

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
(УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ

ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
В СОТРУДНИЧЕСТВЕ С ИМЭМО РАН
И ФРАНКФУРТСКИМ ИНСТИТУТОМ ПО ИЗУЧЕНИЯ ПРОБЛЕМ МИРА

«КОНЦЕРТ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ» XXI ВЕКА — МНОГОСТОРОННИЙ ДИАЛОГ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ В ПОСТ-ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКУЮ ЭПОХУ

Международный научный проект с участием ученых из России, Германии,
Франции, Великобритании, Швейцарии, Австрии, США, Индии, Китая

*Издание на русском языке под ред.
А.И. Никитина, д.полит.н., профессора*

Москва,
МГИМО-Университет
2015

Издание данного аналитического доклада на английском языке подготовлено и выпущено в 2014 году Франкфуртским институтом по изучению проблем мира (Peace Research Institute Frankfurt - PRIF) под редакцией Х.Мюллера, К.Рауха. Проект осуществлен при поддержке Compagnia di San Paolo (Турин, Италия), Riksbankens Jubileumsfond (Стокгольм, Швеция), VolkswagenStiftung (Ганновер, ФРГ).

Перевод на русский язык, редакционная подготовка и выпуск на русском языке осуществлен Институтом международных исследований МГИМО (У) МИД России.

Коллектив авторов - участники научно-исследовательской группы (в алфавитном порядке английского алфавита): Мелани Альбарет, Бертран Бади, Канти Баджаи, Олег Демидов, Никола Хорсбург, Адам Хамфрейс, Эндрю Харрелл, Констанц Юнглинг, Чарльз Купчан, Дельфин Лагранж, Кайл Ласкуретс, Сиддхарт Маллаварану, Сара Бьорг Моллер, Дэниэл Мюллер, Харальд Мюллер, Александр Никитин, Вейжун Мао, Жонцин Пан, Карстен Раух, Маттиас Шульц, Айрис Вурм.

Точка зрения авторов исследования может не совпадать с позицией и оценками других специалистов ИМИ МГИМО (У) МИД России и ИМЭМО РАН.

© Перевод на русский язык: Д.О. Новикова, М.А. Небольсина, А.И. Никитин.

Содержание

ОБЗОР ПРОЕКТА

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1 – МИР НАДЕЖД И ВОЗМОЖНОСТЕЙ. Многополярность и многосторонность мира великих держав: нынешние и будущие опасности, потребности и возможности

1.1 Конфигурация современного распределения силы и власти в мире

1.2 Карта вызовов современной цивилизации

1.2.1 Структурные риски: конец гегемонии, силовые сдвиги, смена власти

1.2.2 Конфликты интересов и проблемы управления

1.3 Намечая путь к решениям: «концерт великих держав», основанный на глобальной многосторонности

ГЛАВА 2 – ЧТО ОБЕЩАЕТ МИРУ «КОНЦЕРТ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ»

ГЛАВА 3 – ПРЕПЯТСТВИЯ, СЛОЖНОСТИ, УРОКИ ПРОШЛОГО

3.1 Негативные аспекты исторического «Европейского концерта» и уроки, которые следует извлечь

3.2 Разрушительные сценарии

ГЛАВА 4 – КАКИМИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ КРИТЕРИИ ВКЛЮЧЕННОСТИ ДЕРЖАВ?

4.1 Общие критерии участия в многостороннем взаимодействии великих держав

4.1.1 Влияние в мировых делах: потенциал, целеустремленность, результативность, признание

4.1.2 Международная легитимность: необходимость сбалансированного состава участников

4.2 Потенциальные участники «концерта держав XXI века»

4.3 Хотят ли участвующие государства многосторонней согласованности действий и интересов держав?

4.4 Заключительные положения относительно вовлеченности государств

ГЛАВА 5 – КАК ПРЕОДОЛЕТЬ ПРОБЛЕМУ НЕИЗБЕЖНОЙ НЕВКЛЮЧЕННОСТИ НЕКОТОРЫХ ДЕРЖАВ?

5.1 Легитимность и справедливость

5.2 Индивидуальные стратегии для разных типов государств

5.2.1 Малые государства

5.2.2 Средневеликие державы

5.2.3 Важные государства, не включаемые в «концерт XXI века»

5.2.4 Особые случаи отдельных государств

5.3 Заключительные соображения относительно легитимности избирательного включения одних держав и исключения других

ГЛАВА 6 – НОРМЫ И ПРИНЦИПЫ «КОНЦЕРТА ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ» XXI ВЕКА

6.1 Признание актуальной необходимости сотрудничества

6.2 Признание ответственности великих держав за избегание и преодоление наихудшего общего зла

6.3 Символическое признание равенства между великими державами

6.4 Признание и принятие различий

6.5 Избегание антагонистического конфликта интересов

6.6 Стремление к стабильности и сотрудничеству на взаимовыгодной основе

6.7 Эмпатия и уважение к жизненным интересам других входящих в «концерт» держав

6.8 Стремление отложить территориальные притязания и мирно разрешать конфликты

6.9 Готовность вести политику добрососедства

6.10 Воздержание от одностороннего использования военной силы

6.11 Преодоление амбиций достижения военного превосходства

6.12 Следование международному праву

6.13 Уважение, умение слушать и ответственно себя вести в отношении невключенных в «концерт» стран

ГЛАВА 7. КАК «КОНЦЕРТ XXI ВЕКА» БУДЕТ СООТНОСИТЬСЯ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ИНСТИТУТАМИ?

7.1 Отношения между «концертом XXI века» и системой ООН

7.1.1 «Концерт XXI века» и Устав ООН / международное право

7.1.2 «Концерт XXI века» и Совет Безопасности ООН

7.1.3 «Концерт XXI века» и Генеральная Ассамблея ООН

7.2 Отношения между «концертом XXI века» и «группой двадцати» (G20)

7.3 Отношения между «концертом XXI века» и межгосударственными региональными организациями: создать «концерт концертов»

7.4 Отношения между «концертом XXI века» и гражданским обществом

7.5 «Сыгранность» достигается только практикой

ГЛАВА 8 – КАК БУДЕТ РАБОТАТЬ НА ПРАКТИКЕ «КОНЦЕРТ XXI ВЕКА»?

8.1 Скромное начало, медленное развитие

8.2 Примуущества неформальности

8.3 Гласность vs. конфиденциальность

8.4 Методы обсуждения позиций

8.5 Готовить решения, а не решать за других

8.6 Понимание сотрудничества как процесса взаимной социализации

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АВТОРЫ-УЧАСТНИКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ
ГРУППЫ**

ОБЗОР ПРОЕКТА

Конфликт великих держав вовсе не обязательно относится к явлениям прошлого. Учитывая неэффективность Совета Безопасности ООН, миру сегодня необходим новый глобальный институт для управления в сфере безопасности – что-то вроде «концерта великих держав» XXI века – основанный на сотрудничестве великих держав. Его главная цель состояла бы в том, чтобы контролировать латентные и уже проявившиеся конфликты между державами и отвечать на текущие вызовы безопасности; он также продвигал бы сотрудничество в иных (не связанных с безопасностью) вопросах глобального управления. Основываясь на опыте исторического «концерта великих держав» XIX века¹, но избегая его недостатков, мы обрисовываем контуры проекта современного «концерта», отличающегося сильными работающими нормами и эффективными процедурами. Мы говорим об институциональной структуре, объединяющей от десяти до семнадцати стран-членов, структуре, которая прежде всего объединяет основные державы, но также стремится обеспечить удовлетворительный межрегиональный баланс. «Концерт XXI века» проектируется так, чтобы скорее дополнить, чем заменить существующие институты. Его основным методом действия будут консультации, создание мер доверия и неформальная, но методичная подготовка решений в уже устоявшихся многосторонних структурах и организациях.

НЕОБХОДИМОСТЬ СОТРУДНИЧЕСТВА ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ

В то время как глобализация продолжает продвигать все дальше взаимозависимость между национальными экономиками и обществами, в сфере государственности происходит существенный сдвиг. Новые страны, входящие в категорию, которую было принято называть «развивающимися странами», поднимаются до статуса «глобальных держав», и формируется новое распределение сил и влияния. В то же время традиционные великие державы продолжают сохранять свою доминирующую роль в сфере международной безопасности, представляя собой одновременно крупнейшую концентрацию экономической мощи, и демонстрируя пугающее накопление средств массового уничтожения.

В настоящее время мы являемся свидетелями двух основных структурных сдвигов в глобальных межгосударственных отношениях. Прежде всего, речь идет о тенденции отхода от монополярности, отмеченной ранее гегемонией США, при соответствующем обретении Китаем, а впоследствии и Индией мощи сопоставимой, а возможно, и превосходящей американскую. В дополнение к этому, между основными державами сегодня существует большое количество уже проявившихся и латентных конфликтов (например, территориальные споры в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях, в Гималаях, и разворачивание региональной гонки вооружений). Несмотря на то, что такие конфликты сами по себе могут быть урегулированы, их потенциальная опасность многократно увеличивается в результате одновременно происходящих процессов перераспределения мощи и влияния, которые неизбежно привносят повышенную нестабильность и неопределенность в мировую политику. В наихудшем случае это может привести к предельному «всеобщему злу» - войне великих держав.

¹ Историческим «концертом великих держав» XIX столетия принято называть сложившуюся после Венского Конгресса 1815 года относительно слаженную (и потому приравненную по аналогии к «концерту», согласно) систему многосторонних взаимоотношений между великими имперскими державами той эпохи.

Предположение, что мир между основными державами является вполне естественным состоянием их отношений, основанное на факте уменьшения количества классических межгосударственных войн в последние десятилетия, создает опасные иллюзии. Подобное благодушие не учитывает новые вызовы современности и игнорирует гигантские усилия и политическую предусмотрительность, которые потребовались, чтобы избежать войны великих держав на протяжении периода с 1945 года. Война между современными великими державами (многие из которых обладают ядерным оружием) многократно превзойдет все, что человечество испытывало до сих пор, и может в конечном счете привести к концу цивилизации, какой мы ее знаем.

Первым приоритетом глобального управления в сфере безопасности должно быть, таким образом, урегулирование отношений между основными державами; если они настроены на сотрудничество, то управление и урегулирование (в сфере безопасности) потребует внимания прежде всего. Если же они не настроены на сотрудничество, тогда управление и урегулирование (в сфере безопасности) будет невозможно, а открытый насильственный конфликт станет весьма вероятным. Недоверие и подозрения между великими державами в сфере безопасности встанут на пути сотрудничества, которое столь необходимо для решения других животрепещущих проблем. Таким образом, успешное сотрудничество по вопросам безопасности позволит обеспечить более успешное многостороннее взаимодействие по многим другим важным политическим позициям и в других областях управления и руководства.

СВЕЖИЙ ВЗГЛЯД НА «КОНЦЕРТЫ» ДЕРЖАВ

«Концерт» XXI века учитывает уроки, успехи и недостатки исторического европейского «концерта» XIX столетия. Тот прежний «концерт» позволил предотвращать войны великих держав на протяжении четырех десятилетий, сдержал эскалацию войн за объединение в Германии и в Италии, затем стабилизировал готовый скатиться к войне европейский континент еще на последующие сорок лет. В конечном счете, он добился успеха в обращении европейских великих держав в организаторов мирного процесса. Тем не менее, европейский «концерт» был не без изъянов. В процессе конструирования «концерта» XXI века следует тщательно избегать целого ряда «подводных камней». Некоторым аспектам старого Европейского «концерта», таким как империализм и колониализм, не место в «концерте» XXI столетия. А некоторые вызовы, такие, как обеспечение стимулов для ключевых акторов присоединиться к «концерту», обретут новые современные формы.

«КОНЦЕРТ» XXI ВЕКА

В XXI столетии «концерт» будет иметь различные цели: его основная задача будет состоять в предотвращении столкновения/войны между самими великими державами. Но также он будет нацелен на (1) поддержание политического равновесия, характеризующегося сдержанностью, признанием законных интересов других держав, и осознанием того, что безопасность взаимозависима; (2) продвижение совместных действий в сферах, связанных с безопасностью; (3) создание условий для совместной деятельности в других управленческих вопросах.

Для того, чтобы действовать успешно, «концерт» должен предоставить одновременно как восходящим, так и существующим великим державам голос в обсуждении и решении любых проблем мирового порядка, и притом признаваться легитимным со стороны более мелких держав. Он также должен будет позволить

великим державам с разной идеологией, историей и культурным наследием совместно взаимодействовать в неконфронтационном ключе. Далее, он должен будет обеспечить форум, в рамках которого произойдут неформальные консультации, не сдерживаемые протокольными ограничениями существующих многосторонних институтов, таких как Совет Безопасности ООН. Наконец, он должен способствовать взаимопониманию и общему чувству ответственности великих держав.

Вопросы участия

Важный вопрос касается членства, участия в «концерте» XXI столетия. Здесь мы предлагаем смешанные критерии: одни государства должны будут быть включены на основании их нынешней мощи и влияния (например, Соединенные Штаты и Китай), другие будут добавлены с целью сохранить баланс (например, Южная Африка и Египет). В то время как реальный состав будет зависеть от результатов политических и дипломатических дебатов, самая меньшая из мыслимых версий будет состоять из десяти государств, тогда как самая расширенная версия охватывает семнадцать стран. В любом варианте должно быть обеспечено представительство всех регионов, а также всех основных культур и религий. В совокупности, рассматриваемые страны-кандидаты охватывают 4,2 миллиарда человек или 60% мирового населения в «концерте» с десятью участниками; и 4,6 миллиарда человек или примерно 65% мирового населения в «концерте» с семнадцатью странами-участницами. Такой «концерт» будет представлять страны, производящие от 72% мирового ВВП (десять стран) до 80% (семнадцать стран) и от 80% (десять стран) до 86% (семнадцать стран) мировых военных расходов. Помимо того, верный тон во взаимодействии со странами, не вошедшими в «концерт», будет определяющим для «концерта» XXI века. Общим правилом должна быть минимизация последствий оставления тех или иных стран за пределами «концерта» и максимизация возможностей для подключения их к участию. Что необходимо, так это точно и индивидуально подобранные стратегии для разных видов государств – начиная с более крупных государств, которые просто не сумели войти в «концерт», до средних и малых стран, а также государств, вовлеченных в существенные противоречия с какой-либо великой державой или с мировым сообществом в целом.

Процедуры и нормы

«Концерт» XXI века должен начать со скромных форм и оставаться неформальной структурой, которая попытается балансировать между открытостью и конфиденциальностью. Его основная задача будет не в том, чтобы односторонне принимать решения, а скорее в том, чтобы гармонизировать взгляды и формировать широкий консенсус в отношении решений, которые должны быть приняты в других структурах (например, в Совете Безопасности ООН). Что же касается двусторонних конфликтов между входящими в «концерт» державами, должен работать неформальный подход: следует достичь ясного соглашения, что каждое государство принимает на себя обязательство попытаться мирно разрешить двусторонние споры. Подобные переговоры не будут публичными, а скорее, станут происходить в двустороннем полузакрытом режиме и также регулярно на полях многосторонних встреч участников «концерта».

Для того, чтобы достичь своей цели, «концерт» XXI века должен опираться на твердое основание норм, которые руководствуют поведением его стран-членов. Эти нормы будут включать признание насущной необходимости сотрудничества, принятие как равенства, так и разнообразия великих держав, демонстрацию признания и

уважения к жизненным интересам партнеров, также, как и к интересам стран, не входящих в «концерт», проведение политики добрососедства, отказа от одностороннего применения военной силы и от попыток достижения военного превосходства вообще, а также уважение к международному праву. Эти нормы будут внедряться постепенно, поскольку нереалистично ожидать, что все из них будут признаны одновременно. Тем не менее, будет важно продвигать эти нормы, иначе «концерт» распадется.

«Концерт» и его вращение в существующий мировой порядок

«Концерт» XXI века должен будет осмотрительно интегрироваться в существующий мировой порядок. Задача его – не в замещении, а в дополнении существующих организаций и институтов. Генеральная Ассамблея ООН и Совет Безопасности ООН, например, не должны быть оттеснены от дел «концертом», скорее, обсуждения между великими державами в рамках «концерта» должны помочь распутать сложные узлы в деятельности этих структур. Отношения между «концертом» и другими международными институтами, подобными «группе двадцати» и региональным организациям безопасности – все более важным в современном мире – должны характеризоваться духом сотрудничества, а не состязательности. В то же время, «концерт» должен взаимодействовать с гражданским обществом и беспокоиться относительно собственной легитимности в глазах неправительственных организаций.

Таким образом, «концерт» будет «вращаться» в более широкие рамки многостороннего взаимодействия, мультилатерализма. Он поможет предотвратить абсолютное общее зло, каким является война великих держав, а также продвинет сотрудничество в других областях. Чего бы он ни потребовал, это будут не неприемлемые жертвы со стороны как стран-членов, так и стран, не входящих в него; напротив, создание нового форума для сотрудничества великих держав послужит их собственным долгосрочным интересам. «Концерт» XXI века скорее всего сможет повысить эффективность глобального управления (в сфере безопасности) и углубить культуру и практику сотрудничества.

ВВЕДЕНИЕ

Мир приближается к своеобразному «водоразделу»: глубокий сдвиг намечается в международной системе по мере того, как новые государства, принадлежавшее ранее к тому, что называлось «развивающимися странами», поднимаются до статуса глобальных держав, и в результате складывается новое распределение мощи и влияния. В то время как глобализация не исчезает из новостных заголовков и продвигает взаимозависимость между национальными экономиками и обществами, старые инстинкты политики, основанной на силе, национальных корнях и даже национализме все еще упорствуют. Если старые и новые великие державы не могут найти, как разрешить в духе сотрудничества свои противоречия и как сдержать враждебность, существенные новые опасности выдвинуться на передний план и подорвут прогресс в разрешении проблем глобального управления, от финансового порядка до вопросов глобального изменения климата.

Примеры всеохватывающей, успешной и мирной организации отношений великих держав в институционализированных формах весьма редки. Одним из немногих успешных примеров, которые демонстрирует нам история, является «Европейский концерт» или «концерт великих держав» XIX столетия. Он дает нам основания для надежды, как, впрочем, и для беспокойства. Надежды, потому что державы той эпохи действительно преуспели в урегулировании своих споров и смогли обеспечить мирное развитие на протяжении достаточно длительного времени. Обеспокоенности, потому что европейские державы процветали за счет большинства остальных стран мира, а кроме того, потому что «концерт» растворился в окопах первой мировой войны. Бедствие войны должно быть предотвращено. Более того, империализм той эпохи противоречит современным сегодняшним международным нормам и доказывает, что он влечет неприемлемые последствия или нереализуем в современных условиях. В данном исследовании мы взяли рассмотреть и проанализировать риски и возможности этой новой эпохи и предложить новый тип «концерта» великих держав: «концерт» XXI века, который сумеет избежать недостатков своего предшественника их XIX столетия. Вначале попытаемся прояснить предпосылки, которые закладываются в основу наших рассуждений.

Во-первых, великие державы являются чрезвычайно важными международными акторами, прежде всего из-за своего потенциала нанести вред, чем из-за способности нести добро. Мы признаем, что государства не являются единственными акторами, формирующими мировую политику; мы учитываем наличие сонма неправительственных организаций (НПО), экономических предпринимателей, международных организаций, религиозных движений и других негосударственных структур, которых населяют транснациональную и международную сферы. Однако, наша первая и главная цель состоит в сдерживании возможности нанесения человечеству необратимого ущерба. Вот почему мы прежде всего концентрируемся на великих державах.

Во-вторых, сосредоточение на великих державах должно быть увязано с глобальными многосторонними отношениями – так называемым мультилатерализмом. Взаимоотношение между сотрудничающими великими державами и остальным миром должно фундаментально отличаться от того, которое существовало в XIX веке. Легитимность «концерта» XXI века гораздо более важна и должна покоиться на иных основаниях, нежели ранее. Консультации, внешнее взаимодействие, учет интересов не

вошедших в «концерт» стран и скромная сдержанность, наряду с пониманием со стороны великих держав интересов других стран, жизненно важны.

В-третьих, мы не рассматриваем классический Европейский «концерт» как модель, которая может быть просто скопирована и воплощена. Мы изучаем причины ее успешности, равно как и ее недостатки и пытаемся извлечь уроки из этого опыта, подыскивая современные эквиваленты и благоприятные условия для успешного внедрения этой модели. Чтобы добиться этого, мы идентифицируем факторы, ясно привязанные к историческим условиям своего времени, отсеивая неприменимые и неупотребимые в современном мире факторы. Цель – создать концепцию, которая будет современной и адаптированной к условиям XXI века.

В-четвертых, мы признаем значение для мировой политики факторов, не связанных с «жесткой безопасностью», таких, как экономика, здравоохранение, энергия, окружающая среда, культура, ценности и права человека, при том, что все они, ка бы то ни было, связаны и с безопасностью в том или ином ключе. Мы утверждаем, более того, что глобальные решения для всех этих сфер станут невозможными, если отношения великих держав останутся натянутыми, если не сказать более. Самозабвенная состязательность в сфере безопасности, «холодная война» или «горячие» конфликты могут предотвратить эффективное сотрудничество по более жизненным вопросам и «съесть» ресурсы, необходимые для их решения. Сосредоточение на кажущемся узким вопросе отношений великих держав, таким образом, нацелено на то, чтобы помочь сохранить всю широту совместных добрых начинаний человечества.

Первая глава этого исследования начинается с описания рисков и возможностей, создаваемых созвездием восходящих мировых держав нашего времени. Глава 2 развивает тему, описывая возможные преимущества «концерта» держав в сравнении с другими структурами. Глава 3 анализирует недостатки наиболее известного исторического примера - прежнего европейского «концерта», а равно и препятствия на пути формирования современного «концерта». Глава 4 обсуждает критерии того, кто должен быть включен в систему сотрудничества великих держав XXI века, и, на этой основе, представляет варианты состава «концерта» XXI века. Глава 5 разбирает важный вопрос, как справиться с проблемами, возникающими в результате придания исключительного статуса малой группе стран, обсуждающих вопросы, которые затрагивают мир в целом, и при том исключают из обсуждения других акторов. Глава 6 предлагает набор норм и правил, которые должны быть заложены в основу сотрудничества великих держав в рамках «концерта» XXI века с целью избежать столкновения между ними. Глава 7 соотносит предложенный «концерт» XXI века с существующими институтами и с миром неправительственных организаций. Глава 8 изучает конкретные формы действия «концерта». Заключительная глава содержит общие выводы.

Данный доклад является результатом работы международной группы исследователей из основных регионов планеты. Разумеется, между ними были и остаются расхождения по ряду вопросов. Роли малых государств и неправительственных акторов, например, разные участники придавали разное значение. Удельный вес некоторых факторов, в частности, экономики, также трактовался участниками по-разному. Участники подходили к вопросу сотрудничества великих держав с разной степенью скептицизма. Но мы едины в понимании необходимости избежать возвращения к кризисным ситуациям XX столетия

и в признании ответственности великих держав за предотвращение грядущих бедствий.
В духе этого единства и было предпринято это совместное исследование.

Глава 1. МИР НАДЕЖД И ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Многополярность и многосторонность мира великих держав: нынешние и будущие опасности, потребности и возможности

На сегодняшний день в мировой политике участвует беспрецедентно большое количество разнообразных акторов. В их число входят международные организации, многонациональные корпорации, бизнес-ассоциации, социально-ориентированные НПО, а также и транснациональные террористические и криминальные группировки, - и это только небольшая часть этого списка. Однако, хотя в процессе глобализации количество и типы действующих на международной арене акторов существенно возросли, великие державы, обладающие наибольшим потенциалом экономической мощи и оружием массового уничтожения, сохраняют свое лидерство в сфере международной безопасности. Исходя из этого, основным приоритетом глобального управления в сфере безопасности является поддержание мирных отношений между великими державами. Когда они сотрудничают, управление в сфере безопасности, включая совместные усилия в области кризисного реагирования, работает эффективно; но если великие державы входят в фазу конфронтации между собой, глобальное управление безопасностью становится невозможным, и вероятность крупных вооруженных конфликтов резко возрастает.

Таким образом, в современном мире сохраняется серьезная угроза безопасности, связанная с тем, что в отношениях между великими державами все еще присутствует скрытый и явный конфликтный потенциал, остается ряд дилемм в сфере безопасности, гонка вооружений, противоречия в энергетической сфере. В то же время, неравномерный экономический рост свидетельствует о довольно стремительном сдвиге в структуре глобального управления. Более того, нестабильность среди наиболее слабых государств может вызвать опасный эффект глобальных волнений и спровоцировать разногласия, напряженность и даже вылиться в столкновения между великими державами. Как показывает история, серьезные изменения в глобальном балансе сил весьма опасны и часто заканчивались крупными войнами. Данные тенденции указывают на существующий сегодня потенциал для возникновения конфликта между великими державами, однако для того, чтобы справиться с большинством современных вызовов глобального управления, требуется как раз обратное – сотрудничество между великими державами.

И если способность великих держав обеспечить всеобщее благо в ходе совместных усилий несомненно ограничена, их возможность сотворить «всеобщее зло» практически безгранична. Следовательно, основным движущим мотивом для достижения сотрудничества между великими державами является задача предотвратить «всеобщее зло». И в то же время укрепление взаимного доверия, направленного на предотвращение подобных широкомасштабных негативных явлений, может стать основой для выработки ряда общественных благ, включая самое ценное из них – мир. По мере того, как акцент все больше смещается с недопущения всеобщего зла на создание основ для обеспечения всеобщего блага, возрастает потребность в привлечении к сотрудничеству новых великих держав в целях укрепления легитимности всеобщего многостороннего взаимодействия держав, а также с точки зрения потенциала и ресурсов, которые новые великие державы могут предоставить для общего дела.

1.1 Конфигурация современного распределения силы и власти в мире

Предполагается, что нынешний миропорядок характеризуется гегемонией Запада во главе с США. Однако за последние десять-двадцать лет формирующиеся новые центры силы – регионы (Азиатско-Тихоокеанский например) и великие державы – стали оспаривать подобный мировой порядок. Гегемония Западного мира начала формироваться с окончанием второй мировой войны, преобладала на протяжении «холодной войны» и сохранилась после ее завершения. За биполярной системой времен «холодной войны» последовала так называемая однополярная модель мироустройства; доминирование США оказалось гораздо более длительным, чем можно было ожидать. Сегодня Соединенные Штаты сохраняют лидирующее положение по большинству показателей ресурсного потенциала, начиная от уровня ВВП и заканчивая объемом военных расходов. Однако возникающие в последнее время тенденции позволяют предположить, что в конфигурации баланса сил в мире начались кардинальные изменения: отрыв показателей экономического развития США и других стран Запада относительно снизился по сравнению с аналогичными показателями некоторых новых великих держав (в первую очередь Китая и Индии). А уровень экономической мощи, влекущий соответствующий формальный и неформальный общественный статус, этому уровню соответствующий, является основой политической силы и влияния.

Проецируя развитие этих тенденций в будущее, можно ожидать формирование новых полюсов силы и непосредственных изменений в глобальном мироустройстве: смены лидеров международной системы. Китай, а вслед за ним и Индия, могут обогнать США (по показателям ВВП) значительно раньше 2050 г. В то же время практически все новые державы сталкиваются с серьезными вызовами, в том числе внутренними и международными кризисами, а значит их путь к статусу полноценных великих держав вряд ли будет легким. Тем не менее, если точные долгосрочные прогнозы, как известно, весьма ненадежны, общую тенденцию и ее последствия для развития миропорядка вряд ли можно отрицать. Уже сейчас это заметно отражается на мировой политике, поскольку многие акторы начали действовать исходя из ожидаемых сдвигов баланса сил в мире.

Тем временем стало ясно, что Вашингтон больше не в состоянии обеспечить эффективное управление в сфере международной безопасности; это касается как непосредственных действий США, так и использования трансатлантических механизмов. Такое положение вещей привело к вакууму лидерства в критический период изменений в международной системе. При этом такие формирующиеся державы, как Китай и Индия, активно продвигают свой собственный взгляд на систему международных отношений и требуют расширения своего участия в глобальном процессе принятия решений. В мире, где рыночная сфера и сфера безопасности носят глобальный характер, «вашингтонский консенсус», «брюссельский консенсус», «пекинский консенсус», «делийский консенсус», «московский консенсус», и другие складывающиеся форматы миропорядка – будут постоянно взаимодействовать и оказывать влияние друг на друга. Помимо сдвигов в балансе сил среди государств-лидеров, существует ряд других обстоятельств, которые также требуют новых соглашений в сфере управления глобальной безопасностью: с изменением критериев легитимности роль Запада как представителя интересов всего международного сообщества ставится под вопрос. В то же время значение новых держав в решении глобальных проблем постепенно возрастает. Ввиду масштабности последствий любых

социальных переворотов в ведущих государствах мира, которые могут привести к развитию негативных внутриполитических тенденций, в первую очередь национализма, а также стать серьезным препятствием для скоординированных и эффективных международных усилий по решению глобальных проблем, задачи формирования в странах новой стабильной внутриполитической системы, основанной на социальной справедливости, а также стабильной глобальной рыночной экономической системы не могут быть решены каким-либо одним государством или объединенным Западом в одиночку.

1.2 Карта вызовов современной цивилизации

В отличие от предшествующего периода, когда войны регулярно вспыхивали из-за конкуренции между странами, за последние десятилетия крупномасштабные межгосударственные войны, особенно между великими державами, практически исчезли. Эта позитивная тенденция послужила основой для формулирования тезиса об «устаревании войны». Однако подход к рассмотрению мирного состояния отношений между великими державами как к естественному результату развития благоприятных структурных обстоятельств упускает из вида, сколь много серьезных усилий и политического благоразумия требовалось для предотвращения войны между великими державами в период после 1945 г., в том числе для предотвращения ядерного конфликта, а также то, что имело место чистое везение. Поэтому, даже если согласиться с тезисом о том, что война между великими державами сегодня менее вероятна, чем в конце XIX в., первой половине XX в. или на протяжении периода «холодной войны», не следует исключать опасность возникновения внезапных столкновений или вероятность постепенной, но в конечном итоге фатальной, эскалации. Последствия любой войны между современными (в большинстве своем ядерными) великими державами выходят далеко за рамки того, что человечество переживало до сих пор, и могут привести к концу цивилизации как таковой.

1.2.1 Структурные риски: конец гегемонии, силовые сдвиги, смена власти

Сегодня наблюдается две основные структурные тенденции в глобальных межгосударственных отношениях: окончание доминирования США, сохранявшегося в пост-биполярный период, наряду с возможным подъемом Китая – и на более поздних этапах также и Индии, - до уровня мощи Соединенных Штатов, или даже до более высокого уровня. По сравнению со статичной ситуацией биполярной конфронтации, ситуация конкуренции между несколькими великими державами заметно затрудняет управляемость мировой системы с точки зрения дипломатических отношений и баланса сил. На данный момент в мире отсутствует опыт прекращения глобальной гонки вооружений (в том числе ядерной), переплетающейся с региональными гонками вооружений. Более того, в многополярной мировой политической системе, в которой существует большое количество очагов конфликтов, может сформироваться жесткая биполярная конфронтация альянсов государств, т.е. возникнет конфигурация, в которой будет отсутствовать долгосрочная относительная стабильность биполярной системы, и в которой эскалация любого конфликта может происходить очень быстро. Ситуация еще больше осложняется возможностью автономных действий государств с «девиантными» (отклоняющимися от нормы) политическими интересами. Это может привести к расколу и напряженным отношениям между великими державами, послужив тем самым катализатором конфликта.

Более того, период изменения баланса сил в мире существенно отличается от порядка, обусловленного гегемонией одной или двух держав (хотя следует принять во внимание, что система гегемонии сама по себе также провоцирует противодействие и сопротивление). Изменение баланса сил в мире – иными словами, смена лидеров на вершине международной пирамиды господства – создает риск мощной обратной реакции как со стороны новых держав, так и со стороны государств, защищающих свою гегемонию. Обе стороны стремятся управлять и контролировать международный порядок, включая все его нормы, режимы и институты, который был установлен доминирующей державой и ее союзниками, претендовавшими на этом основании на получение большинства преимуществ и выгод. Преимущества могут носить как материальный характер (богатство, безопасность), так и быть нематериальными (статус, признание, справедливость). Тем временем поднимающиеся новые державы борются за свое «место под солнцем»: они отвергают нормы и институты, которые не отражают их собственные интересы и ценности, а также требуют равного статуса с державой-гегемоном и другими признанными великими державами, причем часто делают это задолго до достижения реального потенциала силы. Как правило, признаваемый другими социальный статус страны меняется гораздо более медленными темпами, чем происходит наращивание материальной мощи. С другой стороны, защитники существующего миропорядка, как правило, борются за сохранение своих сфер влияния и преимуществ сохранения статуса-кво; они стремятся принять меры, которые предотвратили и воспрепятствовали бы возникновению новых претендентов на мировое лидерство в будущем. Относительно слабые государства (и даже среднеразвитые страны) пытаются играть более активную роль на международной арене, протестуя против политики держав-лидеров или проводя «девиантную» политику. Очевидно, что такая конфигурация чревата высокими рисками. Тем временем, поднимающиеся новые державы также могут вступать в серьезные конфликты друг с другом по поводу своего относительного статуса и ранга.

По состоянию на сегодняшний день, вооруженный конфликт между США как бывшей сверхдержавой, их европейскими союзниками, которые стремятся сохранять свой ранг/статус, и недавно увилившимися державами не является неизбежным, но он вполне вероятен. В то время как одни пытаются удержать свое лидерство в рамках институтов и системы управления, созданной после окончания второй мировой войны, другие призывают пересмотреть ранг и статус держав в соответствии с текущим и будущим распределением силы. Более того, также не следует исключать борьбу за сферы влияния между новыми великими державами. Дополнительную сложность представляют усилия России по восстановлению статуса Ю сопоставимого со статусом бывшей сверхдержавы – Советского Союза – даже несмотря на то, что реальные ресурсы страны значительно уменьшились. В подобной ситуации заложен вызывающий беспокойство потенциал эскалации напряженности и возможных конфликтов, поскольку каждая из сторон считает свою позицию легитимной, а свои требования рассматривает как принципиальный вопрос достижения справедливости.

С другой стороны, далеко не все периоды смены стран-лидеров в истории заканчивались войной. Неудовлетворенность новых держав зачастую исчезает, как только их требования равного статуса удовлетворяются; предоставление статуса также нивелирует конфликты между самими новыми державами. Страх потери статуса гегемона проходит, как только исчезает риск серьезной потери влияния, и одновременно подтверждается статус в рамках коллективного лидерства в долгосрочной перспективе. Задача перераспределения статуса является очень сложной и требует серьезных усилий и благоразумных действий со стороны политического

руководства всех великих держав, точно так же, как того требовало поддержание мира в период «холодной войны».

1.2.2 Конфликты интересов и проблемы управления

Вероятно, что в ближайшие десятилетия четыре державы будут определять состояние мира и войны на глобальном уровне: США, Китай, Индия и Россия. Эти четыре государства – на основе своей нынешней или возникающей мощи, конфигурация их альянсов и конфликтов, а также их способность строить конструктивные отношения или вызывать беспорядки – скорее всего, займут лидирующее положение на международной пирамиде власти, и, тем самым, именно они станут основными соперниками.

Эти четыре державы представляют четыре различные системы правления, основанных на разном мировоззрении. Исходя из этого, их отношения основаны на скрытых противоречиях, что существенно затрудняет совместное урегулирование конфликтов и сотрудничество в сфере безопасности. Историческое развитие и исторический опыт этих государств принципиально разные, что формирует расходящиеся взгляды на ряд ключевых вопросов международной политики. Например, США рассматривают суверенитет других как переменную величину, зависящую в зависимости от соблюдения ими определенных стандартов государственного управления. В то же время для трех других государств суверенитет остается неизменной ценностью. Те страны, суверенитет которых на протяжении последних столетий находился под угрозой, подвергался эрозии или даже аннулировался в ходе колониализма и/или войн – в особенности это касается Китая и Индии – не готовы применять концепцию «условного суверенитета» в своей политике. Более того, применение военной силы для разрешения международных кризисов и противоречий между государствами также во многом зависит от (политической) культуры. Все эти факторы усугубляют разногласия в и без того напряженных отношениях.

Китай, Индия и Россия рассматривают неизменность своего национального суверенитета и территориальной целостности в качестве основного приоритета. В то же время, во всех трех странах существуют вызовы безопасности со стороны сепаратистских, экстремистских или иных сил: в России - на Северном Кавказе, в Индии со стороны сепаратистских сил в Кашмире и северо-восточных штатах, исламистских и индуистских экстремистов, в Китае на Тибете, а также в Синьцзянь-Уйгурском автономном районе. В наибольшей степени Китай видит угрозу своей территориальной целостности в связи со спором вокруг Тайваня. Более того, все три государства принципиально отвергают внешние попытки вмешательства в свою внутреннюю политику, особенно в области прав человека.

Ключевые интересы России включают восстановление статуса мировой державы, достижение нового статуса энергетической сверхдержавы, а также сохранения своего влияния на постсоветском пространстве. Это привело к напряженным отношениям с США, которые стремятся вывести бывшие советские республики из сферы влияния Москвы (в том числе и путем принятия некоторых из них в НАТО), а также усилить американское влияние на Кавказе и в Центральной Азии. Во взаимодействии России и США, которое во многом определяется стремлениями России восстановить статус сверхдержавы, господствует недоверие, несмотря на все попытки произвести «перезагрузку» отношений. Россия обвиняет США в том, что

Америка действует в качестве «политического инженера» как в стратегически важных для России регионах, так и в вопросах внутренней политики, например, поддержки оппозиционных движений. Расширение НАТО вплоть до границ России и неразрешенные споры по вопросу сокращения ядерных арсеналов и создания системы ПРО остаются серьезным камнем преткновения. С другой стороны, Россия стремится к углублению экономического сотрудничества с Европой, а также развитию стратегического партнерства с Индией и экономическому сотрудничеству с Китаем.

Проблемы безопасности Индии связаны в первую очередь с Пакистаном, Китаем, вопросами мировой экономики и изменения климата. В целом, Индия считает, что она не обладает достаточным количеством ресурсов для решения проблем безопасности, и поэтому стремится быть скорее не поставщиком услуг безопасности, а их потребителем. У Индии вызывают опасения наращивание экономической и военной мощи Китая, а также сохраняющиеся претензии Китая на территорию Аруначал-Прадеш, в настоящее время входящую в состав Индии. В то же время в Китае также существует озабоченность в связи с территориальным спором с Индией вокруг территорий Аруначал-Прадеш/Южного Тибета, которые могут стать потенциальным источником войны, а также в связи с тем, что Индия предоставила политическое убежище для изгнанного правительства Тибета, что рассматривается Китаем как угроза его территориальной целостности. В результате, Индия пошла на сближение с США, избегая при этом вступления в формальные альянсы и поддерживая позицию Америки в ходе голосований в Генеральной Ассамблее ООН только в 25% случаев. И хотя Индия с подозрительностью относится к Китаю в вопросах «жесткой» силы, в таких других ключевых сферах интересов, прежде всего в вопросах «мягкой» безопасности как изменение климата, развитие мировой экономики, а также недопустимость «гуманитарной интервенции», китайская позиция оказывается для Индии гораздо более приемлема, чем западный подход. Как Китай, так и Индия разделяют озабоченность по поводу возможного протекционизма Запада. Еще больше опасений у обоих государств вызывает концепция «обязанности защищать» население других стран от произвола их правительств. Также обе державы считают, что ответственность за последствия климатических изменений лежит на странах Запада.

Китай уверен, что Вашингтон пытается уравновесить или даже сдержать его «мирное развитие» как на международном, так и на внутривластном уровне. Китай считает себя жертвой политики окружения (в том числе из-за «разворота» американской внешней политики в сторону Азии, несмотря на все заявления Вашингтона о том, что его действия не направлены против Пекина) и видит в США основное препятствие для осуществления своей заветной цели национального воссоединения, поскольку Америка продолжает покровительствовать Тайваню. С точки зрения Китая, развитие глобальной американской системы противоракетной обороны, планы Вашингтона по развитию космического военного потенциала, а также серьезное превосходство Америки в области стратегических наступательных сил подрывают эффективность китайского потенциала ядерного сдерживания. Хотя в принципе Китай ориентирован на поддержание хороших отношений с Россией, существует ряд проблем, которые негативно влияют на российско-китайские отношения, в том числе беспокоящие Пекин поставки российского оружия в страны АСЕАН, а также беспокоящее Москву усиление влияния Китая в Центральной Азии. Кроме этого, Россия озабочена иммиграцией китайцев в районы Восточной Сибири, и оба государства с опасением относятся к усилению друг друга.

Для США ключевыми приоритетами остается поддержание стабильности в жизненно важных регионах Европы и Азии, беспрепятственные поставки нефти из региона Персидского залива, а также адаптация международной системы в соответствие с подъемом новых великих держав, в первую очередь Китая. Основная проблема для Вашингтона состоит в том, каким образом достичь данных целей в тот период, когда сдерживающие факторы ограничения все больше усиливаются, включая проблемы денежной платежеспособности и возрастающее нежелание собственных граждан поддерживать все глобальные обязательства Америки.

Таким образом, в отношениях между всеми четырьмя державами существует напряженность разного уровня, за исключением отношений между Индией и Россией, а также Индией и США. Две конфликтные конфигурации обладают высоким потенциалом опасности, две другие – средним (в этом случае одной из сторон выступает Россия). Отношениями, сопряженными с высоким риском конфликта, являются отношения между Китаем и США, а также Китаем и Индией. Вероятно, что в ближайшем будущем наиболее опасной проблемой станет морское противостояние в Юго-Восточной Азии с участием Китая, который предъявляет территориальные претензии к Японии и странам АСЕАН, а США выступает в качестве их гаранта их защиты. В то же время Китай полагает, что его легитимные интересы как морской державы в Тихом океане не учитываются должным образом со стороны США. Кроме того, в любой момент может разгореться конфликт вокруг Тайваня. Между Китаем и Индией существует неразрешенные территориальные споры. Китай также остается значимым фактором в непрекращающемся конфликте между Индией и Пакистаном. В дополнение к этому, Китай предостерег Индию не присоединяться к США как гаранту морской защиты противостоящих ему государств в регионе стран АСЕАН, где Соединенные Штаты, Китай и Индия втянуты в гонку морских вооружений, все больше распространяющуюся и на Индийский океан. В такой конфигурации, в беспорядки внутри и между небольшими государствами могут быть втянуты великие державы, как это было во времена холодной войны.

Более того, США, Россия, Китай и Индия вовлечены в зарождающуюся гонку ядерных вооружений, спровоцированную изменениями в потенциале, превосходством США в сфере стратегических наступательных вооружений и планами США по созданию национальной системы ПРО. Эти тенденции рассматриваются Россией и Китаем как угроза существованию системы ядерного сдерживания. Два этих государства предпринимают соответствующие контрмеры: Россия осуществляет замену старых ракет на новые, а Китай проводит последовательную модернизацию своего ядерного арсенала. Поскольку Индия будет определять свою политику в области сдерживания исходя из позиции Китая, одновременно идет несколько пересекающихся друг с другом гонок вооружений, которые угрожают стабильности, и которые еще больше усилятся по мере перемещения этого соперничества в космос.

В киберпространстве разворачивается еще одно, совершенно новое измерение конфликта и соперничества. По мере того как сложное вредоносное программное обеспечение анонимно создается и применяется против критических инфраструктурных объектов, военных, корпоративных и государственных сетей во многих странах, великие державы все больше приближаются к началу кибервойн. Россию и Китай обвиняют в осуществлении массивной шпионской деятельности и скрытых кибератаках, проводимых в политических целях, против своих конкурентов и партнеров на международной арене. Предположительно, США в сотрудничестве с Израилем также разрабатывали и применяли высокотехнологичное кибероружие, в том

числе использованное в атаке на ядерную инфраструктуру Ирана в период с 2008 по 2011 гг. В последнее время США также обвинялись в широкомасштабном кибершпионаже против своих европейских союзников. Как правило, преступников, осуществивших кибератаку, очень сложно отследить, а в международном праве отсутствуют нормы, которые запрещали бы или предотвращали бы преступную деятельность в киберпространстве. С учетом этого, в киберпространстве мир постепенно движется к гоббсовскому состоянию «войны всех против всех».

Существует также риск неконтролируемого развития событий, связанный с растущей потребностью в нефти у Запада, Китая и Индии, что может превратить Персидский залив в потенциально горячую точку конфликта. Даже если борьба за ресурсы и не приведет к возникновению конфликта, поскольку новые ректификационные технологии могут уменьшить зависимость Запада от нефти Персидского залива, ситуация на Ближнем Востоке останется нестабильной вследствие пересечения интересов великих держав в этом регионе. Ряд проблем, начиная от «арабской весны» и заканчивая такими однозначно опасными явлениями как гражданская война в Сирии, палестино-израильский конфликт, а также непрерывный конфликт по поводу иранской ядерной программы свидетельствуют о необходимости сотрудничества между великими державами. Существуют потенциальные опасности, связанные с отсутствием такого сотрудничества, а также конфликты, которые могут возникать в ходе такого сотрудничества (например, разногласия между Западом и Россией / Китаем в подходе к решению проблем Сирии и Ирана).

Несмотря на эти конфликты, все великие державы на сегодняшний день, к счастью, также имеют ряд общих интересов, направленных на укрепление стабильности, включая ликвидацию угрозы терроризма, противодействие распространению оружия массового уничтожения (ОМУ), а также предотвращение вооруженных конфликтов, обладающих потенциалом эскалации. Более того, для решения некоторых глобальных проблем управления требуется большая координация действия между великими державами. Великие державы все больше и больше вовлечены в мировую экономику, в развитие многочисленных сфер взаимозависимости, которые формируют общие экономические интересы на двустороннем уровне, а также способствуют экономической стабильности в целом, сопровождаемой стабильным, устойчивым ростом.

Все вышеперечисленные конфликты обладают различной интенсивностью. На данный момент ни один из них не вылился в крайний антагонизм. Тем не менее, хотя конфликты кажутся поддающимися урегулированию сами по себе, скрытые в них угрозы многократно возрастают при сочетании со структурными тенденциями, которые лежат в основе отношений между великими державами сегодня. Кроме того, для сотворения всеобщего зла требуется гораздо меньше усилий, чем для достижения всеобщего блага. Структурные риски, а также существующие между великими державами конфликты негативно влияют на характер существования не только самих участников конфликтов, но и всего международного сообщества. Комбинация последствий текущих конфликтов и риски, связанные с перераспределением международного влияния, в том числе изменения баланса сил в мире, способны привести к максимальному всеобщему злу: «холодной» или даже реальной войне между великими державами.

Великие державы, однако, могут также быть втянутыми в конфликты с более слабыми государствами или в конфликты между слабыми странами, представляющими интерес для других великих держав. Кроме того, существуют и другие глобальные проблемы, которые могут быть решены только путем скоординированных действий. К ним относятся мировой финансовый кризис (который уже привел к появлению формата

«Большой двадцатки»), кризисы, связанные с несостоявшимися государствами, гуманитарные интервенции, глобальная борьба с терроризмом и экстремизмом, преодоление последствий глобального потепления и изменения климата, проблемы миграционных потоков, эпидемии, а также конкуренция за основные ресурсы и энергию. Хотя существующие международные институты предоставляют форумы для решения некоторых из этих проблем, попытки решить их эффективно часто заканчиваются провалом из-за отсутствия сотрудничества между великими державами, а также в связи с тем, что великие державы часто отдают приоритет вопросам своего статуса, престижа и лидирующих позиций в рамках соответствующих групп.

Для того, чтобы найти пути решения этих проблем и сделать глобальное управление более эффективным, великим державам прежде всего необходимо создать регулярный механизм коллективных консультаций и сотрудничества, а также включить в этот процесс других акторов, особенно, когда затрагиваются интересы отдельных государств.

Часто встречаясь и взаимодействуя в рамках такого концерта для решения общих проблем, великие державы могли бы развить более сильное чувства долга и ответственности по глобальным вопросам, одновременно укрепляя взаимное доверие. Стабильные рабочие отношения могут способствовать установлению и обеспечению прочного мира, а также позволят великим державам направить свои силы на решение актуальных глобальных проблем. Тем не менее, сотрудничество маловероятно, когда акторы запутались в паутине конфликтов, и полностью исключено в случае войны между великими державами. Таким образом, насущные глобальные проблемы останутся нерешенными в ситуациях конкуренции между великими державами и возникновении вооруженных конфликтов.

Поэтому сотрудничество между великими державами должно в первую очередь быть сосредоточено на вопросах войны и мира, и во вторую - на проблеме создания коллективного руководства, направленного на повышение эффективности глобального управления. Это подразумевает последовательное решение как проблемы существующих конфликтов между великими державами, так и проблемы структурных рисков, связанных с изменением баланса сил в мире, пока конкуренция не вышла из-под контроля.

1.3 Намечая путь к решениям: «концерт великих держав», основанный на глобальной многосторонности

Подводя итоги вышесказанному: ситуация, когда великие державы действуют поодиночке и решают споры в критический момент, характеризующийся перераспределением и диффузией власти в мировой политике, может иметь серьезные негативные последствия. Возможность контролировать действия великих держав извне или подчинить их единой глобальной власти не представляется реалистичной. Баланс сил, сформированный ядерным сдерживанием, слишком нестабилен и опасен, чтобы стать основой миропорядка. Единственным жизнеспособным решением является самоограничение и согласование интересов под управлением «концерта великих держав» в рамках нового многостороннего формата.

«Концерт великих держав», встроенный в более широкую систему мультилатерализма:

1) обеспечил бы как новым, так и существующим великим державам право голоса в рамках любого мирового порядка, используя подход, признаваемый легитимным менее сильными государствами;

2) позволил бы великим державам, обладающим различными идеологиями, историей и культурным наследием, взаимодействовать в неконфронтационном ключе;

3) обеспечил бы форум, в рамках которого могли бы проходить неофициальные консультации, в отсутствие давления существующих формальных многосторонних форумов, таких, как, например, Совет Безопасности ООН;

4) формировал бы общее понимание и общее чувство ответственности среди великих держав.

Таким образом, подобный «концерт великих держав» был бы направлен на:

1) предотвращение вооруженного конфликта между самими великими державами;

2) поддержание политического равновесия, характеризующегося самоограничением и признанием законных интересов других держав, а также признание того, что безопасность является взаимозависимой;

3) содействие совместной деятельности в областях, связанных с безопасностью;

4) создание предпосылок для совместной деятельности, связанной с другими проблемами управления.

Такой «концерт» должен быть основан на широком своде принципов, которыми руководствуется его участники при проведении государственной политики. Институционализация «концерта» великих держав может быть, как детальной, так и общей, в зависимости от предпочтений его членов и пути его формирования. Подобным образом, такой «концерт» может функционировать как в ограниченном (фокусировка исключительно на проблемах безопасности), так и в широком (занимаясь все большим числом вопросов глобального управления) форматах. Скорее всего, изначально «концерт» будет создан в довольно ограниченном формате и будет слабо институционализирован. В конечном итоге, его окончательная форма будет представлять собой продукт политического взаимодействия и консенсуса между его потенциальными участниками, а не научно разработанный рецепт.

Глава 2. ЧТО ОБЕЩАЕТ МИРУ «КОНЦЕРТ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ»

Многие опасности, с которыми мир сегодня сталкивается, могут быть либо устранены, либо усугублены действиями великих держав и их способностью создавать общественное благо или всеобщее зло. Следовательно, жизненно необходимое сотрудничество между великими державами, к сожалению, крайне трудно установить.

Лига Наций, например, была основана после окончания первой мировой войны. Одним из основных недостатков Лиги была ее неспособность интегрировать зарождающееся государство-гегемон, США, которое первоначально и предложило создать эту организацию. Кроме того, в Лигу изначально не вошли такие ревизионистские «тяжеловесы», как Германия и Советский Союз. В целом, Лига наций оказалась не в состоянии предотвратить или разрешить конфликты и прекратила свое существование, как только в 1930-х гг. начались агрессивные войны. ООН, которая заменила Лигу Наций после окончания второй мировой войны, имела гораздо лучшие показатели. За время существования ООН не произошло ни одной войны между великими державами. Единственное исключение — Корейская война — может служить иллюстрацией того, на предотвращение чего должна быть направлена современная институционализируемая форма мультилатерализма великих держав: ситуацию, когда великие державы втягиваются в локальный конфликт, в том числе из-за отсутствия взаимодействия между собой. Но хотя Организация объединенных наций и Совет Безопасности внесли свой вклад в безопасность, в деятельности СБ ООН существует ряд серьезных недостатков, связанных с проблемой легитимности. Постоянные члены Совета — это страны-победительницы во второй мировой войне, что вряд ли делает СБ ООН репрезентативным органом в современном мире. Большинство регионов мира — Африка, Ближний Восток и арабский мир, Южная Азия, Австралия и Латинская Америка — не представлены среди постоянных членов Совета безопасности. Кроме того, СБ ООН часто не удавалось принять решение из-за разногласий между великими державами и, в результате, действия предпринимались в обход ООН «коалицией желающих» под руководством некоторых из наиболее могущественных государств-членов Совета, не имеющими законного мандата.

Полномочия Совета Безопасности ООН по принятию решений от имени всего международного сообщества в целях сохранения мира во всем мире иногда даже подталкивали великие державы на борьбу за сферы влияния, в которой каждая сторона боялась оказаться проигравшей. Осуществляемая под руководством НАТО операция в Косово в конце 1990-х годов является одним из примеров таких ситуаций, когда Россия присоединилась к операции в середине ее проведения, а затем вышла из нее из-за разногласий с западными странами по целям и методам проведения миротворческой операции. Только в редких случаях СБ ООН действительно работал в качестве арены для проведения консультаций и обсуждений, когда каждая сторона стремилась достичь справедливого компромисса.

В данном докладе предлагается иное решение, отвечающее вызовам нынешней эпохи глобальной нестабильности; структура, которая сможет стать перспективным форумом для взаимодействия и решения проблем между великими державами, снижающим конфликтный потенциал и укрепляющим сотрудничество: «концерт великих держав» XXI века. Зачем же создавать что-то новое, а не использовать уже существующие институты? Как уже отмечалось, СБ ООН — наиболее очевидная альтернатива — не отражает баланс сил в современном мире и не обеспечивает необходимый региональный баланс, поскольку его состав сильно смещен в сторону Запада. Кроме того, формальный подход Совета, который является преимуществом в некоторых ситуациях, представляет собой серьезный недостаток, когда требуются

неформальные обсуждения и укрепление мер доверия. По этой причине, СБ ООН скорее дополняет «концерт» держав, а не заменяет его (и наоборот). «Большая восьмерка/семерка», которая расширила свою повестку от экономических проблем до вопросов безопасности (в том числе охватив сферу ядерной безопасности), также ограничена в плане членства. «Большая двадцатка» отражает уже более адекватный баланс сил, но по-прежнему с диспропорциональным представительством Запада. Кроме того, «Большая двадцатка» ограничена экономической повесткой и ей сложно выступать в качестве органа управления.

Другие альтернативы еще меньше отвечают существующим потребностям, чем вышеперечисленные группы: «Большая двойка», состоящая из США и Китая, способна воскресить кошмары «кондоминиума» времен «холодной войны». Выполнение всех функций глобального управления сферой безопасностью всего двумя великими державами стало бы для них непосильной задачей. Проект «Лиги демократий», - глобальной коалиции всех демократических государств (более известной как «Глобальное НАТО») не включает и, таким образом, отчуждает, многие государства – в первую очередь Китай и Россию, что неизбежно приведет к образованию альтернативной коалиции, подрывая эффективность управления. Кроме того, такая идея, скорее всего, не понравится демократическим странам, ранее бывшим колониями. Вариант единого мирового государства, например, в форме «космополитической демократии», будет в равной степени нежизнеспособен из-за неприятия со стороны стран, не являющихся демократиями, а также в связи со стремлением большинства демократических государств сохранить свой суверенитет.

Концерт великих держав, сохраняющий региональный баланс сил и призванный дополнять существующие институты, возможно, станет, таким образом, единственным жизнеспособным компромиссом. Согласованность, в понимании авторов доклада, означает выработку общих подходов; во-первых, для того, чтобы в отношениях друг с другом избежать напряженности, угрожающей перерасти в военный конфликт, и, во-вторых, чтобы достичь взаимопонимания в рамках многосторонних организаций по вопросам, представляющим глобальный интерес. Говоря о «концерте», следует подчеркнуть, что он должен быть создан, исходя из реалий XXI-го века; однако, из истории могут быть взяты ценные примеры, которые помогут сформировать эффективную модель устойчивого многостороннего взаимодействия и сотрудничества между великими державами. В этой связи следует обратить внимание на классический европейский «концерт великих держав»: период с 1815 г. по 1914 г., когда действовал «Европейский концерт», был охарактеризован рядом ученых как наименее воинственное столетие в системе великих держав современной эпохи. Исходя из этой предпосылки, можно предположить, что в истории XIX века содержится ряд руководящих принципов, которые могут быть использованы для построения эффективной системы безопасности сегодня.

В мировой системе, основанной на функционировании «концерта», группа великих держав постоянно сотрудничает в институционализированном, но необязательно формальном ключе для поддержания мира, а также формирования, поддержания и управления изменениями в рамках существующего международного порядка. «Европейский концерт» был разработан в рамках системы межгосударственных отношений, основанной на решениях Венского конгресса 1815 года. Эта новая система была разработана державами-победительницами в наполеоновских войнах с целью предотвращения повторения подобных столкновений. Новый порядок был основан на новых нормах, культурных практиках, соглашениях и институциональных механизмах, таких, как многосторонние договоры, подписанные в рамках Венского конгресса, регулярные встречи на уровне правящих монархов,

совещания министров иностранных дел и послов, а также Венский дипломатический протокол, снизивший число конфликтов по вопросам ранга и престижа, которые возникали среди дипломатического корпуса.

«Европейский концерт» закрепил ряд норм, в том числе в виде правовых установлений, которые и стали основой относительного успеха его функционирования. Участники «концерта» гарантировали собственное мирное существование, территориальную целостность, а также признание жизненно важных интересов друг друга. Они также пришли к соглашению о предоставлении равноправного участия всем странам-членам, независимо от их потенциала. Все участники «концерта» взяли на себя обязательства не стремиться изменить установленный статус-кво силовым путем и воздерживаться от вмешательства во внутренние дела других государств-членов, за исключением вмешательства дипломатическими средствами. Кроме того, страны подтвердили свою приверженность общей цели сдерживания ревизионистских амбиций. И наконец, государства «концерта» пришли к соглашению о применении практики коллективных консультаций (в качестве инструмента для разрешения кризисов), а также механизме совместных действий.

Таким образом, эти механизмы и инструменты формировали принципиально новую международную систему, сильно отличавшуюся от баланса сил великих держав XVIII века. В то время как Утрехтский договор, подписанный столетием ранее, перестал справляться с задачей поддержания баланса между национальными политиками разных государств, новый «концерт» устанавливал баланс сил как результат согласованного переговорного процесса между государствами. Новые соглашения и оборонные институты снизили ощущение небезопасности среди тех государств, которые были наиболее склонны вести войны. Они обнаружили, что могут установить и обеспечить всеобщую безопасность, тем самым превратившись в миротворцев.

За время своего существования «Европейский концерт» смог гарантировать несколько достижений. Благодаря его функционированию дипломатическое посредничество стало распространенной практикой и вошло в сферу ответственности всех великих держав. «Концерт» также положил начало превентивной дипломатии и усилил осознание неделимости мира. Кроме того, «концерт» во многом смог ограничить амбиции великих держав в Европе и тем самым способствовал предотвращению всеобщей европейской войны, контролируя уже идущий или сдерживая потенциальный вооруженный конфликт, в зависимости от обстоятельств.

В дополнение к введению ограничений, «концерт» в Европе установил нормативный дискурс и ввел практику прагматических консультаций в международных отношениях. Если великие державы осуществляли совместную посредническую деятельность, они были вынуждены проводить поиск фактов, принимать во внимание этические, исторические и правовые аргументы, а также рассматривать различные нормативные категории и противоречивые требования, выдвигаемые сторонами конфликта.

Великие державы также разработали ряд руководящих принципов для разрешения конфликтов. Во время Греческой войны за независимость (1821-1831 гг.), большинство держав «концерта» пришли к выводу, что ситуация «гуманитарной катастрофы», - жестокое подавление народного восстания – позволяет им вмешиваться в то, что иначе могло бы считаться внутренним делом Османской империи. Позднее, в рамках «Европейского концерта» был сформулирован принцип, согласно которому держава, вмешивающаяся во внутренние дела другого государства, должна заявить о своих бескорыстных намерениях и никогда не использовать вмешательство от имени «концерта» для завоевания территорий или приобретения прав и титулов. Великие

державы также договорились о нормах, которые смогли бы снизить высокие риски династических проблем преемственности. В рамках Европейского концерта появились по крайней мере еще две нормативных идеи, которые заслуживают упоминания. Во-первых, агрессивные союзы были признаны проклятием международной политики XIX века. Во-вторых, агрессивная война стала представлять собой нарушение международного права. Об этом свидетельствуют действия представителей великих держав в 1886 г., когда они предупредил три агрессивно настроенные балканские страны, что выступают против любой войны и связанного с ней националистического возвеличивания.

Учитывая идеологические разногласия между более либеральными державами (Англии и Франции) и автократическими государствами (Россия, Австрия и Пруссия), периодически осуществлявшееся «концертом» управление изменениями стало еще одним серьезным его достижением. «Концерт» в Европе оказал поддержку Греции, Бельгии и Румынии в достижении ими независимости, а также помощь во вхождении провинции Невшатель, находившейся под совместным швейцарско-прусским управлением, в состав Швейцарии. Во всех этих случаях идеологические принципы и даже династические интересы уступили место общему желанию сохранить стабильность системы.

Но, несмотря на все свои достижения, «Европейский концерт» не был лишен недостатков. Они должны быть приняты во внимание до того, как будет построена модель «концерта» XXI века. В следующей главе особое внимание будет уделено слабым сторонам исторического «концерта», а также возможным препятствиям для использования модели «концерта» сегодня.

Глава 3. ПРЕПЯТСТВИЯ, СЛОЖНОСТИ, УРОКИ ПРОШЛОГО

3.1 Негативные аспекты исторического «Европейского концерта» и уроки, которые следует извлечь

Хотя «Европейский концерт» мог похвастаться важными достижениями, в его деятельности также был ряд негативных сторон и отрицательный опыт. Злоупотребления властью и нарушения норм не являлись редкостью, и государства-участники часто пытались использовать «концерт» в своих собственных интересах. В этом случае, однако, нарушение соответствующих норм наталкивалось на противодействие со стороны других участников «концерта». В этой связи можно констатировать, что в целом великие державы соблюдали большинство норм большую часть времени на протяжении по меньшей мере одного поколения. Из «концерта» были исключены мелкие государства, соответственно, не обладавшие правом голоса в принятии решений и процессе выработки норм международного права. Кроме того, «Европейский концерт» отказался признавать независимость некоторых ранее легитимных акторов (например, Польши) ввиду территориальных интересов отдельных участников концерта. Такой же подход господствовал и в отношении большинства регионов мира, которые рассматривались как находящиеся вне компетенции европейской дипломатии, и в которых не действовали правила и нормы «концерта». Легитимность «Европейского концерта» также подрывалась секретностью: переговоры проходили в закрытом формате, и протоколы конференций публиковались либо с задержкой, либо вообще не были опубликованы.

Войны за объединение Германии и Италии на некоторое время приостановили работу «концерта», однако возвращение к дипломатической практике проведения конференций после 1871 г. является доказательством исключительной жизнеспособности этого института. Однако функционирование «концерта» становилось все более проблематичным в течение последних десятилетий XIX века. В сферах так называемого Восточного вопроса, а также Африки и Китая, Концерт стал орудием «Большой игры» имперских держав. В этот период империализм все больше подрывает нормы, установленные «Европейским концертом», и в конце концов приводит к его краху. Берлинский конгресс в 1878 г. фактически возрождает практику XVIII века распределения военных трофеев между заинтересованными державами. На Берлинской конференции 1884/1885 гг. было закреплено четкое юридическое разделение между обществом так называемых «цивилизационных государств» и зонами за пределами этой сферы. Этот псевдо-правовой механизм легализовал, в соответствии с европейской логикой, присвоение территорий за пределами Европы хищными имперскими державами. Этот «двойной стандарт» позволил европейским государствам существенно отклоняться от европейских государственных стандартов в различных регионах, в которых эти государства действовали. Очевидно, что подобная практика не может и не должна применяться сегодня.

Основная причина распада «Европейского концерта» была связана с двойным вызовом, обусловленным как увеличивающимся расхождением в ценностях, так и ростом национализма. Двое из государств-участников «концерта», Англия и Франция, продолжали развиваться в направлении либерализма, в то время как Австрия, Россия, а также Пруссия (позже Германия), напротив, продолжали оставаться авторитарными государствами. Кроме того, национализм, отражавший подъем низших и средних классов в процессе модернизации, начал распространяться среди населения всех великих держав и использовался правящими элитами как средство манипуляции для

укрепления легитимности своего господства. Другие факторы также оказали влияние на подрыв деятельности «концерта»: соперничество между империями, например, достигло своего апогея в XIX веке, тем самым затрудняя дипломатические отношения в рамках «концерта». Развитие в сфере военных технологий также сыграло немаловажную роль, подстегивая новые гонки вооружений, а также обостряя проблемы безопасности в отношениях между великими державами. Несмотря на происходящий распад «Европейского концерта», он не прекратил свое функционирование в один момент; в определенном формате он продолжал действовать вплоть до июльского кризиса 1914 года, пока в Европе не разразилась Первая мировая война.

В целом, исторический опыт как успехов, так и неудач в деятельности «Европейского концерта» свидетельствует о том, что его следует использовать скорее, как ориентир, нежели как конкретную модель для создания нового «онцерта великих держав» XXI века. Тем не менее, есть некоторые важные аспекты, которые следует особо подчеркнуть: для того, чтобы создать «концерт великих держав», необходимо наличие определенного уровня общего интереса. В XIX века катализатором для этого послужили свежие воспоминания о наполеоновских войнах. В настоящее время существует совершенно другая основа для объединения: глобальная взаимозависимость и вселяющий ужас риск глобальной войны с использованием современных военных технологий. Кроме того, хотя «Европейский концерт» и был способен объединить весьма разнородных акторов, он прекратил свое существование, как только идеологические и политико-культурные различия стали непреодолимыми.

Поскольку современные великие державы гораздо более разнообразны, чем их предшественники в XIX веке, необходимо принять хорошо продуманные меры предосторожности, чтобы не допустить повторения подобного. Это становится особенно важно в связи со следующим фактором. «Европейский концерт» поддерживали далеко не все страны, - на протяжении всего своего существования он вызывал сопротивление со стороны негосударственных акторов, включая демократические движения, несогласные с проводимой «концертом» политикой. Сегодня большая часть правительств стран – потенциальных участников «концерта» - несут ответственность перед своими избирателями, а кроме того, должны действовать в соответствии с принципами мультилатерализма. На международном уровне как гражданское общество, так и международные организации являются сегодня сильными акторами, с позицией которых великим державам необходимо считаться.

Кроме того, принцип права на объявление войны сохранял свое существование на протяжении XIX века; поэтому, политики полагали, что «Европейский концерт» не станет исключать войну во всех случаях. Более того, на деле, между участниками «концерта» произошло даже несколько вооруженных конфликтов. Учитывая возможные последствия даже незначительных современных вооруженных конфликтов, «концерт» держав XXI века должен быть более амбициозным. Что касается вопроса легитимности, то, с тех пор как учение о божественной природе власти дискредитировало себя, нельзя ожидать, что сегодня небольшие государства просто так согласятся на предоставление особых прав великим державам. Исходя из этого, «концерту» держав XXI века, по сравнению со своими историческими предшественниками, придется приложить гораздо больше усилий для достижения легитимности, которую признавали бы не входящие в его состав страны. Кроме того, в отличие от регионального по масштабу «Европейского концерта», «концерт» держав XXI века должен носить по-настоящему глобальный характер; в его рамках не должно оставаться места для проявления каких-либо экспансионистских или империалистических устремлений. И, наконец, «концерту» держав XXI века придется

столкнуться с уже существующим мировым порядком с установленными правовыми нормами и институтами, а не заполнять геополитический вакуум.

Основной проблемой в отношениях между великими державами, и соответственно, основным приоритетом современного «концерта великих держав», является предотвращение войн и конфликтов между его членами. Это, в свою очередь, может стать предварительным условием для решения существующих проблем глобального управления. Повестка дня «концерта» держав XXI века должна быть определена соответствующим образом. Главной задачей «онцерта» должно стать предотвращение вооруженного конфликта и создания условий для более широкого сотрудничества путем устранения барьеров, возникающих в результате существующих проблем безопасности и конкретных конфликтных ситуаций между великими державами.

Чтобы достичь этой цели, «концерт» XXI века должен также решить проблему происходящих сдвигов в балансе сил и обеспечить беспрепятственное возникновение многополярной структуры и, возможно, мирную смену стран-лидеров, стоящих во главе международного порядка. Это новые задачи и вызовы: в течение всего периода существования «Европейского концерта», его структура всегда была многополярной; но, как и сегодня, в тот период существовали огромные различия между наиболее сильными (Великобритания, Россия) и наиболее слабыми (Пруссия, Австрия) участниками концерта. Хотя предыдущему «концерту великих держав» и не приходилось решать проблему смены стран-лидеров, он смог добиться успеха в интеграции вчерашнего недовольного аутсайдера (Франция). Именно эту задачу «концерту» XXI века придется решать сегодня, с учетом происходящих сдвигов в балансе сил и потребности удовлетворить новые державы.

В любом случае, «концерт» XXI века должен, по крайней мере, предложить решение проблемы войны и мира в интересах всего международного сообщества. И это не может быть всего лишь ответной реакцией со стороны великих держав, стремящихся защитить свои позиции от посягательств других акторов: такой подход будет нежизнеспособным. Чтобы выполнить эту задачу, державам, входящим в «концерт» XXI века, придется придерживаться ряда норм, отчасти взятых из опыта функционирования «Европейского концерта», а отчасти выработанных исходя из реалий XXI века (на рассмотрении этих норм мы остановимся подробнее в главе 6).

3.2 Разрушительные сценарии

Даже если удастся тщательно изучить и избежать негативных аспектов, присущих историческому «Европейскому концерту», существует ряд сценариев, которые могут, а) помешать созданию «Концерта» XXI века, б) затруднить его функционирование, или же в) поставить под угрозу его существование.

Один из возможных сценариев предполагает отказ некоторых или всех ключевых акторов присоединиться к современному «концерту». Государства могут отказаться вступать в «концерт» из-за опасений, что он будет вмешиваться в их внутренние дела. В этой связи, Китай и Россия могут поставить под сомнение необходимость своего участия в «концерте». Однако наибольшая опасность связана с позицией самой сильной державы, Соединенных Штатов Америки: независимо от того, какая партия находится у власти, Вашингтон предпочитает полагаться на свои собственные силы. Генеральная стратегия Америки по-прежнему выстраивается в соответствии с логикой собственного первенства. Таким образом, для того, чтобы современный «концерт» был успешным, следует сначала устранить все эти опасения и сомнения.

Поскольку исторический «Европейский концерт» никогда не пользовался популярностью у демократических движений того времени, сегодня также можно было бы представить общественное неприятие дипломатии «концерта» со стороны политических партий, лидеров и структур гражданского общества. Наряду с антиглобалистами или сторонниками движения «Оккупируй!», такая оппозиция может быть не привязана к конкретной стране, а носить транснациональный или даже глобальный характер. Дизайн нового «концерта» может помочь снизить эти риски двумя способами. Во-первых, открытое признание великими державами своей особой ответственности перед всем международным сообществом при одновременном признании данной роли великих держав остальными государствами придало бы «концерту» легитимность. Во-вторых, относительная неформальность «концерта» позволила бы оградить консультации великих держав от общественного давления существующих многосторонних форумов. Успешный «концерт великих держав» также потребует от политических лидеров учесть существующее внутривластное давление, с которым каждый из них сталкивается.

Современный «концерт» должен быть гораздо более репрезентативным по сравнению со своим европейским предшественником, однако, поскольку членство в нем не может быть всеобщим, не получится избежать невключенности в его состав определенного числа акторов. В свою очередь, это может привести к сопротивлению исключенных из участия в «концерте» государств, которое может принять различные формы. Возможные сценарии варьируются от кошмара неоконсерваторов – «оси зла» до коалиций сильных, почти «концертных» держав или создания альтернативного, «Южного концерта» развивающихся стран.

Еще один очевидный урок, который можно извлечь из деятельности «Европейского концерта» связан с тем фактом, что «концерт» - когда он уже начал приходить в упадок - не смог предотвратить появление двух силовых блоков в Европе, которые находились друг с другом в конфликте. Формирование блоковых коалиций внутри современного «концерта» (например, демократий против не-демократий, или не-западных стран против западных) может серьезно уменьшить его шансы на успешное функционирование.

В то время как подобное формирование блоков может перерасти в крупное столкновение, менее жестким, но все-таки негативным сценарием будет ситуация, когда «концерт» будет не в состоянии чего-либо добиться вообще. А если деятельность «концерта» не будет приносить результата, даже те, кто изначально поддерживал идею его создания, могут потерять интерес к этому новому институту, и «концерт» может кануть в небытие.

Подобная неспособность справиться со своими задачами может быть обусловлена несколькими причинами, однако две из них заслуживают особого внимания. Одна из них связана с появлением лидеров-изгоев среди держав «концерта», которые могли бы воспрепятствовать проведению политики «концерта». Другая причина связана со значительным расхождением в позициях и степени вовлеченности между различными участниками «концерта». «Концерт» будет зависеть от взаимной готовности государств внести свой вклад в многостороннюю политику великих держав; такая готовность не сможет сформироваться, если только небольшое число участников «концерта» станет присутствовать на заседаниях на регулярной основе.

Кроме того, возникнут проблемы, если только что созданный «концерт» столкнется с СБ ООН, поскольку оба института считают себя ответственными за вопросы войны и мира. СБ ООН, однако, не является единственной организацией, занимающейся вопросами международной безопасности. Многие региональные организации, не говоря уже о глобальной «Большой восьмерке/семерке», также

нацелены на стабилизацию международной системы, поддержание мира и урегулирование конфликтов. Подобное пересечение сфер деятельности таких организаций и современного «концерта» при определенных обстоятельствах может оказаться плодотворным, но может также привести к усилению подозрительности между ними и к борьбе за власть.

Таким образом, данные препятствия можно отнести к одной из двух категорий: некоторые из них могут быть судьбоносными, критическими, и обойти их будет невозможно; но, подавляющее большинство – это более или менее вероятные обстоятельства, к которым можно и нужно подготовиться. Хотя вряд ли получится их полностью устранить, их негативное влияние может быть до определенного уровня снижено. Исходя из этого, мы вернемся к более подробному рассмотрению таких препятствий в следующих главах, которые касаются вопросов участия, норм и процедур «концерта» XXI века.

Глава 4. КАКИМИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ КРИТЕРИИ ВКЛЮЧЕННОСТИ ДЕРЖАВ?

Кого следует включать в новый институт сотрудничества в сфере безопасности между великими державами в формате глобального мультилатерализма? Подобный механизм должен охватывать уже признанные и новые великие державы, а также государства, обладающие хотя бы небольшим потенциалом международного лидерства. Для того, чтобы избежать «всеобщего зла», необходимо мобилизовать коллективные усилия, включая глобальное разделение ответственности в какой-либо форме. Следовательно, участники «концерта XXI века», по крайней мере, потенциально, должны быть в состоянии осуществлять политическое руководство его деятельностью. При обсуждении соответствующего состава «концерта» в ближайшем обозримом будущем, мы, конечно, понимаем, что возможные изменения могут потребовать пересмотра состава его участников. После того, как «концерт» будет создан, он сам сможет решать вопросы кооптации и другие изменения состава участников

4.1 Общие критерии участия в многостороннем взаимодействии великих держав

На этом фоне, можно определить два ключевых критерия для включения государств в число участников «концерта»; они оба направлены на то, чтобы избежать негативных аспектов, присущих СБ ООН. Во-первых, механизм многостороннего взаимодействия великих держав должен соответствовать уже существующим структурам глобального управления, и, таким образом, включить те страны, которые либо уже играют, либо могут играть существенную роль в современной мировой политике. Во-вторых, в этом механизме не должно быть какого-либо регионального или культурного дисбаланса. Первый критерий определяет эффективность, а второй - легитимность «концерта XXI века».

4.1.1 Влияние в мировых делах: потенциал, целеустремленность, результативность, признание

Четыре критерия имеют решающее значение для определения потенциала участников «концерта великих держав». Прежде всего, актер должен либо уже занимать одно из лидирующих положений в мире, либо быть в состоянии достичь необходимой экономической, военной и / или политической власти для того, чтобы внести свой вклад в обеспечение международного порядка. Во-вторых, даже актер, обладающий высоким потенциалом силы, не сможет ее применить, если ему не хватает готовности сделать это, и, во многих случаях, готовность может зависеть от общественной поддержки. Примером этого могут являться США во время периода изоляционизма после окончания Первой мировой войны, или Россия в 1990-х гг. - в отличие от глобалистских устремлений распавшегося Советского Союза, новая Россия снизила свою роль до уровня региональной державы. Четко озвученное, или, по крайней мере, однозначно заметное, «стремление быть значимым», то есть желание оказывать влияние на международную систему и быть (стать) игроком глобального масштаба, таким образом, представляет собой второй критерий участия в многостороннем взаимодействии великих держав. В-третьих, страна, претендующая на участие в «концерте», должна определенным уровнем влияния на глобальном уровне,

или, по крайней мере, в своем регионе. И, в-четвертых, остальные участники международных отношений также должны признавать необходимость учитывать интересы данного актора для поддержания стабильности мирового порядка. В конце концов, власть – это социальная категория, предполагающая наличие права высказывать различные точки зрения и влияния на решение текущих и потенциальных проблем. Такой статус, скорее всего, является результатом экономической, военной и политической мощи государства, а также его готовности работать для общего блага.

Возникает вопрос, каким образом можно применить эти критерии к реальному миру? К наиболее распространенным показателям потенциала силы государства относятся размер его территории и численность населения. Экономическая мощь государства может выражаться в уровне ВВП, так как, по сравнению с уровнем ВВП, этот показатель более точно отражает его положение в глобальной экономике, а также отражает вклад работающих за рубежом граждан и компаний этого государства. Членство в Большой двадцатке является показателем того, что государство признается в качестве ключевого игрока в мировой экономике, отражая как его экономическую мощь, так и степень международного признания. Военный потенциал не требует обязательного обладания ядерным оружием, а, скорее, связан с общей способностью актора использовать свою военную мощь, в том числе проецируя силу в своем регионе или участвуя в операциях глобального масштаба; наиболее очевидным показателем данного потенциала является объем военных расходов государства. Политическая власть государства оценивается с точки зрения его положения в регионе. Безусловно, государство должно также эффективно функционировать; нестабильные государства будут не в состоянии выполнять свою роль в качестве участника «концерта великих держав». Мы рассматриваем участие страны в операциях, проводимых под мандатом или под руководством ООН, в качестве показателя готовности государства предоставить свои ресурсы в интересах всего международного сообщества (хотя при этом оно может преследовать собственные национальные интересы), а избрание в Совет Безопасности ООН – в качестве показателя готовности актора разделять глобальную ответственность, а также индикатора его международного признания. Анализируя текущую ситуацию, мы подсчитали периоды, на протяжении которых страна была постоянным или избранным непостоянным членом СБ ООН, начиная с 1990 года. Для ранжирования государств, набравших равное количество баллов по данному критерию, в анализ был включен также более ранний период. Пять постоянных членов Совета безопасности, которые неоднократно доказали свое стремление действовать в качестве мировых держав, по данной шкале занимают высокие позиции благодаря своему постоянному членству.

Мы полагаем, что данный критерий является соблюденным, если государство входит в пятнадцать сильнейших государств мира. Любому государству, соответствующему требованиям больше половины из восьми критериев, следовало бы стать участником «концерта XXI века», тем самым наращивая потенциал своего влияния.

Очевидно, что предложенные критерии не являются окончательными или единственно возможными; международному сообществу следует постоянно искать и принимать во внимание дополнительные или альтернативные критерии. Например, еще одним потенциальным критерием для предоставления государству членства в новом «концерте великих держав» является показатель его производительности (или уровень результативности и эффективности его деятельности). Производительность в качестве критерия учитывает «реальные» результаты деятельности и достижения государства в сфере экономики, политики, культуры. При этом, такие показатели должны иметь не столько локальное или региональное, сколько глобальное значение. Введение такого

критерия может быть необходимо для дополнения критерия готовности элит и граждан государства играть большую роль в международном развитии. Всегда есть определенное число «молодых» или «поднимающихся» держав, которые обладают большими амбициями, но которые еще не достигли глобально значимых показателей и результатов, необходимых для получения членства в «концерте». Использование такого сравнительного критерия может временно лишить некоторых кандидатов права немедленного членства в глобальном «концерте XXI века». В идеале, производительность государства должна соответствовать уровню его признания со стороны международного сообщества; однако связь между достигнутыми результатами и международным признанием непрямо. Существует ряд примеров, когда высокий уровень производительности экономики страны не приводит к ее политическому признанию. Критерий производительности оценивает объективную мощь и зрелость глобального игрока, в то время как критерий признания отражает субъективную готовность международного сообщества принять нового актора в качестве участника глобального управления. Оценка фактической эффективности и значимости вклада, вносимого государством в глобальное управление, затрудняет процесс отбора участников будущего «концерта великих держав». В то же время, эти критерии могут сделать выбор более сбалансированным и более четко детализировать причины исключения одних и включения других государств в число участников «концерта XXI века». Тем не менее, задача достижения легитимности, основанной на региональном балансе сил, потребует включения государств, обладающих большим региональным, а не глобальным, весом.

4.1.2 Международная легитимность: необходимость сбалансированного состава участников

Существует одна характерная черта, которая в прошлом, как болезнь, поразила существующие международные институты, включая СБ ООН, - дисбаланс представительства различных регионов мира, когда доминировали промышленно развитые государства, в частности, страны Запада. Исходя из этого, дополнительный критерий отбора участников многостороннего сотрудничества великих держав на основе принципа соблюдения легитимности должен включать разумный баланс различных регионов мира. Такой баланс должен включать в себя три аспекта. Во-первых, государства от основных регионов мира должны иметь гарантированное членство в «концерте». Во-вторых, основные мировые культуры и цивилизации, в том числе, основные мировые религии, также должны быть в состоянии принимать участие в «концерте великих держав» посредством деятельности государства-участника, в котором эта религия является доминирующей. В-третьих, многосторонний механизм в целом должен включать в себя государства, на территории которых в совокупности проживает большинство населения мира. Страны, которые рассматриваются в качестве потенциальных участников «концерта» по соображениям соблюдения баланса в мире, также должны в определенной степени соответствовать критериям мощи, амбиций и признания.

4.2 Потенциальные участники «концерта держав XXI века»

Приведенная ниже таблица дает представление о том, какие государства (включая ЕС, смотреть ниже) удовлетворяют требованиям таких критериев как численность населения, размер территории, уровень ВВП, членство в Большой двадцатке, объем военных расходов, частота участия в деятельности СБ ООН в период после 1990 года, участие в миротворческих миссиях под руководством под эгидой ООН в период после 1990 года, а также центральное место в регионе (измеряется по этим критериям)². Только три актора, ЕС, Бразилия и Индия, набрали баллы во всех восьми категориях. США, Россия и Китай удовлетворяют требованиям по семи критериям, а Япония, Индонезия, Мексика и Саудовская Аравия по пяти. Мы решили рассматривать Евросоюз как единого участника и отказались включать входящие в него государства по отдельности в наш рейтинг. В противном случае, некоторые члены ЕС должны наберут баллы по нескольким показателям и могут претендовать на индивидуальное членство в «Концерте». Тем не менее, ни одно из государств ЕС не является явно доминирующим, а включение всех из них привело бы к региональному дисбалансу. Следует также отметить, что у европейских государств имеются различные сильные и слабые стороны, когда сила одного компенсирует слабость другого, и при этом ни одно из них не доминирует во всех измерениях.

Как было продемонстрировано в главе 1, Китай, Индия, Россия и США связаны друг с другом сложными взаимоотношениями противоречий и сотрудничества, что наделяет их определенным разрушительным потенциалом и, тем самым, особой ответственностью за поддержание мира во всем мире. Кроме того, эти четыре государства четко сформулировали свои амбиции оказывать большее влияние на международной арене и быть (или стать) игроком глобального масштаба. Наконец, несмотря на опасения со стороны некоторых государств, связанных, например, с внутривнутриполитической ситуацией в России и Китае, или предполагаемым имперским поведением со стороны США, очевидно, что интересы этих акторов должны приниматься во внимание для того, чтобы создать стабильный международный порядок: их участие необходимо для выполнения «Концертом» функции предотвращения крупного конфликта между великими державами. Каждое из этих государств является доминирующим игроком в своей региональной среде, - Северной Америке, Южной Азии и Восточной Азии, в то время как Россия является доминирующей державой в двух регионах, в Восточной Европе и в Центральной Азии.

Страна	Численность населения	Территория	ВНП	Членство в G20	Военные расходы	Миротворчество	Членство в СБ ООН	Влияние в регионе	Общее кол-во баллов
<i>Страны, соответствующие более чем четырем критериям</i>									
Бразилия	+	+	+	+	+	+	+	+	8
ЕС	+	+	+	+	+	+	+	+	8
Индия	+	+	+	+	+	+	+	+	8
Китай	+	+	+	+	+	-	+	+	7

² Очевидно, что можно использовать другие критерии или выбрать другое основание для операционализации. Однако, мы полагаем, что выбранный нами подход охватывает наиболее важные характеристики способности государства функционировать в качестве участника «концерта великих держав».

Россия	+	+	+	+	+	-	+	+	7
США	+	+	+	+	+	-	+	+	7
Индонезия	+	+	+	+	-	-	-	+	5
Япония	+	-	+	+	+	-	+	-	5
Мексика	+	+	+	+	-	-	-	+	5
Саудовская Аравия	-	+	+	+	+	-	-	+	5
<i>Страны, рассматриваемые с точки зрения регионального баланса</i>									
ЮАР	-	-	+	+	-	+	-	+	4
Австралия	-	+	-	+	+	-	-	+	4
Египет	-	-	-	-	-	+	-	+	2
<i>Страны, обладающие значимым потенциалом</i>									
Канада	-	+	+	+	+	-	-	-	4
Аргентина	-	+	+	+	-	-	+	-	4
Турция	-	-	+	+	+	-	-	-	3
Южная Корея	-	-	+	+	+	-	-	-	3
<i>Страны, не рассматриваемые в качестве потенциальных участников в силу высокой внутренней нестабильности</i>									
Нигерия	+	-	-	-	-	+	+	-	3
Пакистан	+	-	-	-	-	+	+	-	3

ЕС в целом обладает огромными ресурсами влияния, обусловленными численностью его населения, мощным экономическим и военным потенциалом, а также про-активными дипломатическими усилиями, предпринимаемыми не только отдельными государствами-членами, но и Евросоюзом как коллективным актором. Тем не менее, несмотря на прогресс в осуществлении Общей внешней политики и политики безопасности ЕС, эффективность усилий Европейского Союза зачастую подрывается отсутствием единства и неспособностью «говорить в один голос». Это негативно отражается на двух критериях: уровне амбиций и степени признания в международном сообществе. В первом случае это связано с неспособностью ЕС занять единую и непротиворечивую позицию в сфере внешней политики, а во втором – с отсутствием определенного адресата этой политики. Таким образом, до тех пор, пока ЕС не начнет «говорить одним голосом», он не сможет находиться на одном уровне с четырьмя великими державами, описанными выше. Тем не менее, полное исключение ЕС из механизма многостороннего сотрудничества великих держав было бы также нежелательно, так как это привело бы к тому, что значительная часть западных, центральных и южных регионов Европы осталась бы за пределами нового «концерта», таким образом, еще больше усугубляя проблемы дисбаланса. Возможная замена общеевропейского участия в лице Евросоюза на индивидуальное участие отдельных европейских государств, в частности, Франции, Германии и Великобритании, также не представляет собой сколько-нибудь жизнеспособную альтернативу. Несмотря на то, что Великобритания и Франция продолжают считать себя великими державами, а Германия обладает довольно существенным экономическим потенциалом и прилагает робкие усилия, чтобы стать постоянным членом СБ ООН, все три государства являются сегодня не более чем державами среднего уровня, на территории которых проживает небольшое по численности население, и которые не являются региональными лидерами. Если в новом «концерте великих держав» предоставить «европейское» место любой из этих стран, то это приведет только к усилению враждебности, которая может

поставить под угрозу, но никак не способствовать европейской интеграции. Попытка ослабить конкуренцию между европейскими странами путем включения всех трех (или даже четыре, считая Италию) европейских государств только усугубила бы дисбаланс между регионами, который является одним из основных недостатков нынешнего Совета безопасности ООН и вызывает большое число разногласий. Только Европа как единое целое, полностью используя институты Лиссабонского договора, который позволяет проводить действительно общую внешнюю политику и политику безопасности, сможет стать полноценным участником многостороннего сотрудничества великих держав. Несомненно, такое решение будет сложным для Великобритании и Франции. Некоторым утешением для них мог бы стать тот факт, что структура СБ ООН, в рамках которого сохранится формальный процесс принятия решений, на данный момент останется без изменений. По своей правовой и административной структуре, ЕС сегодня является единственной региональной организацией в мире, которая – исходя из конфедеративного характера договоров и глубоко интегрированного институционального устройства, включая наличие поста Высокого представителя ЕС по внешней политике и политике безопасности, а также Службы внешней политики – обладает характеристиками, необходимыми для участия в «концерте». Но пока государства-члены Евросоюза не начнут в полной мере использовать эту правовую базу, ЕС будет по-прежнему оставаться актором, включенным в многостороннее сотрудничество великих держав, исключительно ради регионального баланса. Тем не менее, ЕС придется решать вопрос о том, каким образом (и кем именно) он будет представлен в рамках «концерта великих держав»; этот механизм может помочь Евросоюзу улучшить свою коллективную организацию.

Бразилия и Япония являются крайне важными государствами с точки зрения потенциала и уровня амбиций. Если Бразилия, согласно прогнозам, станет четвертой по величине мировой экономической державой к 2050 году и уже сегодня является лидером в Южной Америке, то Япония, уступившая Китаю статус второй по величине экономики в мире, будет по-прежнему входит в десятку ведущих мировых экономик в ближайшем обозримом будущем. Более того, потеря Японией своего статуса, который заметно пошатнули две великих державы в регионе, не заставила страну отказаться от своих глобальных амбиций. Точно так же, на другом конце света, элиты и общественное мнение Бразилии полагают, что их страна должна играть более значимую роль в международных отношениях, не столько за счет военной мощи, сколько за счет использования экономического и дипломатического потенциалов; выдающиеся позиции страны в Южной Америке, безусловно, усиливают данную точку зрения. Индонезия, на территории которой проживает наибольшее по численности мусульманское население в мире, является ключевым членом АСЕАН в одном из наиболее динамично развивающихся регионов мира. Роль Индонезии, отраженная в приведенной выше таблице, соответствует собственному восприятию страны в качестве моста между Западом и исламом, а также ее амбициям стать глобальным актором. Мексика представляет собой растущую экономическую державу, которая активно поддерживает идею глобального многостороннего сотрудничества и занимает выдающееся положение в Центральной Америке. Саудовская Аравия, - «флагман» мусульманского мира, является сильной экономической державой (включая значительную долю на мировом рынке одного из наиболее востребованных природных ресурсов, нефти) и по уровню развития опережает все остальные государства в регионе Ближнего Востока, включая Иран, с точки зрения выбранных нами критериев.

Однако если в число участников «концерта XXI века» включать только те государства, которые удовлетворяют только пяти или более наших критериев, возникнет региональный и культурный дисбаланс, который, как мы подробно

объяснили выше, следует избегать. Подходящих кандидатов, соответствующих менее чем пяти критериям, необходимо также включить в число участников «концерта», чтобы не допустить подобного дисбаланса, способного с высокой долей вероятности подорвать легитимность нового механизма. Для того, чтобы восстановить региональный баланс в отношении Северной Африки, следует предоставить право участия в «концерте великих держав» Египту – единственному государству в данном регионе, которое соответствует двум критериям, - является самым густонаселенным арабским государством и занимает 16-е место в мире по численности населения³. Что касается Африки южнее Сахары, то ввиду неустойчивой государственности в Нигерии, которая входит в число 25 несостоявшихся государств в мире, остается только один подходящий кандидат, который соответствует четырем критериям и является самым сильным по сравнению со своими региональными конкурентами: ЮАР. Следует также отметить, что ЮАР после свержения режима апартеида дважды была избрана в состав СБ ООН, тем самым почти соответствуя пятому критерию. Еще одним регионом, который до сих пор не был представлен в многостороннем сотрудничестве, является Океания. Австралия стала бы подходящим кандидатом от этого региона, отвечая четырем из предложенных нами критериев отбора участников «концерта».

Еще шесть стран могли бы стать потенциальными участниками «концерта великих держав», поскольку соответствуют трем или четырем критериям: Аргентина, Канада, Турция, Республика Корея, Пакистан и Нигерия. Из этих шести два последних государства не могут считаться реальными претендентами в связи с их критическим внутривнутриполитическим состоянием, - «внутренней нестабильностью». Вопрос участия остальных четырех кандидатов следует тщательно рассмотреть: с одной стороны, участие этих государств в новом «концерте» усилило бы его совокупный экономический и военный потенциал, однако, с другой стороны, могло бы привести к усилению региональных дисбалансов. Турция может рассматриваться в качестве возможного участника «концерта» в связи со своей ролью (географического) моста между Европой, арабским миром и Центральной Азией, однако во всех этих регионах уже есть более сильные государства, участвующие в «концерте». Включение Канады приведет к дисбалансу в сторону Северной Америки, так как этот регион уже представлен государством-лидером - США. Республика Корея будет считаться третьим по счету государством, представляющим Восточную Азию в рамках «концерта великих держав», создавая еще один дисбаланс. Соответственно, участие Аргентины может слишком сильно склонить чашу весов в пользу Южной Америки. Таким образом, преимущества и недостатки потенциального участия этих государств в «концерте XXI века» должны оцениваться с особой тщательностью.

³ Предполагается, что нестабильная внутривнутриполитическая ситуация в Египте является временной, и в скором времени обстановка в этом государстве стабилизируется.

«Концерт десяти» (кандидаты, набравшие более 4-х показателей)	«Концерт тринадцати» (расширенный исходя из соображений регионального баланса)	«Концерт семнадцати» (включающий страны, обладающие «пороговым» потенциалом)
Бразилия	Бразилия	Бразилия
Китай	Китай	Китай
Евросоюз	Евросоюз	Евросоюз
Индия	Индия	Индия
Индонезия	Индонезия	Индонезия
Япония	Япония	Япония
Мексика	Мексика	Мексика
Россия	Россия	Россия
Саудовская Аравия	Саудовская Аравия	Саудовская Аравия
США	США	США
	Египет	Египет
	Австралия	Австралия
	ЮАР	ЮАР
		Аргентина
		Канада
		Южная Корея
		Турция
60% мирового населения	61% мирового населения	65% мирового населения
72% мирового ВВП	74% мирового ВВП	80% мирового ВВП
80% мирового военных расходов	82% мирового военных расходов	86% мирового военных расходов

Таким образом, у нас остается три различных варианта «концерта великих держав». Во-первых, это «концерт» из десяти государств, которые соответствуют более чем 50% критериям, - США, ЕС, Россия, Китай, Индия, Япония, Индонезия, Бразилия, Мексика и Саудовская Аравия. Во-вторых, это расширенный для соблюдения регионального и культурного баланса «концерт», объединяющий тринадцать государств, включая Австралию, Египет и ЮАР. В таком варианте «концерта» в региональном отношении Европа представлена двумя участниками (ЕС и Россия), от Ближнего Востока тоже участвуют два государства (Саудовская Аравия и Египет), от Северной Африки и Африки южнее Сахары - по одному (Египет и ЮАР), от Северной, Центральной и Южной Америки – также по одному (США, Мексика и Бразилия), от Центральной Азии и Кавказа – один представитель (Россия), от Южной Азии – один (Индия), от Юго-Восточной Азии - один (Индонезия), от Восточной Азии - два (Китай и Япония), и от Океании - один (Австралия). Представительство Египтом и Россией двух регионов одновременно отражает роль этих государств в качестве моста между регионами. В-третьих, если отойдем от задачи поддержания баланса между различными регионами и сосредоточимся на задаче усиления экономического и военного потенциала «концерта великих держав», то число его участников может возрасти до семнадцати государств, включая Турцию, Аргентину, Канаду и Республику Корея.

В различных конфигурациях «концерта великих держав» в большей или в меньшей степени все регионы мира, основные культуры и религии. В целом,

возможные конфигурации представляют от 4,2 млрд. человек, т.е. примерно 60% населения земного шара в «концерте десяти» до почти 4,6 млрд. человек, или примерно 65% мирового населения в «концерте семнадцати». «Концерт» будет охватывать от 72% (десять участников) до 80% (семнадцать участников) мирового ВВП, а также от 80% (десять участников) до 86% (семнадцать участников) мировых военных расходов.

4.3 Хотят ли участвующие государства многосторонней согласованности действий и интересов держав?

Прежде, чем стать полноправным участником «концерта великих держав», направленном на улучшение управления в сфере глобальной безопасности, потенциальные кандидаты будут тщательно обдумывать и взвешивать все плюсы и минусы, риски и возможности. При этом, вряд ли у одного из четырех государств – ключевых участников потенциального «концерта» - могут появиться фундаментальные или непреодолимые возражения против своего возможного участия. В то же время, у них, скорее всего, возникнут определенные сомнения и вопросы, касающиеся своей особой роли в «концерте», а также его дизайна и принципов работы.

Россия, вероятно, будет заинтересована в своем участии в системе многостороннего сотрудничества великих держав, во многом в связи с тем, что это позволит ей укрепить собственное самовосприятие в качестве мировой державы. Тем не менее, Россия захочет убедиться в том, что новая структура не угрожает ее привилегированному положению в качестве постоянного участника СБ ООН, обладающего правом вето. Кроме того, Россия может настаивать на необходимости интеграции региональных организаций, чья деятельность связана с предотвращением конфликтов, в формат многостороннего сотрудничества между великими державами. Наконец, Россия будет добиваться строгого соблюдения принципа суверенного равенства участников «концерта XXI века», независимо от типа их режима или внутренней политики.

Индия может быть потенциально обеспокоена тем, в какой степени ее участие в каком-либо из вариантов «концерта великих держав» может снизить ее шансы стать постоянным членом СБ ООН. Следовательно, изначально она может поставить под сомнение создание еще одной структуры глобального управления помимо ООН. В то же время, Индия будет категорически против того, чтобы новый «концерт» формировался без ее участия (Бразилия и Япония могут разделить подобную позицию). Скорее всего, Индия может согласиться участвовать в «концерте великих держав» в качестве равноправного партнера, отказавшись от ведущей роли в течение некоторого времени. Индия с большей долей вероятности поддержала бы «концерт», если его деятельность будет направлена на решение проблем «мягкой», а не «жесткой» безопасности. Наконец, Индия будет настаивать на том, чтобы в рамках «концерта великих держав» не обсуждались вопросы ее внутренней безопасности, в первую очередь, конфликты с Пакистаном и разногласия с Китаем.

Наряду с Индией и Россией, Китай, вероятно, также потребует должного уважения принципа невмешательства во внутренние дела государства. Тем не менее, Китай не будет возражать против своего участия в новом механизме многостороннего сотрудничества между великими державами, так как он все больше осознает свою незаменимую роль на международной арене. Китай утверждает, что он понимает опасность, связанную со смещением баланса сил в мире, и заявляет, что хочет проводить добиться статуса великой державы мирным путем. Новое руководство Китая сейчас активно поддерживает идею развития «нового типа отношений с другими великими державами». По данным китайских источников, содержание этого «нового типа отношений» вполне совместимо с идеей многостороннего сотрудничества или «концерта великих держав». Кроме того, нацеленность Китая на развитие сотрудничества между великими державами также подтверждается его более активным участием в многостороннем формате международного взаимодействия.

Среди «большой четверки», США могут быть самым проблематичным участником. Участие в «концерте великих держав» будет означать, в конечном итоге,

признание статуса Америки в качестве «державы номер один». Подлинное многостороннее сотрудничество предполагает способность прислушиваться к позиции друг друга, соперничество и готовность идти на компромисс. Это в значительной степени отличается от прошлой практики США. Кроме того, сотрудничество между великими державами может столкнуться с серьезными, возможно, даже непреодолимыми препятствиями, если к власти в США придет республиканская партия, состоящая из ярых сторонников одностороннего подхода. С другой стороны, у США нет объективных оснований быть полностью против идеи создания механизма сотрудничества между великими державами в той или иной форме. Учитывая тот факт, что способность США проецировать свою силу за рубежом уменьшается, страна в настоящее время вынуждена искать новых партнеров, которые могли бы разделить ответственность. Следовательно, большая часть политической элиты страны рассматривает создание новой международной системы, которая будет включать новые великие державы, в качестве одного из ключевых приоритетов. В целом, США предпочли бы более гибкий и неофициальный механизм многостороннего сотрудничества, который позволил бы Америке, в случае необходимости, с легкостью из него выйти. В том случае, если американская элита была бы принципиально против идеи создания нового «концерта», многостороннее сотрудничество между великими державами как таковое, скорее всего, будет обречено, - как и глобальное управление в сфере безопасности как таковое, что повлечет серьезные последствия для остального мира.

Наконец, ЕС, вероятно, будет готов участвовать в многостороннем сотрудничестве между великими державами, в том числе в силу того, что Евросоюз в целом отдает предпочтение многостороннему подходу. Это произойдет в том случае, если будет исключено индивидуальное участие отдельных европейских государств в «концерте великих держав», а опасения стран ЕС, являющихся постоянными членами СБ ООН, будут сняты. Для Европейского Союза является важным вопросом о том, какие именно обязательства предполагает участие в «концерте». Скорее всего, занятый решением своих внутренних проблем, ЕС будет неохотно инвестировать значительные ресурсы, по крайней мере, в ближайшем будущем. Что касается других стран, можно предположить, что международное признание, связанное с их потенциальным участием в «концерте великих держав», будет являться мощным стимулом для активной деятельности в новом «концерте», особенно, если им будет обеспечен статус равноправного участника.

4.4 Заключительные положения относительно вовлеченности государств

Конечно, в целях нашего исследования мы могли бы увеличить количество критериев или использовать различные определения «регионов», что, скорее всего, привело бы к появлению различных конфигураций «концерта великих держав». Так, в дополнение к критериям, описанным выше, для отбора участников «концерта» можно было бы ввести критерий потенциала международного лидерства при проведении глобальных переговоров, в формате международных режимов, а также в региональном контексте, что сделало бы «концерт великих держав» более сильной структурой. Что касается нашей «десятки» кандидатов-лидеров, эти государства уже соответствуют данным требованиям. Для трех постоянных членов СБ ООН - США, Китая и России - это утверждение очевидно. По сравнению с Соединенными Штатами и Россией, Китай только начинает демонстрировать свою все более активную позицию в международных спорах (например, в отношении Сирии). За последнее время Китай выработал свой собственный подход к международным спорам, получивший название «китайский стиль», который основан на устойчивом развитии и поступательности. ЕС может указывать на лидирующие позиции своих государств-членов Франции и Великобритании, являющихся постоянными членами Совета Безопасности ООН, а также на свою собственную роль в рамках ВТО и на международных переговорах по проблемам экологии. Подобным образом, Япония сыграла ключевую роль в деятельности ВТО и МВФ. Усилия Бразилии имели большое значение для прекращения функционирования Вашингтонского консенсуса и создания новой нормы «ответственности по защите». Индия на протяжении многих лет была лидером Движения неприсоединения. Эта страна сыграла ключевую роль в проведении переговоров и поиске компромисса при выработке концепции «ответственности по защите». Кроме того, Индия является важным актором в мировой торговле и на переговорах по изменению климата. Мексика была лидером среди неядерных государств в процессе ядерного разоружения и запрета на проведение испытаний ядерного оружия. Индонезия также являлась одним из лидеров Движения неприсоединения, а, кроме того, стала инициатором реформ АСЕАН, включая процесс проведения модернизации и реформ в Бирме. В последние годы, Саудовская Аравия играет важную роль в Лиге арабских государств и смогла заручиться всеобщей поддержкой членов Лиги плана короля Абдуллы по процессу мирного урегулирования на Ближнем Востоке. Кроме того, на протяжении последних сорока лет Саудовская Аравия обладала решающим правом голоса в Организации стран-экспортеров нефти. Таким образом, все десять стран могут похвастаться потенциалом международного лидерства на региональном или глобальном уровне.

В целом, все три варианта «концерта великих держав», описанные выше, адекватно отражают нынешнюю ситуацию на международной арене, и соответствует ей намного лучше, СБ ООН. Рассмотренные выше альтернативы «концерта» включают в себя достаточное количество участников, которые способны выстроить взаимоотношения с государствами, скептически настроенными по отношению к механизмам сотрудничества между великими державами, и / или которые обладают исторически сложившимися связями с акторами, способными осложнить работу будущего «концерта». Следует отметить, что, по сравнению с 1945 г., состав СБ ООН сегодня не соответствует существующим международным реалиям. В отдаленном будущем то же самое может произойти и с составом участников «концерта великих держав», независимо от того, какой из его вариантов будет выбран. В этой связи, необходимо предусмотреть определенную возможность изменения состава участников

«концерта». Тем не менее, каков бы ни был этот состав, всегда будет существовать большинство невключенных в него государств; это является неизбежной проблемой, которую следует решать с особой тщательностью.

Глава 5. КАК ПРЕОДОЛЕТЬ ПРОБЛЕМУ НЕИЗБЕЖНОЙ НЕВКЛЮЧЕННОСТИ НЕКОТОРЫХ ДЕРЖАВ?

«Концерт XXI века» будет являться привилегированной структурой с ограниченным числом участников. Однако выработанная ими единая позиция будет касаться вопросов, оказывающих влияние на международное сообщество в целом. Таким образом, исключительная (привилегированная) природа «концерта», которая по определению предполагает невключенность всех остальных, несомненно, не является серьезной и опасной особенностью, способной привести к разочарованию, обидам и даже вызвать сопротивление, тем самым подрывая основную задачу «концерта» - установление мира во всем мире. Привилегированность также нарушает принцип, которое основывается на принципе, когда те акторы, интересы которых затрагиваются принимаемыми другими акторами решениями, должны иметь право высказать свою позицию до того, как данные решения будут приняты. Кроме того, привилегированность нарушает основополагающий принцип минимальной справедливости между государствами, который и формирует понятие - каким бы оно ни было символическим и фиктивным, - суверенного равенства. Именно по этой причине в истории существует немало примеров, когда привилегированность приводила к удручающим последствиям. Недоверие со стороны невключенных государств по отношению к эксклюзивным «клубам» стран, контролирующим экспорт, таких как, например, Группа ядерных поставщиков, продолжается в течение долгого времени и оказывает негативное влияние на эффективность деятельности этой группы. Тем не менее, если мы хотим, чтобы великие державы начали сотрудничество ради предотвращения серьезных конфликтов и установления эффективного глобального управления, направленного на общее благо, вряд ли получится избежать некоторой доли привилегированности. Очевидно, что, если эта проблема не будет обстоятельно решена в рамках «концерта XXI века», это может привести к очень нежелательным последствиям.

5.1 Легитимность и справедливость

Осознание проблемы не должно привести к преувеличению ее масштабов. Нам следует вспомнить о том, что решения практически во всех глобальных многосторонних переговорах принимаются по инициативе небольших привилегированных группы, которые вырабатывают компромиссную позицию, в конечном счете, одобряемую всеми остальными; даже Генеральная Ассамблея ООН и Движение неприсоединения построены по этой модели. Решение, которое в конечном итоге принимают все участники, изначально зарождается по инициативе небольшой группы. Международное сообщество как таковое в определенной степени предполагает существование небольшой инициативной привилегированной группы, представляющей его интересы, - при условии, что результат работы такой группы будет положительным для широкого международного сообщества, то есть, эффективным. Для того, чтобы стать приемлемым для всего международного сообщества, «концерт XXI века» должен соответствовать критериям легитимности. В конце концов, неравенство вызывается меньше возражений, когда оно рассматривается как легитимное. Легитимность, в свою очередь, тесно связана с правосудием. Это сопряжено с двумя следующими аспектами: внешняя легитимность основана на предпосылке, что практическая деятельность должна приводить к положительным, эффективным и соответствующим минимальным стандартам справедливого распределения ресурсов результатам, с которыми согласно большинство членов международного сообщества. С другой стороны, внутренняя

легитимность требует соблюдения минимального уровня процессуальной справедливости, то есть у всех вовлеченных акторов должны быть соответствующая возможность выразить свое мнение и высказать свои требования.

В определенной степени, тот способ, каким мы предлагаем построить «концерт XXI века» и сформулировать его цели, направлен на то, чтобы уменьшить проблему привилегированности и повысить легитимности данной структуры. Во-первых, «концерт XXI века» должен изначально быть создан в качестве неофициального совещательного органа, который не предопределяет позиции юридически уполномоченных органов, таких, как СБ ООН (см главу 7). Такая скромная задача снижает уровень минимально требуемой легитимности, поскольку сам по себе «концерт» не будет предъявлять какое-либо формальное право вмешиваться в дела других государств. Во-вторых, вышеперечисленный перечень критериев отбора участников «концерта», включая такие факторы, как численность населения страны и поддержание регионального баланса, сделает «концерт XXI века» гораздо более сбалансированной структурой, чем СБ ООН является сегодня или будет являться в ближайшем обозримом будущем. Большинство населения мира, большая часть мировых культур и все регионы мира получают «место за столом»; развитые страны Запада не будут иметь особых привилегий над развивающимися странами. На деле, именно развивающиеся государства будут представлять большинство участников в новом «концерте». Поскольку баланс является важным аспектом внутренней легитимности, «концерт», в том виде, в каком он предлагается в данном исследовании, будет более эффективным по сравнению с нынешним статус-кво.

5.2 Индивидуальные стратегии для разных типов государств

Международное сообщество состоит из различных типов государств. Такое разнообразие оказывает непосредственное влияние на вопрос привилегированности. Исходя из целей нашего исследования, наиболее важным различием между государствами является их способность оказывать влияние, как было описано в главе 4. Чтобы определить, каким образом можно решить проблему привилегированности, в следующих параграфах мы рассмотрим методы повышения легитимности «концерта» в восприятии различных государственных акторов.

5.2.1 Малые государства

Во-первых, существует большое количество мелких и очень мелких государств, которые практически не отвечают требованиям наших критериев. Страны, суммарное население которых составляет не более чем на 5% от общей численности населения в мире, представляют более половины членов Генеральной ассамблеи ООН. Анализируя процесс поиска компромисса с группой малых государств в ходе глобальных переговоров, можно сделать вывод, что они будут готовы делегировать великим державам право представления своих интересов, при условии, что будет соблюден ряд базовых требований. Во-первых, позиции и действия, предпринимаемые «концертом» должны быть сбалансированы и не нарушать жизненно важные для небольших государств интересы; принцип «не навреди» является минимальным условием для получения их согласия. При этом поддержка со стороны этих государств будет еще больше, если позиции / действия небольшого числа великих держав смогут действительно (и ощутимо) устранить ряд существующих проблем, и максимальной, если они будут способствовать достижению общего блага. В целом, это означает, что

суть позиций / действий великих держав не должна нарушать фундаментальный принцип справедливого распределения благ. Если это условие будет соблюдено, у «концерта XXI века» появится «внешняя легитимность» в глазах малых государств, поскольку действия / позиции «концерта» будут расцениваться как приемлемые или даже полезные и эффективные.

Как было отмечено выше, малые государства вряд ли начнут проявлять особое стремление к полноправному участию в общих обсуждениях. Существует, по крайней мере, два способа реализации подобных устремлений. Во-первых, один из участников «концерта» может обратиться к Генеральной ассамблее ООН на ежегодной сессии с предложением собрать всех послов на параллельном заседании, где все члены ООН могли бы высказать свое мнение по поводу доклада. «Концерт» может привести четкие аргументы и, тем самым, повлиять на выработку позиции ГА ООН по важнейшим вопросам мира и безопасности, как будет подробнее рассмотрено в главе 7. Во-вторых, в преддверии ежегодного заседания «концерта XXI века» государства-участники могут провести консультации по вопросам повестки дня «концерта» в рамках региональных организаций, в состав которых они входят. Региональные организации, обладающие значительным потенциалом, заинтересованы в том, чтобы расширить свои функции и ответственность в соответствующих регионах; возможность артикулировать свою позицию на уровне «концерта великих держав» будет, безусловно, поддерживать эту цель.

Малые государства могут полагать, что им следует создавать свои собственные группы и ассоциации для решения конкретных проблем – как, например, Альянс малых островных государств (АОСИС), состоящий из небольших островных государств, для которых особую угрозу представляет повышения уровня моря. В том случае, если повестка «концерта XXI века» выйдет за рамки проблем безопасности и затронет подобные специализированные темы, представителей таких групп необходимо привлечь к участию в многостороннем сотрудничестве.

5.2.2 Средневеликие державы

Оба подхода, описанные в предыдущем параграфе, можно было бы также использовать для взаимодействия со второй группой государств: средневеликими державами, которые хотят получить «право голоса», но не стремятся стать непосредственными участниками «концерта». Для удовлетворения требований данной группы государств нужны более согласованные усилия участников «концерта XXI века», которые представляют соответствующие регионы. Проведение параллельных двусторонних переговоров в кулуарах на заседаниях региональных организаций (практика, которая уже давно используется АСЕАН) или организация дополнительных дипломатических встреч с одним или несколькими участниками «концерта» в столице соответствующей страны будет укреплять международное признание средневеликих держав, также их участие в многостороннем сотрудничестве.

Следует также отметить, что не все государства являются участниками каких-либо региональных организаций. Так, Израиль и Иран, а также Монголия, Северная и Южная Кореи не входят ни в какие региональные организации⁴. Нейтральная Швейцария также не участвует ни в каких других организациях, кроме ОБСЕ. В таких случаях наиболее эффективным стал бы механизм регулярных консультаций между

⁴ Не считая такие механизмы как шестисторонние переговоры по ядерной проблеме КНДР, региональный форум АСЕАН, Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество, а также статус наблюдателя ШОС.

одной из таких стран и соответствующим государством-участником «концерта великих держав» (например, между США и Израилем или Индией и Ираном).

5.2.3 Важные государства, не включаемые в «концерт XXI века»

Наиболее сложную проблему представляет взаимодействие с теми государствами, которые практически стали кандидатами на участие в «концерте великих держав», не смогли набрать достаточного количества баллов по требуемым критериям, расположены в регионе, в котором государство-участник «концерта» препятствует развитию второй по величине региональной державе, либо стоят на пороге распада государственности и неспособны внести свой вклад в укрепление международной безопасности. С этой относительно небольшой группой важных региональных держав должны проводиться частые консультации с участием не только регионального участника «концерта», но и остальных великих держав «концерта». Жизненно важные интересы таких стран должны быть учтены с особой тщательностью при принятии решений в рамках «концерта XXI века». Может быть также принято неформальное правило о том, что государство-участник «концерта», представляющее данный регион, не будет выдвигать свою кандидатуру для избрания в качестве непостоянного члена СБ ООН, если одна из стран этой группы уже предложила свою кандидатуру. Результатом коллективного сотрудничества с такими важными государствами будет являться чувство «участия без членства». Следует также иметь в виду, что существует возможность для включения в состав «концерта» нового участника, если этот новый участник будет соответствовать заданным критериям, а его растущая мощь станет указывать на необходимость его интеграции в группу.

5.2.4 Особые случаи отдельных государств

Наконец, существует небольшая группа отдельных государств с особыми проблемами. Во-первых, это ряд стран, которые попали под санкции СБ ООН или нарушили основополагающие обязательства в сфере безопасности, что было выявлено соответствующими международными органами. Поведение этих государств противоречит ключевой идее «концерта великих держав» о создании и поддержании международного порядка, основанного на своде определенных правил. Более того, есть определенные страны, которые могут быть вовлечены в серьезный конфликт с одним из участников «концерта». Очевидно, что это две различные категории стран: если первая подгруппа ответственна за серьезные нарушения международного права и не выполняет свои обязательства перед международным сообществом, то страны, попавшие во вторую подгруппу, могли просто случайно оказаться не в ладах с великой державой. Обе эти категории стран объединяет тот факт, что, в силу высокого конфликтного потенциала их взаимоотношений с (отдельными) участниками «концерта», они требуют его особого внимания. Снижение вреда в связи с этим будет, вероятно, лучшим результатом, который «концерт XXI века» способен достичь.

В таких случаях участникам «концерта» следует избегать эскалации конфликта и снизить напряженность в отношениях с подобными государствами. Они должны также уменьшить уровень угрозы и предоставить принципиальные гарантии существования, при условии, что эти государства не поставят под угрозу международный мир и безопасность. При этом, «концерт» также может предоставить возможность некоторым своим участникам начать процесс добровольного и

необязательного посредничества. Кроме того, регулярные консультации должны проводиться и поддерживаться теми участниками «концерта великих держав», у которых наилучшие отношения с подобной страной. К тем государствам, которые пользуются дурной славой нарушителей правил международного порядка, и которые, по единогласному мнению, всех без исключения участников «концерта XXI века» представляют угрозу для международного мира и безопасности, будет применяться практика сдерживания, а, в крайнем случае, - меры, предусмотренные Главой VII Устава ООН. Если будет отмечен заметный прогресс в повышении уровня законопослушности таких государств или снизиться напряженность в их отношениях с великими державами, позиция «концерта XXI» будет также пересмотрена соответствующим образом.

5.3 Заключительные соображения о легитимности избирательного исключения

Легитимность «концерта XXI века» в глазах тех, кто не является его участниками, во многом будет зависеть от его эффективной и полезной работы, тесного взаимодействия с существующими многосторонними международными институтами, а также от набора адекватных, многомерных и дифференцированных механизмов, которые предоставят всем государствам возможность высказать свое мнение и быть услышанными. Изложенные выше меры могут удовлетворить эти требования: учитывая неформальный характер «концерта великих держав», проведение регулярных многосторонних консультаций – при условии, что принимающие в них участие государства будут воспринимать их серьезно - могут стать адекватным инструментом для смягчения наиболее серьезных негативных последствий избирательного исключения. Более сложные механизмы возможного участия будут необходимы, как только «концерт великих держав» станет более институционализированным или даже решит взять на себя полномочия по принятию решений. Очевидно, что в данном случае потребуется институционализация отношений с системой ООН: важные решения, принятые «концертом», должны быть многосторонними институтами в рамках международного права. Принцип работы такой системы будет действовать примерно так же, как текущий механизм работы «Большой восьмерки», когда главы государств-членов «восьмерки» подтверждают выработанные и согласованные на неформальных саммитах решения путем принятия институциональных решений в рамках таких «традиционных» многосторонних институтов, как ООН, Всемирная торговая организация, Всемирный банк или Международный валютный фонд.

Разумеется, легитимность «концерта XXI века» также принципиально зависит от того, насколько действия самих участников «концерта» соответствуют нормам международного права. Великие державы не могут нарушать правила, соблюдение которых они требуют от других. Конечно, это требование не исключает возможность адаптации и изменения этих правил для того, чтобы обеспечить эффективную работу «концерта». Тем не менее, многое будет зависеть от факторов, рассматриваемых в нашем докладе, а именно: политика участников «концерта XXI века», проводимая по отношению в соответствующих регионах; их осторожного поведения в кризисных ситуациях; их сдержанность в применении силы; а также их уважительное отношение, как в индивидуальном качестве, так и коллективно, по отношению к формальным институтам и юридически установленными этими институтами процедурам принятия обязательных решений. Таким образом, методы работы «концерта XXI века» приобретают особое значение. Кроме того, основными вопросы на повестке «концерта» зачастую будут касаться конфликтов с участием слабых государств. Последние должны

быть привлечены к участию во всех переговорах, которые оказывают на них прямое влияние по принципу ad hoc. Этот метод является предпочтительным по сравнению с созданием контактных групп, которые исключают участие региональных и местных акторов.

Наконец, символизм исключения может спровоцировать чувство унижения, усиление обид, отклоняющееся от принципов дипломатии поведение и даже насилие. По этим причинам, участники «концерта XXI века» должны избегать любых форм символического самовозвышения, которые противопоставляли бы их остальным. Они не должны воздерживаться от взаимной критики, когда один или несколько из них нарушают согласованные нормы и правил, в частности, в ущерб интересам других. Они должны также проявлять соответствующую степень сдержанности и уважения по отношению ко всему международному сообществу.

Глава 6. НОРМЫ И ПРИНЦИПЫ «КОНЦЕРТА ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ XXI ВЕКА»

Создание «концерт» великих держав является трудной задачей, поскольку у государств очень редко получалось их создавать. Соперничество между державами все еще гораздо более распространено, чем сотрудничество по жизненно важным вопросам между ними. Исходя из этого, между участниками «концерта» должно быть выработано общее понимание, которое будет служить в качестве нормативной основы для развития сотрудничества между ними. Это особенно важно, поскольку среди участников «концерта XXI века» будут представлены не только государства из европейского региона и европейской цивилизации, как это было в случае «концерта» XIX века, но также государства с разных континентов, из различных регионов и цивилизаций.

Успешная деятельность «Европейского концерта» была обусловлена наличием разработанных общих норм и принципов (см. главу 2). Некоторые из этих норм были закреплены в договорах, другие были включены в постоянные управленческие практики. Таким образом, не имеет значения, заключены ли эти нормативные идеи в негласных договоренностях, отражены ли в необязательных к исполнению коммюнике или четко прописаны в виде договора. Важно то, что существует общее понимание, которым руководствуются государства-участники в своих действиях, и сохранение которого усиливает взаимную готовность продолжать и углублять взаимодействие на основе общих норм. Создание «концерта XXI века» может означать пересмотр, внесение изменений и реформирование существующих международных норм, так как они по-прежнему отражают гегемонию Запада. Таким образом, существует необходимость выработки общих норм в качестве руководящих принципов правильного поведения, которому будут привержены все участники «концерта». Такой общий подход может быть основан на определении общих ценностей, или на общих или рационально и взаимно признаваемых прагматических интересах. «Концерт XXI века», скорее всего, только выиграет, если определяющие его деятельность нормы будут представлять собой синтез западной и не- западные практики, выработанной в ходе открытых дискуссий и переговоров среди его участников.

В следующем разделе мы попытаемся более подробно остановиться на нормах, на которых может быть основано сотрудничество между великими державами. Учитывая нынешнее состояние дел, установление такого набора норм непременно повлечет за собой значительные изменения в культуре межгосударственных отношений. По этой причине, это займет определенное время, и потребует определенных усилий, непрерывной практики, а также расширения сфер совместных договоренностей до тех пор, пока данный набор норм не будет одобрен всеми участниками «концерта». Переговоры по выработке новых норм потребуют значительных уступок и готовности к компромиссам. Мы считаем, что подобные изменения вполне возможны, с учетом того, что нынешние разногласия между великими державами еще не переросли в непримиримый антагонизм, и все эти государства, похоже, разделяют стремление к стабильности в международных отношениях. Это желание может стать основой для развития устойчивого сотрудничества. После того, как новые нормы будут согласованы, они будут и дальше развиваться на практике, а их конкретное содержание в различных обстоятельствах потребует повторного разъяснения и даже повторных переговоров. Это также произойдет в том случае, если какие-либо нормы вступят в конфликт друг с другом. В этом случае не может быть использована формальная процедура вынесения судебного решения - только готовность вернуться за стол переговоров и работать до тех пор, пока

не будет достигнуто общее понимание, сможет предотвратить ожесточенные споры между великими державами и сплотить «концерт» как единый институт. Таким образом, руководящие нормы должны, в конечном итоге, будут выработаны в процессе непосредственной работы «концерта», а набор норм, который мы предлагаем в данном докладе, носит предварительный и иллюстративный характер. Только две нормы необходимо соблюдать в качестве минимального общего знаменателя с самого начала создания «концерта»: признание необходимости сотрудничества, а также признание особой ответственности великих держав за предотвращение крупного вооруженного конфликта.

6.1 Признание актуальной необходимости сотрудничества

«Концерт великих держав» может возникнуть и начать функционировать только в том случае, если правительство каждой из держав-участников поймет необходимость сотрудничества и решит использовать возможность для реализации выигрышных стратегий (win-win) в мире взаимозависимости. Это понимание основано на трех факторах. Во-первых, между всеми державами должно быть достигнуто согласие, основанное на осознании срочной необходимости предотвращения «всеобщего зла», которое начинается с сохраняющейся в течение длительного срока опасности серьезного конфликта с высокой вероятностью эскалации между ними. Во-вторых, все великие державы должны понимать, что данная цель, являющаяся основой безопасности для всех них, не может быть реализована в одностороннем порядке, поскольку безопасность должна быть равной для всех. В-третьих, всем великим державам следует осознать, что решить глобальные проблемы, которые наносят ущерб их благосостоянию, будет невозможно, если отношения между великими державами не будут способствовать развитию сотрудничества.

6.2 Признание ответственности великих держав за избегание и преодоление наихудшего «всеобщего зла»

Великие державы должны признать тот факт, что в связи с их непропорциональной способностью нанести ущерб и возможностью сделать добро, в сочетании с их региональным и внерегиональным влиянием, они несут особую ответственность за выживание и благополучие всего человечества. Если вся проводимая политика будет основана на принципе «не причинить вреда», то осознание великими державами собственного потенциала причинения вреда и своей обязанности для предотвращения этого может стать отправной точкой сотрудничества. Принимая на себя ответственность за предотвращение ущерба для всего мира в целом, а не только для своего собственного государства и его народа, может полностью изменить традиционный для современных правительств приоритет соблюдения исключительно своих национальных интересов. Действительно, признание своей ответственности за всех остальных (*erga omnes*) будет тесно связано с «этикой заботы», которая обсуждалась как противоположность традиционной политике великих держав. Тем не менее, при ближайшем рассмотрении, и тот, и другой подход по своим последствиям не так уж сильно отличается друг от друга, как могло бы показаться.

Во-первых, понятие растущей взаимозависимости, движимой глобализацией, стирает принципиальное различие между безопасностью и благополучием «чужих», в том числе других государств, и своей собственной. Проблемы других государств все больше и больше затрагивают свои собственные интересы даже в сфере «высокой

политики». Забота об общей судьбе человечества является не исключительно альтруистическим занятием, а частью прогрессивного понимания того, что собой представляет понятие национального интереса в условиях взаимозависимости. Во-вторых, подобный подход требует ориентации на долгосрочной перспективе, а не концентрацию на ближайших нескольких лет (а для избранных лидеров, на следующем периоде выборов). Плоды сотрудничества и ядовитые результаты противостояния часто становятся очевидны только спустя десять, а зачастую и больше, лет. В-третьих, лидеры держав должны понять, что действия, которые они принимают, вызывают соответствующие (довольно часто предсказуемые) реакции со стороны других государств. В этом отношении политика не может использовать технический подход: политические лидеры великих держав не являются инженерами, применяющими определенные навыки к неодушевленным предметам. Политика представляет собой диалектическое взаимодействие, в котором «объекты» преследует свои собственные цели, придерживаются своих собственных фундаментальных принципов, руководствуются своими собственными ценностями и действуют на основе своих собственных интересов, восприятий и эмоций. Для того, чтобы предвидеть, как другие будут реагировать на какие-либо действия, требуется эмпатия и дальновидность, и такая способность незаменима для выработки разумной стратегии, направленной на предотвращение неблагоприятных сюрпризов. Если вектор, который следует из действия и реакции на это действие, будет направлен в нежелательном направлении, несомненно, с самого начала будет разумнее выбрать иной путь, который не будет вызывать у своих партнеров враждебные реакции. В-четвертых, понятие общего блага должно возникнуть как совместное понимание, достигнутое в рамках дискурса между участниками «концерта великих держав» в целях предотвращения ограниченной, субъективной интерпретации этого термина. Любое обсуждение национальных стратегий в мировой политике, которое примет эти четыре аспекта во внимание, приведет к пониманию великими державами своей глобальной ответственности, продемонстрирует ограниченные пределы их национальных возможностей, и сформирует понимание того, что сотрудничество между великими державами намного более предпочтительно, чем односторонние и конфронтационные действия, которые не принесут положительных результатов и негативно отразятся на своих собственных интересах в долгосрочной перспективе.

6.3 Символическое признание равенства между великими державами

Проявление уважения к своим партнерам отражает еще одну необходимую норму, определяющую отношения между великими державами: принцип равенства, понимаемый как «равенство всех перед законом», как это закреплено в Уставе Организации Объединенных Наций. Конечно, между государствами в реальном мире могут быть существенные различия в ресурсах и навыках. Но это неравенство реального мира должно быть оставлено за рамками деятельности «концерта XXI века»: для реализации целей «концерта» его участники должны признавать друг друга, и сами должны быть признаны, как равные. «Страна обетованная», «Срединное царство», «Третий Рим» и другие выражения собственной исключительности могут быть целесообразным в укреплении самооценки и формировании национальной идентичности, но в рамках «концерта XXI века» между его участниками нет никакой иерархии, и никто из них не играет никакой особой роли.

Стремление к признанию в качестве равного является одним из самых сильных аспектов справедливости. Подобное признание не обязательно предполагает равенство

реальной силы, но, прежде всего, касается вопроса об оказании должного уважения. Это стремление особенно сильно в странах, которые пострадали от унижений, будучи жертвами колониализма или империализма. Подобное признание равенства является непременным условием для плавной смены власти в мировой политике, так как оно обеспечивает новым державам то, что они хотят больше всего, и сохраняет за прежними державами место за столом, даже если другие государства становятся относительно более мощным. В конце концов, признание равенства отвечало бы интересам всех участников «концерта XXI века» и сформировало бы основу для сотрудничества в духе доброй воли.

Для великих держав признание равенства не повлечет за собой больших жертв, поскольку в отношениях между людьми неформальное не обязательно является менее важным, чем формальное. Лидеры более слабых государств прекрасно знают о существующих в реальном мире различиях. Следовательно, на неформальном уровне будет существовать негласное неравенство, которое государства, находящиеся на нижних ступенях властной иерархии «концерта XXI века» будут добровольно игнорировать; такой подход ничем не отличается от «Европейского концерта». Эта уступка со стороны более слабых государств уравнивает уступку, на которую идут более мощные участники, признавая формальное и процедурное равенство. Подобное негласное понимание равенства может стать основой для процветания таких институтов как «концерт XXI века».

6.4 Признание и принятие различий

Признание равенства требует высокого уровня толерантности к различным системам правления, существующим в различных государствах. В конце концов, это представляет собой этическую проблему, поскольку системы правления обычно отражают ценности, разделяемые в данном обществе. И только граждане, проживающие на территории государства, могут нести ответственность за изменение своей системы правления, если они решат это сделать. В подобной ситуации «концерт XXI века» может оказать содействие для осуществления преобразований, как это иногда делал исторический «концерт» в тех случаях, когда невмешательство могло оказать дестабилизирующее волновое влияние в регионе.

Что касается «концерта XXI века», то терпимость означает принятие партнеров такими, какие они есть, а именно: не подвергать другие государства остракизму из-за существующей у них внутренней системы правления, - модель поведения, которая стала привычной для западных держав в последнее время. В отличие от этой позиции, создание эффективно функционирующего «концерта XXI века» предполагает признание того факта, что в мире не существует какая-либо одна единственная форма ответственного правления. Признание того, что различные виды политик могут создавать различные формы ответственного правления является краеугольным камнем для уважения многообразия государств и открывает путь для тесного сотрудничества между государствами с различными системами правления. Это не исключает, однако, умеренную критику и предложения по осуществлению постепенных изменений в личном общении, а также в дипломатической практике. Но с другой стороны, такой подход запрещает проводить агрессивные пропагандистские общественные кампании. Делая критические замечания, следует учитывать культурные различия между государствами, которые обладают различной степенью чувствительности и нетерпимости к критике. Разницу между допустимой критикой и серьезной обидой трудно определить в деталях, и государствам самим следует развивать практику, которая позволит им провести откровенную дискуссию, не загоняя своих партнеров в

угол. Разумеется, данный рецепт для правительств не является обязательным для акторов гражданского общества.

6.5 Избегание антагонистического конфликта интересов

Однако все подобные соображения могут применяться только в случае, если великие державы еще не начали длительный фундаментальный конфликт, расширяя тем самым сферу насильственной конфронтации. Государства, которые втянуты в неразрешимый, смертельный конфликт вряд ли будут работать над развитием сотрудничества. К счастью, нынешние отношения между великими державами, хотя и далеко не бесконфликтные, не охвачены смертельным насилием. Существует ряд конфликтов по поводу региональной превосходства и влияния, стратегического баланса сил, и правильной системы правления, наряду с некоторыми разногласиями о том, каким образом урегулировать конкретные конфликты и кризисы. Но ни одно из этих противоречий не достигает масштаба, который был характерен для Вестфальского порядка, в первую очередь, в XX веке. Необходимо соблюдать осторожность, чтобы предотвратить трансформацию существующих противоречий в неразрешимые споры, которые могут отравить отношения между четырьмя основными акторами - США, Китаем, Россией и Индией. В частности, расхождения в отношении территориальных вопросов и жизненно важных интересов в сфере безопасности в регионе должны быть разрешены с особой осторожностью, так как в этом случае риск того, что ситуация может выйти из-под контроля, особенно велик. Тем не менее, существует вероятность того, что конфликты между великими державами разрешимы, и создание «концерта XXI века» действительно возможно. Кроме того, экономическая взаимозависимость привела к появлению сферы общих интересов, что является важным для балансировки противоречивых интересов. Вместе с тем, опыт первой мировой войны научил нас тому, что общих экономических интересов может быть недостаточно, чтобы преодолеть растущие разногласия между великими державами, когда их национальные правительства проводят безрассудную и недальновидную политику. Тем не менее, общие интересы создают стимулы для преодоления конфликтов. Публичные высказывания лидеров великих держав создают впечатление, что у них есть понимание этой необходимости; принцип «не навреди» начинается со стремления великих держав избежать эскалации конфликтов друг с другом.

6.6 Стремление к стабильности и сотрудничеству на взаимовыгодной основе

Главной задачей «Европейского концерта» было поддержание стабильности в Европе. Именно эта задача – сформулированная после десятилетий войны – помогла примирить расходящиеся интересы европейских держав. Похоже, что в настоящее время существует такой же сильный интерес к достижению стабильности. Это не статический интерес, а, скорее, желание сделать предсказуемыми политические и экономические события. Это стремление хорошо заметно по тем усилиям, которые китайское правительство предпринимает для создания стабильных условий для роста экономики Китая и развития его государственного устройства на протяжении десятилетий. Правительства других стран стремятся к достижению стабильности с меньшим уровнем серьезности. Односторонняя политика президента Джорджа Буша по выходу из согласованных правил игры и изменению структуры целого региона -

Ближнего Востока - с применением силы являлось редким исключением, которое пока что никто другой не смог повторить.

Следует еще раз упомянуть, что стабильность не равнозначна стагнации. Изменения неизбежны и необходимы – в конце концов, данное исследование представляет собой поиск способа правления процессом грандиозных перемен в международных отношениях, серьезного сдвига баланса сил, мирным путем. Смыслом современной «концертной» дипломатии должны быть развитие политических договоренностей в целях ликвидации последствий быстрых и радикальных социальных изменений. Есть два вида мирного изменения: один из них связано с мирными изменениями межгосударственной власти, а другой с мирной сменой модели общественного развития. Стабильность открывает возможность для изменений без потрясений и, прежде всего, масштабного насилия, которые при определенных обстоятельствах могут идти параллельно с серьезными преобразованиями.

Местное и региональное насилие существует во все периоды истории и не следует ожидать, что в будущем эта ситуация изменится. Существуют надежды и факты, которые говорят о том, что мы стали свидетелями снижения уровня широкомасштабного насилия после окончания холодной войны. Подтверждая свою приверженности стабильности, великие державы соглашаются сделать все возможное, чтобы сдержать насилие, когда он вспыхивает - от местного до, в худшем случае, регионального уровня - и предпринять совместные усилия для предотвращения вооруженных конфликтов. Даже если они не всегда успешны – инициаторы локальных войн порой действуют против воли международного сообщества - сдерживание такого конфликта уже представляет большую ценность для сохранения стабильности остального мира.

Наиболее важным следствием такого совместного понимания является отказ от стремления к геостратегическим выгодам, которые могут возникнуть в результате односторонней поддержке какой-либо стороны в местных или региональных конфликтах, а также поставки вооружений, предоставление материальной помощи и консультирование одной из конфликтующих сторон. Геостратегическое соперничество – которое сохранялось на протяжении холодной войны и являлось общей чертой колониализма и империализма – может превратить создание «концерта XXI века» в несбыточную мечту. Некоторые утверждают, что колониальная экспансия помогала реализовать национальные амбиции великих держав, предоставляя возможность сохранить мир в Европе. Независимо от обоснованности данного утверждения, сегодня на земле больше не осталось незанятого пространства, за исключением морского дна и Арктики / Антарктиды. Таким образом, геополитическое соперничество будет подпитывать опасения, что сотрудничество может злоупотребляться партнером; опасения «относительного выигрыша», - инвестиции непропорционально больших преимуществ от сотрудничества со стороны других государств для получения стратегических преимуществ в будущем – присущи для любой формы сотрудничества. Великие державы должны прийти к выводу, что выгоды от сотрудничества намного превосходят все выгоды от односторонних геополитических действий, поскольку приводят в итоге к результатам, выгодным для всех (стратегия win-win); в первую очередь эти выгоды включают стабильность, которая является ключевым преимуществом, которое может обеспечить сотрудничество. Подобное разумное поведение также может быть основано на понимании того, что геополитические шаги, которые предпринимаются против интересов, и, таким образом, в ситуации противодействия со стороны равноправных государств-партнеров, как правило, оказываются слишком затратными и неудачными.

Наконец, не следует забывать, что «концерт XXI века» будет дополнять уже установленный, хотя и не полностью, миропорядок, в котором уже существуют различные международные режимы, направленные на получение совместных выгод и поддержание стабильности. В этой связи, действия «концерта» должны поддерживать и обеспечивать дальнейшее развитие, но никак не дестабилизировать международные организации, международное право и соглашения (см. главу 7). Маневрирование между стабильностью и изменением является сложной задачей. Слишком большой акцент на стабильности может оттолкнуть многие государства, недовольные статусом-кво. С другой стороны, слишком агрессивные изменения могут разрушить всю структуру международных отношений и привести к всплеску насилия. Поэтому поиск «золотой середины» также является одной из ключевых задач «концерта».

6.7 Эмпатия и уважение к жизненно важным интересам других входящих в «концерт» держав

Для того, чтобы государства не пытались извлечь выгоду за счет своих партнеров, потребуется особое отношение к ним, которое вряд ли может быть названо «естественным» в истории отношений между великими державами: правительствам придется выработать эмпатию как способ понимания, каким образом их собственные действия воспринимаются их партнерами. Такое глубокое понимание требует осознания жизненных интересов других государств. Зависимость большинства великих держав от импортируемых энергоносителей, например, создает естественные опасения по поводу их доступности и путей транспортировки. Попытки какого-либо государства обеспечить себе исключительный доступ или контролировать морские маршруты с использованием военного превосходства вызывает вполне оправданные страхи и недоверие со стороны других, поскольку это ставит жизненно важные потребности национальных экономик под удар. Кроме того, вмешательство во внутривнутриполитическую борьбу за власть или возведение военных баз в государствах, расположенных в непосредственной близости от великой державы может быть легко интерпретировано как прямая угроза национальной безопасности. Западные державы, а также России, должны научиться понимать, что история колониализма и империализма, в которой они участвовали в качестве завоевателей и правителей, оставила неизгладимый негативный след и недовольство в сознании завоеванных ими народов. Более того, Западу следует понимать, что его триумф после окончания холодной войны также принес другим много горьких чувств и разочарований. Это касается даже дружественно настроенных по отношению к Западу членов российской политической элиты; многие россияне расценивают как победу достижения новой парадигмы, например, построение электоральной демократии или создание свободных рынков. Жизненно важные интересы сегодня также включают целостность киберпространства: следовательно, признание жизненно важных интересов других означает отказ от враждебного вторжения в чужое киберпространство. Это потребует достижения разумного баланса между потребностями безопасности и свободы в интернете.

Уважение к жизненно важным интересам своих партнеров является не единственным требованием, а представляет собой одну из набора норм, описанных в этой главе. Очевидно, что великая держава, которая действует в нарушение норм международного права, угрожает своим более слабым соседям или произвольно применяет военную силу, потеряет уважение и доверие, провоцируя тем самым другие государства на принятие ответных мер. Признание в качестве великой державы, пользующейся уважением и отстаивающей свои жизненно важные интересы, возможно только при условии соблюдения согласованных правил. В первую очередь, державы-

участники «концерта XXI века» должны придерживаться норм международного права, а затем уже соблюдать формальные и неформальные нормы и принципов «концерта». Соблюдение этих норм и принципов, в свою очередь, требует постоянных усилий по развитию и сохранению общего понимания их смысла. Проявление уважения и эмпатии и соблюдение правил, похоже, представляют две стороны одной медали.

6.8 Стремление отложить территориальные притязания и мирно разрешать конфликты

Тот период в истории, когда расширение территории являлось наиболее важным фактором, определяющим политическую мощь великих держав, давно прошел. Размер территории государства по-прежнему важен с точки зрения добычи природных ресурсов и стратегического влияния, но сегодня экономическая мощь в значительной степени зависит от высокотехнологичной промышленности, современных услуг, а также передовых знаний. На самом деле, крупнейшие экономические активы могут быть сосредоточены на ограниченной по размерам территории, например, в Японии или Германии. Тем не менее, привязанность к территории представляет особую область, к которой человеческие чувства и эмоции, как правило, сильно привязаны. Территориальные претензии и конфликты, связанные с ними, все еще относятся к числу наиболее серьезных и опасных разногласий между сообществами в XXI веке, независимо от того, происходят ли они в основном по привычке и в силу психологических причин, или в силу реальной ценности, которую спорная территория представляет.

Даже сегодня, территориальные конфликты между великими державами обладают высоким уровнем риска; они должны быть предотвращены настолько быстро и последовательно, насколько это возможно. Причина, по которой государство не может согласиться с существующими сегодня де-факто границами как окончательными, часто непонятна внешнему наблюдателю. В целях устранения опасных трений между собой, великим державам следует признать свою ответственность за добросовестный поиск решений по всем территориальным спорам, в которые они вовлечены, а также избегать тех мер, которые могут привести к необратимым последствиям. Великие державы могли бы также рассмотреть вопрос о передаче таких споров на рассмотрение в международный арбитраж - когда это представляется необходимой и перспективной мерой - или о привлечение взаимоприемлемого посредника. Таким образом, можно было бы мирно и эффективно разрешить наиболее опасный аспект в отношениях между великими державами.

6.9 Готовность вести политику добрососедства

Территориальные конфликты между великими державами и более слабыми державами, непредставленными в «концерте XXI века» может стать фатальной дилеммой. С одной стороны, это может спровоцировать конфликт между великими державами, поскольку давление на более слабые государства со стороны одного участника «концерта», скорее всего, вызовет защитную реакцию со стороны других. С другой стороны, если не будут приняты ответные меры для защиты интересов потерпевшей небольшой державы, легитимность «концерта XXI века» потерпит (возможно смертельное) поражение. В таком случае, убежденность государств, не являющихся участниками «концерта», в том, что «концерт XXI века» создавался исключительно в узких имперских интересах великих держав, будет во много раз усилена. В результате, все действия «концерта XXI века» по поддержанию и

укреплению порядка и стабильности будут, вероятно, встречать сопротивление со стороны все большего числа стран, не являющихся его участниками. Таким образом, участники «концерта» должны либо согласиться на отказ от всех своих территориальных претензий - на суше и на море – в отношении государств, не входящих в «концерт великих держав», либо, как минимум, заявить о своей решимости не применять силу для разрешения споров. В случае необходимости, государства могли бы также рассмотреть возможность о представлении споров, в которых их претензии связаны с изменением существующего статуса-кво, на рассмотрение международного арбитража. Кроме того, эффективным способом преодоления разногласий могла бы стать такая мера как введение на спорных территориях общего управления ресурсами, трансформирующая таким образом спор во взаимовыгодное сотрудничество. В конечном итоге, интересам великой державы намного больше соответствует ситуация, когда соседние с ней страны живут спокойно, а не находятся в постоянном страхе и поиске союзников и защитников, охотно предлагая свою территорию в качестве баз для таких союзников. Для того, чтобы выработать соответствующий формат эффективной политики добрососедства, необходимо проанализировать опыт и наилучшие практики региональных и международных, западных и не-западных структур.

Таким образом, политика добрососедства является ключевым элементом не только для укрепления легитимности «концерта XXI века» в остальном мире, но и для предотвращения столкновений между самими участниками «концерта». В противном случае, давление одной из великих держав на своих более слабых соседей может стать решающим фактором, вызывающим сдвиги в региональном балансе сил и построение новых альянсов, проецирование войск на территории союзнических государств, а также формирование зависимости отношений между великими державами от политики их более слабых союзников. Всего этого можно избежать, если великие державы начнут относиться ко всем своим соседям, даже наиболее проблемным, с должной степенью уважения.

6.10 Воздержание от одностороннего использования военной силы

Принцип неприменения силы, за исключением случаев самообороны или на основе принятого в ходе совместных обсуждений «концерта XXI века» и одобренного мандатом СБ ООН решения, будет воссоздавать важную норму, выработанную «Европейским концертом». Это станет логическим дополнением принципа воздержания от геополитической конкуренции и территориальных претензий, а также принципа установления мирных отношений со своими соседями. Использование военной силы в одностороннем порядке в политических целях является наиболее тревожным сигналом, который великая держава может отправить всему миру. Кроме того, произвольный характер подобного акта, как правило, вызывает волнообразную негативную реакцию у всего международного сообщества, практически означая всеобщую угрозу миру. Возврат к статусу-кво и рутинной работе «концерта XXI века» после того, как один из его участников совершил акт агрессии, вряд ли будет возможен. Если участники «концерта» видят необходимости в применении силы, это решение должно быть коллективным и юридически законным. Принято считать, что приверженность участников «концерта» общим нормам и принципам будет в первую очередь зависеть от их отказа от односторонних военных действий. Это может расцениваться как серьезная уступка со стороны великих держав, стремящихся к общему благу укрепления стабильности, мира и сотрудничества, однако их собственные выгоды, полученные от подобного принципа взаимности, весьма

существенны. Уверенность в том, что другие великие державы не будут использовать свои вооруженные силы в одностороннем порядке, повысит общую безопасность и, в свою очередь, безопасность каждого из участников «концерта XXI века», а также всего международного сообщества в целом. В конце концов, подобная практика будет всего лишь соответствовать международному праву в том виде, в котором оно существует с момента принятия Устава ООН. В отличие от прошлого периода, великие державы сегодня в большей степени готовы придерживаться подобных практик и быть законопослушными. Это обусловлено несколькими причинами. Во-первых, такие практики намного больше отвечают рациональным долгосрочным интересам великих держав в отношении поддержания международной стабильности; во-вторых, сотрудничество в рамках «концерта XXI века» может играть объединяющую роль для правительств государств-участников, побуждая их проявлять большую сдержанность; в-третьих, военная сила все чаще становится малоэффективным инструментом для урегулирования споров и реализации политических целей.

6.11 Преодоление амбиций достижения военного превосходства

У «Европейского концерта» не было никаких инструментов для ограничения вооружений. Сегодня в мире существует много разнообразных механизмов в области контроля над вооружениями и разоружения, как успешных, так и не очень. Сегодня контроль над вооружениями в значительной степени остается европейским и евроатлантическим изобретением: до сих пор, в Азии и Африке существует всего несколько договоров по контролю над вооружениями и механизмы проверки, наиболее значимым исключением является создание пяти зон, свободных от ядерного оружия. В этом отношении, было бы очень трудно выработать баланс сил между всеми участниками «концерта XXI века». К счастью, необходимости в создании идеально сбалансированной модели нет. Есть два важных критерия, которые должны быть соблюдены в этом отношении. Во-первых, в «концерте XXI века» не должно быть каких-либо группировок участников, находящихся во взаимной оппозиции. Вместо этого, «концерт» должен характеризоваться изменением объединением участников в различные альянсы в зависимости от рассматриваемого вопроса, не допуская изоляции одного из участников, за исключением тех случаев, когда данное государство принципиально нарушило правила. Во-вторых, ни один из участников не должен страдать от фундаментальных опасений в сфере безопасности, вызванных агрессивной позицией другого государства. Это означает, что возможность первого удара, который может обезоружить и обезглавить вооруженные силы противника, должен стать невозможным для всех участников «концерта XXI века». Вооруженные силы и, в первую очередь, ядерные силы, обладающие возможностями нанесения подобного удара, должны быть трансформированы таким образом, чтобы было достигнуто состояние стратегической стабильности для всех государств. Таким образом, хотя будет сохраняться асимметрия между великими державами, а точный баланс сил вряд ли может быть установлен, в рамках «концерта XXI века» может быть создан баланс сил, который будет стабилизировать, а не подрывать сотрудничество.

Для тех государств, которые верят в абсолютное превосходство, это будет сложно принять. Однако, история учит нас, что есть только две стратегии, которые государства могут принять для обеспечения своей безопасности в многополярной системе: достигнутый в результате переговоров баланс, который формирует у всех государств достаточное чувство уверенности, что их безопасность гарантирована, либо гонка вооружений с высоким потенциалом дестабилизации международной ситуации, выливающаяся в очень высокие затраты ресурсов и приводящая к росту взаимного

недоверия. В последнем случае, безопасность каждого государства и всего международного общества будет уменьшаться, вопреки намерениям и усилиям акторов. Те великие державы, которые обладают превосходящей военной силой сегодня, не смогут вечно сохранять это превосходство в связи с неравномерностью темпов экономического роста и дефицитом бюджета. С другой стороны, новые державы, развитие которых происходит высокими темпами, вряд ли смогут подобного превосходства, поскольку маловероятно, что они будут обладать более 50% экономической мощи среди участников «концерта XXI века». Это связано с тем, что, поскольку сегодня технологии и экономические практики распространяется гораздо быстрее, чем это происходило раньше, различия между государствами в показателях ВВП на душу населения будут уменьшаться. Демографические прогнозы не подтверждают, что на территории какого-либо государства в мире будет проживать около 50% населения мира. Таким образом, инвестиции, направленные на развитие вооруженных сил, могут привести к образованию альянса, который будет обладать компенсаторным преимуществом, но не военным превосходством над остальными или же установлению гегемонии. Гонки вооружений неизбежно заканчиваются тупиковыми ситуациями, ухудшая положение всех участников международных отношений. Таким образом, будет разумно установить такие правила игры, которые не будут провоцировать государства впуская тратить драгоценные ресурсы.

6.12 Следование международному праву

Международное право предоставляет наиболее надежное руководство к действию для государств в современном мире. Когда великие державы демонстрируют свою приверженность международному праву, это формирует ощущение стабильности и уверенности и уменьшает ощущение анархии, все еще связанной со сферой международных отношений. Однако, международное право открыто для интерпретаций и переговоров. Таким образом, «концерту великих держав» следует стремиться к достижению консенсуса по поводу того, каким образом правовые нормы должны быть определены по существу. Тот факт, что международное право может быть изменено, предпочтительно путем многосторонних переговоров, делает его гибким по отношению к изменяющимся обстоятельствам. Принятие международного права в качестве связующего института смягчает фактическое неравенство, который преобладает в международных отношениях и уменьшает различия между участниками «концерта XXI века» и теми государствами, которые в «концерт» не входят. «Концерт XXI века» и все его участники должны понимать, что они являются распорядителями международного права, оказывающие помощь СБ ООН, и вести себя соответствующим образом. Это отвечает их собственным интересам и, одновременно, служит интересам всего международного сообщества в целом.

6.13 Уважение, умение слушать и ответственно себя вести в отношении невключенных в «концерт» стран

Как было описано в главе 5, эффективность работы «концерта XXI века» будет зависеть от его благотворного влияния на весь мир и от поддержки со стороны других государств, обусловленной его легитимностью. Взаимодействие участников «концерта» с остальными государствами должно осуществляться таким образом, чтобы укрепить его легитимность как в отношении того воздействия, которое действия «концерта XXI века» оказывают на остальные государства, так и в отношении самих позиций и практик «концерта». Таким образом, обеспечение уважения, предоставление

права голоса и наделение ответственностью государств, которые не являются участниками «концерта XXI века», станет незаменимой нормой, определяющей работу «концерта».

Это также означает, что ряд норм, рассмотренных в предыдущих главах, которыми «концерт» будет руководствоваться в своей собственной деятельности, должен в равной степени распространяться и на взаимодействие «концерта» с внешним миром. Две нормы заслуживают особого внимания: эмпатия и уважение к жизненно важным интересам, а также принятие разнообразия остальных государств. Если взаимное уважение между участниками «концерта» станет его основополагающим принципом, это в равной степени отразится на легитимности «концерта XXI века» в политической среде. Легитимность будет основана на уважении, проявленном участниками «концерта» по отношению к различным идентичностям, позициям и интересам подавляющего большинства членов международного сообщества. На практике участники «концерта», таким образом, смогут в полной мере реализовать меры, предложенные в главе 5. Обеспечение уважения включает в себя также предоставление права голоса странам, не являющимся участниками «концерта XXI века», по основным вопросам мировой политики, а также по существующим проблемам в тех регионах, в которых эти страны находятся. Кроме того, выражение уважения по отношению к другим государствам также включает в себя разделение ответственности с ними, что является еще более важным фактором, поскольку средневеликие, а иногда даже малые государства сегодня демонстрируют свою решимость активно участвовать в мировой политике. Таким образом, «концерт XXI века» сможет включить в свою деятельность страны, демонстрирующие высокую готовность разделить ответственность за судьбу мировой политики. Однако обязанность взять на себя функции стратегического управления не может служить оправданием для построения директората.

Кроме того, участники «концерта» также должны придерживаться принципа признания политического многообразия в мире. Государства, которые находятся в хорошем положении, должны уважать суверенитет и политические предпочтения других государств, которые также находятся в хорошем положении. Они должны воздерживаться от действий, которые ставят под угрозу безопасность и благополучие других государств или их граждан, а также не порочить другие государства и правительства. С точки зрения внутренней политики, ответственное управление - не обязательно основанное на демократической конституции - будет являться основой для получения признания и уважения к своему суверенитету и жизненно важным интересам. Соответствующие стандарты «ответственного управления», которые будут использованы в этой связи, должны быть выработаны путем международного консенсуса. Военная агрессия или жестокая внутренняя политика, которая определена в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2005 года по поводу «ответственности по защите» как геноцид, крупномасштабные этнические чистки, преступления против человечности и военные преступления - представляют собой повод для рассмотрения возможности военного вмешательства со стороны международного сообщества и «концерта XXI века» в качестве крайней меры. Любое подобное вмешательство должно быть основано на тщательном обсуждении и осуществлено в соответствии с должной процедурой. На неформальном уровне подобное решение должно быть принято в результате обсуждений между участниками «концерта XXI века», а на формальном уровне на основании решения СБ ООН о том, что правительство конкретной страны нарушает общепризнанные стандарты. Как правило, «концерт XXI века» должен поддерживать применение силовых стратегий только в исключительных случаях. Мирные стратегии, не предполагающие принуждение, в большинстве случаев и в

большинстве ситуаций являются более привлекательным и эффективным вариантом. В то же время, система санкций, включающих коллективные принудительные действия на основе соответствующего мандата в экстремальных ситуациях, будет необходима для «концерта XXI века» в борьбе с нарушениями международного права и вспышками агрессии в одностороннем порядке. Этот механизм должен также действовать и в случаях серьезных нарушений установленных правил одним из участников самого «концерта»; привилегии участия в данном случае должны быть также отменены.

Глава 7. КАК «КОНЦЕРТ XXI ВЕКА» БУДЕТ СООТНОСИТЬСЯ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ИНСТИТУТАМИ?

«Европейский концерт» институционализировал сотрудничество между великими державами в ситуации практически полного институционального вакуума и неразвитой правовой среды. Сегодня ситуация принципиально отличается: международная система состоит из множества различных и связанных между собой учреждений и опирается на развитую систему международного права. «Концерту XXI века» предстоит найти свое место в этой сети, а его участникам следует быть очень осторожными, чтобы интегрировать новые практики в уже существующую правовую базу и при этом не нанести ущерб, не подорвать и не разрушить свод норм и правил, которые сегодня объединяют политический мир.

7.1 Отношения между «концертом XXI века» и системой ООН

Международное право и дипломатическая практика делает ООН центром принятия решений в области международного мира и безопасности. Это дает СБ ООН прерогативу разрешать определенные действия или санкционировать определенные запреты; СБ ООН может выступать в качестве законодательного и в качестве исполнительного органа, а также, в некоторых случаях, в качестве контролирующего и санкционирующего органа. «Концерт XXIII века» должен быть совместим с этой конструкцией, которая закреплена в Уставе Организации Объединенных Наций и служит в качестве основного компонента современного международного права.

7.1.1 «Концерт XXI века» и Устав ООН / международное право

«Концерт XXI века», рассматриваемый в этом докладе, будет в полной мере соответствовать нормам международного права. «Концерт» не претендует на то, чтобы конкурировать с прерогативами Совета Безопасности ООН. Поскольку соблюдение норм международного права является неотъемлемой частью принципов, которыми будут руководствоваться в своих действиях участники «концерта XXI века», то его целью может быть поддержание и укрепление международного права, путем заполнения существующих пробелов и уточнения неясностей. Поскольку международное право, как и все нормы, подлежит различным, иногда противоречивым интерпретациям, участники «концерта великих держав» должны стремиться к достижению максимально возможного общего понимания его смысла.

Правовых барьеров для проведения консультаций, как специальных, так и регулярных, по вопросам, касающимся международного мира и безопасности, не существует. ЕС проводит их регулярно, так же, как и Движение неприсоединения или региональные организации. Это также может касаться вопросов, рассматриваемых в СБ ООН. На деле, «пятерка» постоянных членов Совета Безопасности ООН проводит регулярные консультации в частном порядке, вне рамок обычных сессий, с целью достижения соглашения между собой. При условии, что «концерт XXI века» проявит сдержанность в отношении сферы и объема своей деятельности, его функционирование и международное право не должны быть несовместимыми.

7.1.2 «Концерт XXI века» и Совет Безопасности ООН

Тот же самый вывод касается взаимодействия «концерта XXI века» и СБ ООН. Создание «концерта» на основе более неформальных и гибких методов работы будет весьма полезным механизмом, дополняющим СБ ООН. Сегодня создание «концерта» является весьма актуальным, особенно в связи с тем, что перспективы реформирования СБ ООН очень неопределенные.

Дополняя формально действующий и обладающий правовым статусом, но при этом закрепляющий региональный дисбаланс СБ ООН, неформальный «концерт XXI века», который не обладает законодательной базой, но состав которого гораздо более сбалансированный, будет иметь свои преимущества. Великие державы, не являющиеся постоянными членами СБ ООН, будут иметь возможность выразить свои позиции по важным вопросам. В этой связи, постоянным членам официального СБ ООН будет сложнее оказывать поддержку тем решениям, которые остальные участники «концерта» сочли противоречащими их жизненно важным интересам. И наоборот, если в результате консультаций в рамках «концерта» подавляющее большинство его участников высказалось за проведение определенного курса действий, постоянные члены СБ ООН вряд ли решат использовать свое право вето, если только вопрос не будет касаться их жизненно важных интересов. При этом, формально они сохраняют возможность применить свое право вето. Таким образом, «концерт великих держав» может стать «генератором импульсов» для Совета Безопасности ООН, выступая в качестве организации, которая формирует среду для принятия решений, но сама не является центром принятия формальных решений (см. главу 8). В целом, неформальный характер деятельности «концерта XXI века» позволит ему действовать там, где это не удастся СБ ООН: в редких случаях, когда один из постоянных членов СБ ООН использует свое право вето против волеизъявления остальных государств-участников «концерта». Такую потенциальную возможность преодоления вето нельзя не учитывать; однако, само собой разумеется, что «концерт» может добиться этого только после достаточно длительного периода совместной работы и достижения необходимого доверия как между своими участниками, так и с остальной частью мира. И даже в этом случае «концерту» придется действовать с особой тщательностью и осторожностью, чтобы государство, использовавшее свое право вето в СБ ООН, не было изолировано от своих партнеров.

7.1.3 «Концерт XXI века» и Генеральная Ассамблея ООН

Отношения между «концертом XXI века» и ГА ООН имеют особое значение. Генеральная Ассамблея ООН представляет собой форум, в котором участвуют все государства, не включенные в «концерт великих держав». В этой связи, проявление уважения и почтения по отношению к ГА ООН будет не только целесообразным, но также символически и психологически правильным. Один из способов этого могло бы стать представление регулярных отчетов о деятельности «концерта» в ГА ООН, а также проведение неофициальных встреч между обеими организациями, в ходе которых члены Генеральной Ассамблеи получили бы возможность высказывать свои позиции по поводу этих докладов. «Концерт» может также открыто поддержать усилия ГА ООН по расширению своей практики толкования ст. 12 Устава ООН с тем, чтобы вопросы мира и безопасности параллельно обсуждались как в рамках Генеральной Ассамблеи, так и членами Совета Безопасности ООН. Выражая свою поддержку деятельности ГА ООН, а также регулярно обращаясь к ней за помощью и сотрудничеством, великие

державы тем самым явно продемонстрируют свое признание того факта, что средние и малые державы играют важную роль в решении деликатных вопросов мира и безопасности. В этой связи следует также иметь в виду, что нации и общества представлены на сессии Генеральной Ассамблеи ООН через узкий канал дипломатических представительств министерств иностранных дел соответствующих государств. «Концерт великих держав» не должен ограничивать свою деятельность в этом отношении только лишь выражением своей позиции и информированием других стран через этот относительно узкий канал, но использовать также более широкий арсенал печатных и электронные СМИ, спутниковое телевидение и Интернет.

7.2 Отношение между «концертом XXI века» и «Большой двадцаткой» (G20)

Деятельность «концерта XXI века» будет в значительной степени связана с вопросами безопасности (в узком смысле), межгосударственными спорами, вооруженными конфликтами и транснациональными вызовами, обладающими потенциалом для возникновения и поддержания вооруженного насилия. «Концерт XXI века» сможет заполнить вакуум в сфере безопасности, возникший в результате несовместимости СБ ООН с текущим и будущим распределением власти в мировой политике. Дипломатическая деятельность «концерта» может стать чрезмерно политизированной или перегруженной стремлением решить одновременно слишком большое количество глобальных вопросов, касающихся финансов, валюты, торговли, или окружающей среды. В этой связи «концерту» следует сосредоточиться на узкой сфере безопасности, в том числе урегулировании кризисов и разрешении конфликтов, оставив экономические проблемы «Большой двадцатке», при этом сохраняя отношения с соответствующими международными организациями в этой области. К настоящему времени «Большая двадцатка» уже стала хорошо структурированной организацией, членство в которой предоставляется государствам с учетом их влияния на мировую экономику (что, кстати, в значительной степени совпадает со степенью воздействия на окружающую среду), и, таким образом, может выступать в качестве эквивалента «концерта великих держав» в экономической и экологической сфере. Таким образом, можно сказать, что «концерт великих держав» и «Большая двадцатка» функционально дополняют друг друга.

В представленных выше трех вариантах состава участников «концерта великих держав» практически все государства-участники будут одновременно являться членами «Большой двадцатки». В зависимости от выбранных критериев отбора, половина или четыре пятых государств, входящих в состав «Большой двадцатки», также войдут в состав «концерта XXI века». Одинаковый состав участников обеих организаций должен также способствовать координации их деятельности по тем вопросам, где пересекаются сферы экономики и безопасности. Схожесть состава участников должна также способствовать принятию многомерных решений, если необходимо прийти к соглашениям в сфере безопасности. Единственным исключением из предлагаемого разделения труда между организациями может являться энергетический сектор, поскольку вопросы энергетики воспринимаются большинством правительств как тесно связанные с вопросами безопасности, а единый глобальный орган, занимающийся энергетическими проблемами, также отсутствует. В этой связи одной из основных задач «концерта» станет предотвращение столкновения великих держав по поводу их энергетических потребностей. Кроме того, «концерту» придется решать проблемы разработки совместной стратегии регулирования спроса и предложения, а также стратегии для борьбы с перебоями в поставках нефти, имеющими ключевое значение в

поддержании дружественных и мирных отношений между великими державами. В этой связи, «концерту XXI века» стоит организовать проведение консультаций с Международным энергетическим агентством, входящим в состав Организации энергетического сотрудничества и являющимся наиболее компетентным международным органом в области энергетики.

7.3 Отношения между «концертом XXI века» и межгосударственными региональными организациями: создать «концерт концертов»

Одной из основных тенденций современного мира является растущее значение, уровень достигаемых результатов и масштаб деятельности региональных организаций, занимающихся вопросами безопасности в режиме коллективной обороны и / или коллективной безопасности. В этой области «концерт XXI века» должен соблюдать принцип субсидиарности: те вопросы, решение которых региональные организации берут на себя, не прибегая к внешней помощи, следует оставить в сфере их компетенции. Принцип субсидиарности освобождает глобальных акторов от чрезмерной нагрузки и является эффективным способом предотвращения серьезных столкновений между великими державами по региональным вопросам.

Когда в 1945 году был принят Устав ООН, уже на тот момент Глава 8 предоставляла достаточно широкие полномочия и обязанности для региональных межгосударственных организаций как для «поставщиков безопасности». В настоящее время существует семейство региональных соглашений и организаций; Африка, Америка и Евразия создали организации континентального размера, которые могут выступать в качестве региональных форумов для выработки политического компромисса и принятия решений в полном соответствии с Уставом ООН.

В период с 1990-х по 2010-е годы роль региональных организаций в сфере урегулирования кризисов и разрешения конфликтов проявилась особенно отчетливо. Сюда относятся традиционное миротворчество, силовое миротворчество, а также вооруженные и принудительные операции региональных организаций, касающиеся принципиальных вопросов законности и легитимности. В таких случаях, имело место взаимное непризнание практики урегулирования конфликтов силами региональных организаций. Единственным способом преодоления подобных разногласий является попытка заставить региональные организации наладить более широкую и более эффективную координацию своих функций и обязанностей в сфере урегулирования конфликтов, например, путем создания координационного совета региональных организаций.

Учитывая возрастающую значимость региональных организаций, «концерт XXI Века» должен проводить регулярные консультации между лидерами государств-участников «концерта» и представителями крупных региональных организаций - можно назвать это «концерт концертов». Консультации могут также проходить в формате нескольких региональных «кластеров» региональных организаций. В ходе этих заседаний участники могли бы обсудить конкретные вопросы безопасности, касающиеся этих организаций, а также глобальные события, которые региональные руководители считают особо важными. Кроме того, на таких встречах региональные лидеры могли бы высказать свое мнение и выразить свои опасения по поводу действий других государств или организаций, в частности, «концерта великих держав», и попытаться найти способы, чтобы их уменьшить.

Одна из наиболее многочисленных, сильных и развитых региональных организаций — Европейский Союз — вероятно, станет участником «концерта». Механизмы, выработанные в процессе его включения в состав «концерта», а также в ходе постоянного многостороннего диалога между государствами-членами ЕС по вопросам выработки единой европейской позиции в «концерте великих держав» могут и должны быть использованы в качестве платформы для привлечения других региональных организаций к взаимодействию с «концертом». Подобные механизмы могут включать, в том числе, и предоставление членства, при условии, что региональная организация сможет выработать необходимые институты и практики для того, чтобы стать самостоятельным актором мировой политики.

В целях улучшения координации, могут быть созданы отдельные рабочие группы для противодействия таким транснациональным угрозам как терроризм, организованная преступность, незаконный оборот наркотиков, незаконная торговля оружием, киберпреступность и пиратство. Большинство региональных организаций и великих держав вовлечены в борьбу с этими рисками и могут поделиться своим опытом с тем, чтобы можно лучше понять суть «наилучшей практики» в этой области. Такой обмен опытом может также способствовать достижению соглашения об общих приоритетах и направить ресурсы в те области и на развитие той деятельности, в которых они могут быть использованы наиболее эффективно с экономической точки зрения для достижения общих для всего международного сообщества целей. Таким образом, большая часть задач «концерта XXI века» может быть реализована только с помощью формулы «концерта концертов».

7.4 Отношения между «концертом XXI века» и гражданским обществом

Несомненно, отношения между «концертом XXI века» и гражданским обществом сложные. Гражданское общество – и в первую очередь НПО как наиболее «институционализированная сфера», – стало полноправным участником международной политики, включая политику в сфере безопасности (например, Международная кризисная группа или Коалиция по запрету противопехотных мин). На основе своего экспертного опыта НПО могут улучшить качество принимаемых решений и их реализации. Кроме того, они помогают создать определенного вида транспарентность, которая повышает легитимность глобального управления, а также повышать внешнюю легитимность «концерта XXI века». Таким образом, неправительственные организации не могут и не должны быть проигнорированы. Тем не менее, НПО ценят далеко не везде: в Китае, России, ряде крупнейших демократий в развивающемся мире и даже – в зависимости от того, кто находится у власти – в некоторых западных государствах, деятельность НПО контролируется со скептицизмом и недоверием. Более того, НПО представляют интересы только своих собственных участников и некоторые из них имеют такую же жесткую иерархическую структуру управления, как и некоторые недемократические государства. Группа НПО, таким образом, обладает не большей внутренней легитимностью, чем группа государств, претендующих на вхождение в состав «концерта XXI века», представляющего примерно 60% населения в мире, две трети из которых представлена выборными органами власти. Наконец, сообщество НПО явно доминирует в западном мире, где действуют неправительственные организации, обладающие большими ресурсами и, следовательно, большим влиянием. При установлении отношений между «концертом XXI века» и НПО, следует обратить особое внимание на то, чтобы

избежать повторного установление гегемонии Запада через «черный ход» гражданского общества, которую «концерт» призван преодолеть.

ЭКОСОС, СБ ООН и «Большая восьмерка» разработали механизмы для установления диалога с НПО, которые могут быть использованы и модифицированы «концертом XXI века». Во-первых, лидеры «концерта» могут проконсультироваться с группой крупнейших НПО (тщательно отобранных из соображений поддержания регионального баланса и в соответствии с критериями, утвержденными участниками «концерта») по поводу приоритетов своей повестки дня. Во-вторых, участники «концерта» (через своих дипломатических представителей) могут провести консультации со своими национальными и региональными НПО по тем же самым вопросам. В-третьих, можно отвести отдельное время для проведения открытого обсуждения между лидерами «концерта» и представителями избранных НПО в рамках встречи на высоком уровне. В-четвертых, «концерт» мог бы организовать общественные симпозиумы по актуальным вопросам мировой политики для заинтересованных НПО, или наряду с ними. В-пятых, на основе модели ВТО, «концерт» мог бы создать неформальный консультативный совет НПО, как только сотрудничество с гражданским обществом заслужит достаточную степень взаимного доверия. В-шестых, может быть налажено непрерывное сотрудничество между представителями НПО и экспертных групп по отдельным проектам или программам в рамках «концерта великих держав».

Один из таких проектов может быть посвящена теме, которая до сих пор, получала активную поддержку только со стороны неправительственных организаций, ООН, также ряда малых и средневеликих держав, а именно, безопасности личности. Это концепция, которая ставит отдельного человека, и, в частности, наиболее незащищенную часть общества, в центр политики безопасности. «Концерт XXI века» может создать долгосрочную программу безопасности личности (как, например, «Большая восьмерка» создала программу для обеспечения контроля над делящимися и радиоактивными материалами во всем мире), получающую существенной финансирование, - в которую участники «концерта» смогут добровольно внести свой вклад, исходя из своих возможностей. Приоритеты и условия для использования этих ресурсов могут быть определены рабочей группой, состоящей из представителей НПО и экспертов «концерта». Такая инициатива потребует от «концерта XXI века» и гражданского общества нового уровня сотрудничества, выходящего за рамки простого дискуссионного форума (также представляющего немалую ценность), и продемонстрирует наименее развитым странам мира, что «концерт XXI века» - это не столько «клуб для богатых», сосредоточенный только лишь на увеличении своей власти, сколько организация, которая заботится о слабых и бедных странах мира. Конечно, безопасность личности остается довольно спорной концепцией даже сегодня. Но дебаты вокруг по традиционным линиям раскола - Север-Юг или Запад-Юг. Таким образом, существует вероятность того, что после проведения ряда переговоров участники «концерта» могут прийти к пониманию того, что проект по безопасности личности может стать успешной инициативой, реализованной во взаимодействии с гражданским обществом.

7.5 «Сыгранность» достигается только практикой

В принципе, роль «концерта XXI века» в качестве центрального и дополнительного международного форума не должна вызвать непримиримых разногласий. Его отношения с другими организациями будут зависеть от того, каким образом государства-участники «концерта», которые одновременно являются членами различных институтов и организаций, смогут совместить различные роли в рамках этих форумах. Если постоянные члены СБ ООН будут последовательно игнорировать мнение, высказанное всеми участниками «концерта» или его подавляющим большинством, то, в конце концов, «концерт XXI века» не сможет стать эффективным инструментом для улучшения отношений между великими державами. Если участники «концерта» начнут проводить коллективную политику без должного учета позиций других организаций, проблема исключения станет очень серьезной, негативно отражаясь на легитимности и эффективности «концерта великих держав». Одно любых дисфункций можно избежать при условии, что участники «концерта XXI века» действительно привержены его целям, с осторожностью поддерживают его легитимность и умело решают проблему исключения.

Глава 8. КАК БУДЕТ РАБОТАТЬ НА ПРАКТИКЕ «КОНЦЕРТ XXI ВЕКА»?

Создание «концерта XXI века» в качестве нового института международных отношений является сложной задачей. Одним из наиболее серьезных рисков является «инфляция» ожиданий среди сторонников установления долгосрочного сотрудничества между великими державами, а также «инфляция» ненужного неприятия среди его противников. Приведенные ниже соображения, касающиеся особенностей внутреннего функционирования «концерта XXI века», рассматривают оба этих аспекта. Несмотря на свои большие амбиции, участникам «концерта великих держав» следует подходить к выполнению своей миссии с определенной долей скромности и осторожности.

8.1 Скромное начало, медленное развитие

Как мог бы быть создан «концерт XXI века»? Хотя существует много способов реализации данной цели, один из наиболее перспективных сценарий может выглядеть следующим образом. Одно или несколько заинтересованных государств может инициировать проведение негласных консультаций, в первую очередь, с участием наиболее влиятельных держав. Если в ходе консультаций обнаружится определенный интерес и схожесть позиций, то круг участников данных консультаций может быть расширен. Затем будет назначено проведение первой встречи. Вызывающее доверие государство с хорошей международной репутацией может стать наиболее подходящим инициатором проведения подобной встречи, - прежде всего, одна из таких развивающихся стран как Индонезия, Бразилия или Южная Африка. Главе государства или правительства следует отправить личные письма-приглашения лидерам других стран (или, в случае ЕС, конфедерации), которые должны присутствовать на заседании «концерта», а также определить повестку дня. Состав участников «концерта» может быть согласован на уровне «четверки лидеров» (США, Китай, Индия и Россия) в ходе консультаций, проводимых до приглашения к участию других держав, при этом «четверка» могла бы поддержать эти приглашения путем проведения дискретных демаршей. Участие по приглашению, вероятно, будет единственным способом включить в состав участников «концерта» ЕС в целом, а не его отдельных стран-членов. Повестка дня «концерта» должна быть определена со всеми приглашенными участниками заранее, еще до момента рассылки приглашений. Приглашающее государство также должно провести на своей территории первое заседание «концерта». Подходящей моделью для проведения такого заседания может служить формат «Большой семерки» середины семидесятых годов XX века, которая начинала свою деятельность со встречи семи ведущих промышленно развитых стран Запада. Количество участников «концерта» должно быть ограничено лидерами соответствующих держав, возможно, представителями их дипломатического корпуса, а также министрами иностранных дел и переводчиками, что обеспечит откровенный и спокойный обмен мнениями между ними. Повестка дня первого заседания «концерта великих держав» может включать в себя совместное обсуждение общих целей, как и указано в приглашении. В повестку также должен быть включен вопрос о том, как лидеры великих держав видят процесс определения приоритетов «концерта», а также способ приглашения гостей и проведение предварительных консультаций со странами, которые не являются участниками «концерта», в преддверии очередного заседания «концерта». На основании этих приоритетов, к концу встречи может быть согласована повестка дня второго заседания «концерта великих держав». Кроме того, участники

должны решить вопрос о том, кто будет являться председателем в течение первого года деятельности «концерта» (вероятно, принимающее государство). Достаточно времени должно быть уделено неформальным двусторонним переговорам, общению между участниками и проведению общих дискуссий по вопросам текущей ситуации в мире, включая конкретные конфликты или кризисы, которые хотели бы рассмотреть лидеры держав. Наконец, по итогам заседания должно быть принято коммюнике, содержащее общую информацию о создании «концерта XXI века», а также о его целях. Предложенная схема представляется многообещающим началом. Начиная со второго заседания, «концерт великих держав» будет заниматься рассмотрением конкретных вопросов, которые находятся на международной повестке дня, предварительно определенных в ходе консультаций между участниками и не-участниками «концерта», как было указано в предыдущей главе нашего доклада. Количество участников может немного вырасти, но, вероятно, не должно превышать пяти представителей от каждого государства. Руководители государств должны иметь возможность для личного общения друг с другом – с глазу на глаз, - что является необходимой частью заседания.

«Концерт XXI века» должен быть гибкой и легко адаптирующейся к меняющимся реалиям международной политики. Ежегодные встречи на высшем уровне станут наиболее важным и в то же время наиболее заметным доказательством существования «концерта». Кроме того, на заседаниях «концерта» могут также проходить регулярные консультативные совещания между его представителями и представителями других международных организаций, таких как ООН, Международное агентство по атомной энергии, Организация по запрещению химического оружия или Конференция по разоружению, - и это далеко не полный список. На таких встречах будут рассмотрены вопросы, находящиеся на повестке дня этих организаций, которые часто включают в себя проблемы и кризисы, по решению которых участники «концерта XXI века» хотели бы координировать свои усилия. Кроме того, «концерт» также может созывать экспертные совещания для решения конкретных вопросов особой значимости. Очевидными примерами являются борьба с терроризмом и организованной преступностью. Такие группы, регулярно работающие на протяжении длительного времени, могли бы стать полезными для всех участников, способствуя улучшению их собственных национальных практик в данных областях, а также для «концерта» в целом и для всего мирового сообщества. Наконец, в рамках «концерта» могут быть созданы дополнительные заседания по поводу внезапно возникших острых кризисов в отдельных государствах и регионах. Послам в столице соответствующей страны может быть поручено создать специальную группу или постоянно действующую конференцию для решения этой проблемы и выработки консенсуса между участниками «концерта» по поводу того, как им дальше действовать в тандеме, особенно, когда другие органы медлят с принятием решений или препятствуют согласованным действиям.

8.2 Преимущества неформальности

Если целью «концерта XXI века» будет, во-первых, укрепление доверия между великими державами и, во-вторых, поиск консенсуса по основным вопросам вне жестких рамок дипломатического протокола, то неформальность, безусловно, должны быть предпочтительным методом работы «концерта». Неофициальные переговоры между лидерами держав, а также другими уполномоченными представителями государств, может помочь найти новые возможности за пределами высокой дипломатии. Подобные переговоры могут также способом проверки эффективности новых методов работы без чрезмерных обязательств, что может быть более

предпочтительно для партнеров или использоваться как серьезный аргумент во внутривластных дебатах. Возможно, это также может быть гораздо более эффективным способом для борьбы с мировыми кризисами, поскольку выработанные позиции и решения не приводят к мгновенным широкомасштабным последствиям, в отличие от СБ ООН, принимающих решение о применении санкций или даже военной силы в соответствии с главой VII Устава. По крайней мере, в первые годы существования «концерта XXI века» - в рамках данного доклада нет никакой необходимости делать долгосрочные прогнозы на будущее – неформальные практики представляются наиболее предпочтительным способом его деятельности.

Неформальность будет также отвечать потребностям концерта более конкретным образом: один из наиболее важных и, в то же время, наиболее чувствительных вопросов является урегулирование двусторонних конфликтов и споров. Поскольку «концерт XXI века», как предлагается в докладе, нацелен на содействие развитию мирного сотрудничества, его участники не могут не рассматривать вопросы, которые представляют наибольшую угрозу для достижения данной цели, а именно ссоры с участием одного или нескольких участников «концерта XXI века». С другой стороны, было бы понятно, если бы некоторые участники не стали обсуждать эти проблемы в многостороннем формате, чтобы не оказаться в изоляции по вопросам, затрагивающим их жизненные интересы. Как можно было бы решить такую проблему? «Концерт XXI века» может использовать преимущества неформального способа действий. Прежде всего, должно быть достигнуто однозначное согласие о том, что каждый участник обязан попытаться решить двусторонние споры. И такие переговоры будут проводиться не публично, а на двусторонней основе за кулисами. В этом случае по итогам таких встреч следует составлять небольшие отчеты о прогрессе, достигнутом в ходе двусторонних переговоров. Такой подход позволит создать определенное дружественное «давление» на всех участников для того, чтобы они могли продолжать урегулирование споров, не рискуя оказаться в изоляции от остальных из-за предвзятой позиции по важным вопросам двусторонних отношений. Таким образом, может быть эффективно решена ключевая задача улучшения отношений между великими державами.

Подобные преимущества неформальности распространяются также и на отношения «концерта XXI века» со всем остальным миром. Неформальность, в сочетании с определенной степенью прозрачности, обеспечиваемой хорошо структурированной системой консультаций со странами, не являющимися участниками «концерта» (см. главу 5), может представляться менее рискованной и более приемлемой, по сравнению с более формальными институционализированными организациями. Таким образом, неформальность поможет решить проблему легитимности, с которой неизбежно столкнется «концерт XXI века». Для того, чтобы поддерживать неформальный характер встреч и максимально ограничивать бюрократию, «концерту великих держав» следует использовать существующие административные структуры его участников (администрации президента или премьер-министра, министерства иностранных дел, посольства), а не создавать собственный отдельный секретариат. Как и в других подобных организациях, председатель / принимающая сторона будет ежегодно меняться. Государство, являющееся председателем, будет нести ответственность за организацию встреч и заседаний «концерта XXI века», а также за обеспечение взаимодействия между его участниками в течение всего года. Для содействия сотрудничеству и обеспечения возможности быстрой связи между участниками «концерта» следует создать «точки контакта» (назначить отдельного представителя, несущего личную ответственность) в правительствах государств-участников, которые максимально близки к руководству.

Каждая «точка контакта» должна иметь прямой доступ к лидеру государства-участника «концерта», а также быть связаны с подобными точками других государств по «горячей линии». Кроме того, в целях обеспечения преемственности, может быть создан механизм «тройки» - контактной группы, включающей предыдущего, текущего и будущего председателей «концерта».

8.3 Гласность vs. конфиденциальность

Следующий вопрос состоит в том, в какой степени деятельность «концерта XXI века» должна быть открытой, и при этом сохранять конфиденциальный характер. Как это часто бывает, наиболее оптимальным является соблюдение «золотой середины». Для того, чтобы развеять опасения по поводу амбиций «глобального директората» и завоевать доверие среди сообщества государств и гражданского общества, мир должен быть осведомлен о целях концерта, его видение мира – как только между его участниками будет достигнут консенсус по этому вопросу – а также его позициям и целям по конкретным проблемам, конфликтам и кризисам. Кроме того, большое значение для обеспечения транспарентности, как было описано в главе 5, имеет включение в процесс обсуждения тех акторов, которые хоть и не являются участниками «концерта», но которые обладают особым интересом в конкретных вопросах. В то же время, содержание дискуссий и позиции, занимаемые лидеры и представителями государств-участников в ходе внутреннего обсуждения, должны оставаться конфиденциальными. В первую очередь, «концерт XXI века» направлен на укрепление доверия; а доверие и конфиденциальность тесно связаны между собой. Кроме того, у лидеров государств-участников должна быть возможность открыто выражать свое мнение, не будучи сразу после этого раскритикованным прессой. Вся идея неформальности «концерта XXI века» направлена на построение длительного консенсуса между великими державами. Полная открытость - в отличие от определенной степени гласности, которая отвечает реальным потребностям - является врагом неформальности и доверия и, следовательно, может осложнить отношения между великими державами.

8.4 Методы отстаивания позиций

«Концерт XXI века» должен быть, в первую очередь, консультативным органом, способствующим прояснению позиций, интересов и приоритетов - и, таким образом, устранению недоразумений - и нацеленным на уменьшение и устранение противоречий между своими участниками. По крайней мере, на начальных стадиях своего существования, «концерту» не следует стремиться стать коллективным актором. Его основная ценность состоит в обеспечении возможности свободного обмена мнениями и высказывания опасений по вопросам, которые участники «концерта» сочтут важными, с целью, но не с обязательным требованием, прийти к консенсусу по всем обсуждаемым вопросам и, в случае успешного достижения этой цели, продвижении единой позиции вне рамок «концерта». По результатам заседания «концерта» председательствующая сторона предложит итоговый доклад, по поводу которого все участники выразят свое одобрение или свое несогласие. В этом случае может быть предпринята еще одна попытка преодолеть разногласия, если это вообще осуществимо; однако, это было бы желательная, но не обязательная задача. В последующие годы существования «концерта великих держав» число попыток достичь консенсуса должно увеличиваться. Решение этой задачи может включать в себя такие

действия как: совместная работа на выработке определенной политики в рамках СБ ООН, проведение параллельных или совместных мероприятий, создание контактных групп для проведения переговоров с конкретным государством, и прочее. Подобные более оперативные меры следует принимать с осмотрительностью и осторожностью, не посягая на зоны ответственности существующих правовых институтов. «Концерту великих держав» скорее следует быть более сдержанным в своих амбициях, нежели потерпеть неудачу из-за чрезмерных притязаний.

Задача достижения дружественных отношений между великими державами в ближайшем обозримом будущем будет поэтому основана на том, что участники не станут участвовать в какой-либо деятельности или делать публичные заявления без консенсуса всего «концерта». Подобный принцип был бы особенно предпочтительным, поскольку «концерт XXI века», как уже говорилось, будет, по сути, не органом, принимающим решения, а консультативным механизмом, который скорее «предварительно подготавливает» решение. Его целью является достижение максимально возможной согласованности позиций между великими державами по жизненно важным вопросам мировой политики. Когда общие позиции «концерта» будут представлены на рассмотрение остальному миру, или в конкретных ситуациях будут предложены определенные действия (например, совместные мероприятия), это не должно быть сделано в случае явного несогласия хотя бы одного из участников «концерта великих держав», даже если это в итоге повлечет за собой его бездействие.

Поскольку работа «концерта XXI века» будет основана на неформальных принципах, процедуры никогда не будут жестко predeterminedены. В принципе, должен быть предусмотрен целый набор вариантов для достижения единой позиции. Принцип «консенсуса минус один», например, действует (даже формально) в такой организации, как ОБСЕ; в других организациях принцип квалифицированного большинства является достаточным для принятия коллективного решения. «Концерту XXI века» придется разработать свои собственные методы в данном вопросе. Вместе с тем, очевидно, что при господстве неформальных процедур, отдельные страны, недовольные позицией, занятой «концертом», могут беспрепятственно совершать девиантные поступки. Исходя из этого, «концерт» должен стремиться по возможности сохранить единство между своими участниками, особенно если это касается серьезных вопросов мировой политики. Одним из вариантов решения этой проблемы может стать практика выхода из обсуждения без выражения своего протеста (по аналогии с воздержанием или отказом от участия в голосовании в СБ ООН). В ряде случаев у участников могут иметься сомнения относительно определенных позиций или предлагаемого способа действия, но эти возражения не настолько серьезные, чтобы помешать другим участникам «концерта» поступать так, как они хотят. В этом случае такие участники могут затем открыто высказать свои сомнения, опасения и беспокойства, но не просить остальных отказаться от выбранного курса. Кроме того, могут возникать ситуации, в которых участники в основном разделяют мнение большинства, но, тем не менее, не желают участвовать в их деятельности; в таком случае они могут просто отказаться от участия, в то время как большинство продолжит действовать в соответствии с намеченным планом.

8.5 Готовить решения, а не решать за других

«Концерт XXI века» должен определить свой собственный статус в качестве неформальной структуры, тесно связанный и дополняющий работу формальных институтов, таких как ООН. Следовательно, он должен ограничить сферу своей деятельности проведением интенсивных консультаций, которые обеспечивают эффективный процесс принятия решений формальными юридическими институтами. Его главной задачей будет предотвращение вооруженного конфликта между великими державами и создание условий для расширения сотрудничества - сначала в сфере безопасности, а затем и в других областях - путем устранения препятствий для сотрудничества, которые проистекают из дилеммы безопасности в целом и конкретных конфликтных конфигураций в частности. Ряд подобных целей может привести к тому, что участники «концерта XXI века» начнут заниматься вопросами, которые изначально не входили в сферу их взаимодействия, как только будет достигнут достаточный уровень доверия между ними, основанный на опыте конструктивного сотрудничества. При этом, «концерт великих держав» должен сосредоточиться на подготовке решений, которые, в конечном итоге, будут официально приняты другими организациями, обладающими соответствующими юридическими полномочиями, как, например, СБ ООН, ГА ООН, ЭКОСОС, и другие. Такая скромность не снижает значение и влияние многостороннего сотрудничества великих держав; скорее, она подтверждает, что «концерт XXI века» направлен не на замещение, а на дополнение установленных правовых процедур и институтов, поскольку признает право участвовать в международных процессах всех государств-членов подобных организаций, как было подробно рассмотрено в главе 7.

8.6 Понимание сотрудничества как процесса взаимной социализации

Создание «концерта XXI века» откроет новую главу в многостороннем сотрудничестве в области безопасности. Методом проб и ошибок «концерту» придется найти подход к тому, как стать самостоятельно функционирующей структурой, как в отношениях между входящими в него участниками, так и во взаимодействии с остальным миром. В ходе этого процесса, решение глобальных проблем начнет формировать культуру «концертирования», основанного на проведении консультаций, взаимном уважении и принятии на себя глобальной ответственности. Чем выше будет уровень достигнутого доверия, тем более эффективно «концерт» будет решать насущные проблемы. Таким образом, очень важно, чтобы у «концерта великих держав» было время выработать свои собственные способы функционирования и не перегружать его с самого начала чрезмерно завышенными ожиданиями.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«Концерт XXI века», в том виде, в котором он описан в данном докладе, будет уникальной организацией, созданной специально для противодействия вызовам и угрозам современного мира. «Концерт» не станет ни воспроизводить опыт своего исторического предшественника, «Европейского концерта» великих держав, ни дублировать существующие их современные неформальные объединения, в первую очередь «Большую двадцатку» и «Большую восьмерку»; хотя у всех из них есть много чего, что стоило бы позаимствовать. У «Европейского концерта» следует взять его центральную идею о том, что великие державы должны выполнять функцию поддержания мира, разделяя ответственность за мир, стабильность и безопасность всей мировой системы, а не только своей собственной территории, и близлежащих государств. Кроме того, стоит позаимствовать идею том, что поддержание мира не равносильно сохранению статуса-кво любой ценой, а предполагает постепенные изменения, когда этого требует задача сохранения мира. «Концерт XXI века» может использовать в своей деятельности ряд других норм и ценностей, актуальных и сегодня, отбрасывая устаревшие. У «Большой двадцатки» можно было бы позаимствовать многие процедурные практики и, конечно, большую часть его членского состава. И у «Европейского концерта», и у «Большой двадцатки», «концерту XXI века» стоит перенять преимущества неформальности по сравнению с формальными практиками СБ ООН.

«Концерту XXI века», описанному в данном докладе, не потребуется каких-либо штаб-квартир, бюрократического аппарата или общих вооруженных сил. Для выполнения своих основных задач - снижение угрозы конфликта между великими державами, управление переходом от однополярного мирового порядка к многополярному, а также подготовки к мирной смене власти – «концерт» должен в первую очередь выполнять роль по интенсивному и эффективному укреплению доверия. Это позволит великим державам избежать рисков и опасностей, связанных с их взаимоотношениями, и коллективно подходить к решению внешних угроз и кризисов. «Концерт» может добиться этого за счет увеличения транспарентности стратегий своих участников, их основных интересов, а также потребностей и восприятий угроз. Это может быть достигнуто за счет разрешения существующих споров и установления режима сотрудничества, когда участники «концерта» будут уважать жизненно важные интересы других акторов. По крайней мере, поначалу, «концерт XXI века» будет являться неформальным институтом, который предлагает своим участникам дополнительные каналы для проведения консультаций и общения с тем, чтобы коллективно разрабатывать и совершенствовать принципы и нормы сотрудничества между великими державами. «Концерт XXI века» не будет являться с самого начала законченной идеальной организацией, а станет развиваться в процессе консультаций, переговоров, обучения, а также разработки совместных действий. Более глубокое общее понимание соответствующих правил и кодекса поведения, а также дифференциация организационной структуры, скорее всего, будет сформировано на основе общей практики в течение длительного времени.

Основной интерес «концерта XXI века» будет в широком смысле включать в себя вопросы управления безопасностью, точно так же, как основная сфера деятельности «Большой двадцатки» включает в себя вопросы экономического управления. Вопросы войны и мира, будь то в отношении великих держав, великих держав и малых стран, или даже только в отношении небольших государств, остаются ключевыми проблемами, которые, если их не решать, могут нанести ущерб интересам и благосостоянию всех участников международной системы - особенно в условиях

быстрых сдвигов в балансе сил, а также с учетом существования ряда акторов, обладающих ядерным оружием. Сотрудничество между великими державами в формате «концерта XXI века», встроенное в более широкую систему многостороннего взаимодействия, охватывающее все международное сообщество, может быть полезным при решении вопросов, не относящихся к сфере безопасности, но представляющих взаимный интерес для всех участников международных отношений. Это можно будет сделать, в первую очередь, сведя к минимуму риск политических тупиков, которые характерны для деятельности СБ ООН. Такие тупиковые ситуации слишком часто возникают не из-за фундаментальных разногласий по поводу основных принципов и целей, а, скорее, в результате разногласий по поводу путей их достижения. Кроме того, они, как правило, возникают из-за недостатка знаний о том, как другие державы оценивают ситуацию, и какие стратегии решения проблем они предпочитают использовать. Разногласия также возникают по той причине, что среди великих держав бытует мнение, что они вовлечены в серьезное соперничество, которое «концерт», по сути, будет призван уменьшить. Именно с этой точки зрения, создание неформального института на основе переговорной практики и согласованных действий может внести важный вклад в международную безопасность.

Способность «концерта XXI века» достигать своих целей, преодолевать препятствия и избегать недостатков, присущих «Европейскому концерту» великих держав будет во многом зависеть от критериев отбора его участников, норм и принципов деятельности, взаимоотношений с другими государствами, которые не входят в его состав, а также встраивания «концерта» в существующий международный порядок. Решение этих задач потребует соблюдения тонкого компромисса между результативностью, эффективностью и легитимностью: если хотя бы один из этих аспектов будет отсутствовать, «концерт XXI века» не сможет нормально функционировать и рискует потерпеть неудачу в достижении своих целей, потерять легитимность и натолкнуться на международное сопротивление, тем самым резко уменьшая свои шансы на успех, или даже на создание. По сравнению со своим предшественником периода XIX века, «концерту XXI века» придется быть намного более осторожным, продуманным и скромным в вопросах встраивания в международную среду, особенно при установлении и поддержании своей легитимности. Мы предложили несколько вариантов состава «концерта», включающих вплоть до семнадцати государств в качестве возможных участников. Эти государства будут иметь право на участие в «концерте великих держав» на основании их потенциала, влияния, достижений и признания, а также из соображений поддержания регионального и культурного баланса. Таким образом, предложенный в данном докладе «концерт XXI века» сможет превзойти не только «Европейский концерт», но и большинство существующих институтов и альтернативных концепций мирового порядка в отношении репрезентативности состава участников, что значительно повышает его легитимность. «Концерт XXI века» должен быть разработан таким образом, чтобы он смог «вписаться» и сотрудничать с существующим международным правовым и нормативным порядком, а не заменить или конкурировать с ним, тем самым дестабилизировать систему международных отношений. Встраивание «концерта» в рамках обновленной системы многостороннего сотрудничества могло бы существенно повысить его легитимность и снизить сопротивление. Кроме того, оказание поддержки, сотрудничество и дополнение функций существующих организаций также повысит эффективность деятельности «концерта XXI века» без ущерба его результативности, тем самым делая его перспективным инструментом для борьбы с будущими вызовами и угрозами.

Очевидно, что отношения между государствами-участниками «концерта», приведенными в данном докладе, вряд ли будут безоблачными, однако, они ни в коем случае должны перерасти в непоправимый антагонизм. Потенциальных участников будут объединять общие проблемы безопасности, такие как терроризм, распространение оружия массового уничтожения, пиратство, незаконная торговля оружием и стабилизация энергетических рынков от политических переворотов. «Концерт XXI века», как предлагается в докладе, будет сочетать усилия по предотвращению конфликтов и сотрудничеству в области безопасности и, таким образом, сможет объединить акторов как с общими, так и с противоречивыми интересами вокруг единой цели. Это должно послужить в качестве общей основы для того, чтобы сдвинуть процесс с места. Требования, предъявляемые к участникам «концерта XXI века», будут адекватными и никоим образом не будут противоречить их долгосрочным интересам. Кроме того, создание «концерта» не приведет к ситуации, когда международный порядок будет перевернут с ног на голову, подорван или заменен на олигархический диктат. Исходя из этого, шансы создания «концерта великих держав» довольно высокие.

Опыт «Европейского концерта», чей распад совпал и, возможно, даже способствовал развязыванию первой мировой войны, напоминает нам о необходимости построить «концерт XXI века» на более прочном фундаменте. Если не удовлетворить все более острую потребность в создании механизма многостороннего сотрудничества между великими державами в формате «концерта XXI века», последствия могут оказаться действительно фатальными. Наибольшую угрозу для мирного международного порядка представляет ситуация, когда великие державы решают свои конфликты и проблемы перераспределения власти бесконтрольным образом. Даже частичное применение на практике ряда норм и набора процедур, которые были разработаны в данном исследовании, сможет способствовать решению существующих проблем безопасности, тем самым, уменьшить вероятность возникновения «всеобщего зла», и, возможно, даже стать основой для производства общественного блага.