государств, полностью закрыв, таким образом, продолжение попыток выстроить новый, бесконфронтационный мир после «холодной войны». Раздел «Россия в мировом сообществе» содержал в себе следующий пункт: «Вместе с тем активизируются усилия ряда государств, направленные на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях. Попытки игнорировать интересы России при решении крупных проблем международных отношений, включая конфликтные ситуации, способны подорвать международную безопас-

ность и стабильность, затормозить происходящие позитивные изменения в международных отношениях» [3].

Документ 1997 года выдержан в значительно более оптимистическом ключе, нежели последовавший за ним. Глубокое разочарование в попытках построения международных отношений на новых принципах, которое в 1997 году было более характерно для оппозиционно настроенных кругов российской общественности, к началу XXI века окончательно утвердилось и среди лиц, принимающих решения в России. Вполне можно признать, что такое положение вещей было спровоцировано действиями стран НАТО, причем не только в 1999 году, но и ранее. В частности, не могло не вызывать непонимания единоличное американское лидерство в вопросах урегулирования в Боснии и Герцеговине. Российская дипломатия сохраняла нацеленность на новый формат взаимодействия со своими западными партнерами значительно дольше, нежели этого можно было ожидать исходя из ответных шагов западных стран.

Несмотря на этот фактор, Концепция национальной безопасности 1997 года несомненно стала базисом построения теории безопасности в России на новых принципах, которые определялись школой политического реализма. Выгодным отличием этой школы является восприятие ею безопасности как важнейшего национального интереса любого государства и утверждение о полной свободе действий государства, как единственного полноправного актора международных отношений, по достижению этой цели. Не менее важно и утверждение реалистов о незаменимости силовых действий для обеспечения безопасности.

Главным в этом плане недостатком геополитики является отсутствие конкретной схемы применения своих теоретических конструкций, что обесценивает практическое значение последних. Когда речь заходит о более конкретных оценках, рекомендациях и прогнозах, то они по большей части оказываются ошибочными. Причиной этого, по всей видимости, является то, что теоретико-методологические основания геополитики весьма шатки и кажутся устаревшими.

Таким образом, в России к началу XXI века сложилась ситуация, когда практическое применение находили идеи лишь одной научной школы, из-за чего стал ощущаться определенный недостаток дискуссионности в последующие годы. Нельзя, однако, отрицать тот факт, что столь масштабное укрепление позиций теоретической школы политического реализма стало возможным во многом благодаря тому,

что их идеи стали разделять широкие слои населения, оказывающие перманентное пассивное давление на лиц, принимающих решения, вынужденных обращать внимание на общественное мнение. В то же время независимо от влияния научных кругов и населения страны успеху теории политического реализма в России способствовал сам характер разработок представителей этой школы, наиболее приемлемый для использования в динамичном и сложном политическом процессе.

Идейная база реалистов указывала еще на ряд принципиальных для России пунктов обеспечения национальной безопасности, таких как необходимость добиться от Запада признания особых интересов и лидерства России на постсоветском пространстве. Нельзя также допускать диктата Вашингтона в вопросе о выборе Россией партнеров для международного сотрудничества – какими бы неудобными они ни были для США. Кроме того, России нужно избавиться от иллюзий о возможности массивной западной финансово-экономической помощи и больше делать акцент на использование внутренних резервов и создание благоприятного климата для иностранных и отечественных инвесторов.

Важно отметить, что переориентация на большее подкрепление своей позиции силой, выраженной в различных формах, стала прослеживаться в российской политике не только на международной арене, но и во всех сферах обеспечения национальной безопасности. Так, Концепция национальной безопасности от 2000 года прямо указывает, что безопасность страны в первую очередь зависит от экономической мощи России и способности обеспечить материально любые свои усилия в сфере безопасности [4]. Законодательная база во многих сферах «мягкой» безопасности ужесточается и становится строже. Совершенствование институциональной составляющей системы национальной безопасности идет по пути повышения эффективности и оптимизации деятельности в первую очередь силовых структур.

Еще одной популярной идеей школы политического реализма стало утверждение о том, что Москва также должна более сбалансированно строить свою внешнюю политику в плане региональной ориентации и развивать всестороннее сотрудничество не только с Западом, но и с Востоком (Индия, Китай, Япония, страны АСЕАН и пр.) [5].

В определенной степени реализацией этой части идей реалистов стало появление в 1996 году Шанхайской пятерки, преобразованной в 2001 году в Шанхайскую организацию сотрудни-

чества. Эта организация включает в себя Россию, Китай и центральноазиатские государства. Важным фактом является то, что первоначально в основу организации была положена идея гарантий безопасности в Евразии и сокращение военных континентов стран вблизи границ друг друга. Это полностью отвечает интересам России также и в сфере политики в Содружестве Независимых Государств.

Необходимо отметить, что предположение о необходимости более тесного взаимодействия с азиатскими странами чаще всего обосновывается критикой однополярного мира с безраздельным преобладанием США, негативные стороны которого, проявившиеся в 1990-е годы, Россия оценила на себе. Такая критика по-прежнему встречается понимание и в обществе и среди лиц, принимающих решения в России. Еще в середине 1990-х годов в качестве контрмеры была предложена концепция «многополярного мира». В ее основе лежит реалистическая парадигма и идея «баланса сил», т.е. объединения усилий нескольких влиятельных держав против самой сильной. Однако изложенная в Концепции национальной безопасности еще в 1997 году, внешне она базировалась на идее наличия нескольких равновеликих сил, одной из которых мыслилась Россия. Главным недостатком такой трактовки стало отсутствие четко сформулированного призыва России к другим потенциальным мировым лидерам – Китаю, Индии, Бразилии – объединить усилия в борьбе с влиянием США. Именно на исправление этого недостатка и направлено предложение реалистов теснее взаимодействовать с этими государствами и с региональными организациями в Азии. Причем представители политического реализма не скрывают, что главная цель этих усилий – вовлечение других стран в ограничение влияния США [6].

При соблюдении вышеизложенных принципов, по мнению реалистов, можно добиться создания стабильных и равноправных отношений с США и Западом в целом. Проблема, выявившаяся на практике, состоит в том, что Россия является единственной страной, которую не устраивает ее внешнеполитическая роль и ситуация в сфере национальной безопасности, сложившаяся в 1990-е годы. В полном соответствии с концепцией политического реализма Россия строит свою внутреннюю и внешнюю политику опираясь на свои осознанные национальные интересы. Между тем наиболее важные из них систематически подвергаются критике и их соблюдение блокируется со стороны западных стран. Наиболее показательными примерами является реакция в информационной

сфере СМИ европейских стран и США на два события – захват заложников в г. Беслане в 2004 году и операция по принуждению Грузии к миру в 2008 году.

На текущий момент наиболее современным изложением теоретических взглядов на национальную безопасность России служит принятая в 2009 году Стратегия национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года. Этот документ содержит значительно более полное изложение взглядов российского руководства на систему национальной безопасности, нежели его предшественники, однако его теоретическая база в целом остается той же. Ядром новой стратегии является соединение классической внешней политики, политики в области безопасности и военной политики с вопросами внутреннего развития, которое рассматривается наравне с ними, в целях обеспечения национальной безопасности. Поэтому в стратегию безопасности интегрирована Концепция долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года [7].

По ряду вопросов, в основном касающихся международной жизни, положения стратегии развивают идеи, высказанные в 1997 и 2000 годах. В частности, в разделе «Современный мир и Россия» сказано: «Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности» [8].

Следуя в русле теоретической школы политического реализма, стратегия опирается на понятие национального интереса как базовое для определения целей системы национальной безопасности. В их определении также прослеживается сохранение уже устоявшегося подхода к безопасности с точки зрения сбалансированности интересов гражданина, общества и государства: «национальные интересы Российской Федерации – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства» [9].

Сохранилась, причем применительно не только к внешней политике, но к любому приоритету национальной безопасности, и традиционная для реализма оценка возможностей государства с учетом его фактической силы. В документе этот принцип, правда, выражен в несколько завуалированной форме, но общий контекст сохраняется. В частности, раздел, посвященный обеспечению национальной безо-

пасности содержит следующие тезисы: «Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации».

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности» [10]. Понятие силы заменено термином «ресурсы» и расширено на те сферы, которые ранее мало принимались в расчет как составные части мощи государства, включая здравоохранение, экологию и т.д. Однако реалистическая по своей сути идея о необходимости всестороннего обеспечения выполнения заложенных задач, преодолевая возникающие трудности, сохранилась.

Новшеством концепции стала оптимистическая оценка не только будущего страны, но и текущего момента с точки зрения защищенности важнейших национальных интересов. В разделе «Общие положения» сказано: «Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века – остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений» [3].

Можно сделать вывод о том, что руководители России положительно оценили итоги последних десяти лет реализации политики по защите жизненно важных интересов страны, опираясь на реалистическую концепцию. В целом с такой постановкой вопроса можно согласиться, так как Россия активно, а главное, самостоятельно использовала различные инструменты поддержания своей и международной безопасности, включая военную силу. Несомненно, России удалось за счет демонстрации и применения силы добиться целого ряда успехов во внешней и внутренней политике. В сравнении с периодом 1990-х годов первое десятилетие XXI века, бесспорно, выгодно отличается и весьма существенно.

Подводя итог, можно сделать вывод о стабильности теоретической основы разработки концептуальных документов российской поли-

тики безопасности в начале XXI века. Завоевавшая к этому времени господствующее положение в российском академическом дискурсе по этой проблематике, школа политического реализма успешно перенесла свои идеи и базовые принципы не только в основополагающие документы российской системы национальной безопасности, но и в практику внешней и внутренней политики.

По итогам теоретического дискурса по вопросам безопасности и внешней политики к началу двадцать первого века в России выделилась всего лишь одна научная школа, разработки которой полностью удовлетворяли всем требованиям как властей, так и общества и могли быть включены в фундаментальные документы государства. Такой школой стал политический реализм, сумевший завоевать и отстоять свои позиции на протяжении такого срока времени, за который все остальные теоретические школы успели подвергнуться процессам если не саморазрушения, то глубокой трансформации. Интересно отметить, что даже родственному реализму геополитический подход к проблемам безопасности не смог занять достойного места в системе принятия решений в Российской Федерации. Если в сугубо академической, научной сфере взгляды геополитиков могли рассматриваться как заслуживающие внимания, то в сфере формирования реальной политики даже попытки адаптации этих идей, как правило, оканчивались неудачно.

Список литературы

1. Арбатова Н.К. Самый тягостный урок последнего времени // М.: Независимая газета, 6 апреля 1999 г. С. 3.
2. Подберезкин А.И. Вашингтон и Москва меняют ориентиры // Независимая газета. № 6. 1999. С. 3.
3. Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24) / Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ// URL: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/snconold.htm>. (дата обращения 16.12.2010.)
4. Дежин Е. Противовес связям с НАТО // М.: Независимое военное обозрение, 1999, № 13. С. 4.
5. Рогов С.М. Россия между Европой и Азией: поиск стратегии // М.: Независимая газета, 7 декабря 2000. С. 12–13.
6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года / История международных отношений. Т. 2. Документы. Глоссарий. Хронология // Н. Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2010. 605 с.
7. Константин Косачев, председатель комитета по международным делам Госдумы: Великие княжества. Интервью радиостанции «Эхо Москвы» / Официальный сайт радиостанции «Эхо Москвы» / URL:<http://www.echo.msk.ru/blog/kosachev/706336-echo/> (Дата обращения – 23.12.2010).
8. Malhotra V.K., Sergounin A.A. Theories and approaches to international relations // New Delhi: Anmol Publications, 1998. P. 329–420.
9. A Transformed Russia in a New World // International Affairs (Moscow), Vol. 38, no. 4–5, April-May 2010. P. 86.
10. Shlapentokh D.V. Eurasianism: Past and Present // Communist and Post-Communist Studies, 1997, vol. 30, no. 2. P. 129–151.

IMPROVING THE QUALITY OF PRINCIPAL OFFICIAL DOCUMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION ON KEY SECURITY ISSUES UNDER MODERNIZATION

O.A. Kolobov, R.V. Golubin

The paper considers the use of some theoretical results in the development of conceptual pieces of legislation of the Russian Federation in the course of formation of the new Russian foreign policy guidelines.

Keywords: political realism, geopolitics, national interest, concept of national security, research.