

## ИЗМЕНЕНИЯ В ГЛОБАЛЬНОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ЛАНДШАФТЕ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-55-63

**Ключевые слова:** международная система, глобальный миропорядок, иерархия на мировой арене, центры влияния, изменение в расстановке сил, основные международные игроки, мегаблоки, негосударственные акторы

**Аннотация:** Главный системный вызов в рамках складывающегося миропорядка – становление новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях; отношения «центр-периферия». Усиливается конкуренция за участие в ядре международно-политической системы. Иерархия в ней становится более многоплановой и вариативной. Меняется удельный вес основных центров влияния. Возникают импульсы к новым размежеваниям. Внутренняя проблематика все больше затрагивает международные отношения. Система механизмов международного взаимодействия в основном сохраняется, однако усиливается сфокусированность на партикулярно-государственных интересах, что ослабляет стимулы к сотрудничеству.

**Keywords:** international system, global order, world hierarchy, centers of influence, changes in power structure, key international actors, megablocks, non-state actors

**Abstract:** The main systemic challenge for the emerging world order is the formation of the new configuration and balance of forces at the global and regional levels and the center-periphery relations. The competition for a place at the core of international political system intensifies. Hierarchy within the system becomes more multifaceted and variative. Comparative weight of the main centers of influence is changing. New dividing lines emerge. Intra-state problems increasingly affect and become a subject of international relations. While the system of international cooperation mechanisms largely persists, it also becomes more heavily focused on particular national interests thus weakening the drivers for cooperation.

---

### I. Введение

Вопросы транснационального терроризма и экстремизма невозможно рассматривать вне оценки глобального международно-политического контекста. Эта логика вдвойне обоснована в нынешних условиях, когда глобальный ландшафт претерпевает серьезные изменения. В этом смысле последние несколько лет стали для специалистов в области международных отношений благодотворным временем. Четверть века назад, под влиянием знаменитой статьи и затем книги Фрэнсиса Фукуямы, некоторые аналитики всерьез обсуждали, что они будут делать, когда настанет «конец истории». Сегодня ясно: конец истории не настал и не предвидится, так что специалистам есть над чем размышлять.

Дело не только в том, что проблем в международной политике много и они носят крайне серьезный характер. Важно подчеркнуть, что они возникают на фоне грандиозной трансформации международной системы в целом и в тесной взаимосвязи с этим процессом. Он начался как замещение классической биполярности времен «холодной войны» на рубеже 1980-х – 1990-х гг. и не завершён до сих пор. Но некоторые важные черты возникающего субститута уже обозначились достаточно четко.

## **II. Общие характеристики формирующейся мировой системы**

(1) *Новая система формируется как полицентрическая.*<sup>1</sup> Хотя при этом следует иметь в виду и другие формулы, которые предлагаются для описания конфигурации складывающегося миропорядка, а иногда и в качестве императивов практической политики, нацеленной на его созидание. Например, «однополярный мир», «новая биполярность» (с разным составом участников), хаотизация международных отношений («игра без правил»), «концерт наций» (на основе договоренностей в рамках узкого круга крупнейших держав). Эти модели могут достаточно адекватно характеризовать некоторые реальные траектории современного международного развития, но не подходят для обозначения его конечного вектора.

Именно полицентричная организация миропорядка как организующее начало международно-политической системы – наиболее значимая и широко принимаемая антитеза биполярности. Эта линия далеко не всегда имела четкую направленность и шла по восходящей. Синдром «победы в холодной войне» и особенно распад Советского Союза вызвали к жизни представления о возникшем или возникающем «однополярном мире» и соответствующим образом сориентированную политику США и их союзников. Однако эти представления оказались лишь временной и малосостоятельной антитезой более фундаментального и долговременного феномена полицентричности в международной жизни.

Об этом феномене корректнее говорить, скорее, как о тенденции стратегического порядка, однако она набирает силу и все больше становится реальностью. Какие задачи формирующаяся полицентричность ставит перед международным сообществом? На обозримую перспективу речь идет о придании тенденции к формированию полицентричного мироустройства устойчивости, а в более отдаленном плане – необратимости. Вместе с тем полицентризм – это отнюдь не синоним гармонии на мировой арене. Со временем придется все в большей мере учитывать, что полицентричная система международных отношений тоже иерархична и борьба за место в этой новой иерархии будет нарастать во всех сферах – экономической, научно-технологической, культурно-идеологической, военно-политической.

Уже сегодня очевидно, что происходит структурная перестройка международно-политической системы – параллельно и в связи с изменениями в расстановке сил на мировой арене и роли главных субъектов мировой политики.

(2) *Изменяется ядро международно-политической системы.* За неформальное право войти в состав этого ядра (которое ассоциируется с более высоким статусом и более широкими возможностями влияния) конкурируют между собой примерно 10+ государств. Важнейшая новелла последнего времени – расширение их круга за счет стран, которые в рамках предыдущего миропорядка располагались достаточно далеко от ее центра.

Речь идет прежде всего о Китае (уже сегодня) и об Индии (в ближайшем будущем). Укрепление их позиций все больше сказывается на складывающихся региональных и глобальных балансах экономических и политических сил и с большой вероятностью экстраполируется на обозримую перспективу. Повышение веса этих восходящих держав открывает и перед ними, и перед другими участниками международной жизни новые возможности маневрирования и выстраивания коалиций.

Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что роль Китая и Индии будет в очень значительной степени зависеть от (а) запаса их внутренней социально-экономической и политической устойчивости и (б) характера проецирования их влияния вовне. В отношении и того, и другого фактора существует значительная доля неопределенности. Это объективно будет требовать от всех международных игроков достаточно осторожной и сбалансированной политической линии. Вопрос в том, насколько они будут готовы следовать такому императиву.

(3) *Иерархия в международной системе постепенно становится все более многоплановой, вариативной и лабильной.* Она не выстраивается в виде раз и навсегда зафиксированной схемы, а может менять конфигурацию и структуру в зависимости от особенностей конкретной сферы, соотношения сил в ней (и в других сферах), характера взаимоотношений между вовлеченными в неё государствами, а также воздействия других привходящих факторов. Такой «калейдоскопический» характер иерархии в международных отношениях может породить напряжения и коллизии. Вместе с тем он создает и дополнительные возможности, придает системе больше гибкости, позволяет легче адаптироваться к новым проблемным ситуациям.

Иерархия не будет оставаться неизменной как применительно к международной системе в целом, так и в отдельных её сегментах. Это всегда создавало потенциал неустойчивости, нестабильности – что, вероятно, будет иметь место и в будущем. Однако можно ожидать, что значимость данного фактора станет постепенно сокращаться по мере общей структуризации международной системы, а также роста экономической и политической взаимозависимости.

(4) Продолжается постепенное *относительное ослабление позиций США* при сохранении их огромных возможностей воздействия на международную жизнь. Однако роль США в мировых экономике, финансах, торговле, науке, информатике будет оставаться уникальной на достаточно длительную перспективу. По размерам и качеству своего военного потенциала США не имеют себе равных в мире (за исключением российского ресурса в области стратегических ядерных сил).

США могут быть как источником серьезных стрессов на международной арене (на почве ориентации американской системы внешней политики на однополярность), так и агентом кооперативного взаимодействия с другими участниками международной жизни. Критическое значение будут иметь готовность и умение элит США сдерживать присущий им гегемонистский синдром, соотносить свои интересы с интересами других участников международной жизни, формулировать амбиции на языке ответственного лидерства. В этом плане перипетии внутреннего развития США с их «выбросами» в сферу взаимоотношений с внешним миром являются серьезным фактором неопределенности.

В частности, можно ожидать, что традиционная полемика между сторонниками изоляционизма («США должны заниматься прежде всего своими внутренними делами») и активного вмешательства в международные дела будет время от времени обостряться и даже выдвигаться на первый план, хотя и с более современными акцентами и нюансами. Уже президентство Д.Трампа, возможно, покажет, насколько реалистичны предположения о том, что сфокусированность на внутренних проблемах способна привести к сокращению внешнеполитической активности США. Пока, по большому счету, вне полемического задора предвыборной борьбы такой сценарий не кажется реалистичным.

(5) Происходит *перераспределение удельного веса между различными центрами влияния*, меняется присущая им способность оказывать воздействие на другие государства и на внешний мир в целом. Многие державы, которые традиционно считались обладающими весомым потенциалом в этой области, сталкиваются с немалыми проблемами в своем развитии, хотя в целом и сохраняют значительный ресурс влияния. Но все более заметной становится роль ряда новых игроков из числа успешных государств Азии, Африки и Латинской Америки, а к упомянутым Китаю и Индии здесь добавляются прежде всего Бразилия и ЮАР.

– Весьма широко распространено представление об *общем тренде ослабления Запада*, который иногда рассматривается как чуть ли не самое фундаментальное изменение миропорядка за прошедшие пять столетий. Вне зависимости от статистических подтверждений этого тезиса, интерпретация данного феномена в информационном поле зачастую явно преувеличивает его масштабы и возможные последствия.

– Вместе с тем, неоспоримо, что *центр развития мировой экономики и международной системы смещается в направлении Восток / Азия*. Именно сюда переключается внимание глобальных экономических акторов, которых привлекают растущие рынки, впечатляющая динамика хозяйственного роста, мощная энергетика человеческого капитала. И здесь же действуют одни из наиболее острых рисков и угроз безопасности (очаги терроризма, этноконфессиональные конфликты, ядерное распространение, территориальные споры).

– Все более заметно *присутствие на международно-политической арене исламского мира*. В некоторых отношениях такое растущее присутствие оказывает негативное влияние на международную систему. Реальная или

потенциальная дестабилизация обширного территориального ареала от Северной Африки до Центральной Азии, международный терроризм, религиозно-этнический экстремизм оказывают влияние на ситуацию и в других регионах. Впрочем, пока нет оснований видеть в «подъеме исламского мира» формирование на его основе какого-либо единого полюса или центра силы – по причине весьма проблематичной дееспособности исламского мира как некоей политической, экономической и даже идеологической целостности. Его внутренняя фрагментация по национально-государственному, внутриконфессиональному (сектарному), клановому и иным признакам делает образ «столкновения цивилизаций» метафорой, вряд ли пригодной для адекватного описания системы международных отношений как на глобальном, так и на региональном уровне.

– Важным фактором становится *формирование новых политико-экономических мегаблоков* и выдвижение соответствующих проектов – таких, как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), Транстихоокеанское партнерство (ТТП), Экономический пояс шелкового пути (ЭПШП), Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Для выявления реальной значимости этих проектов потребуется время; по некоторым направлениям возможно торможение или даже попятное движение. Однако в целом в формирующейся международной системе данному компоненту будет принадлежать значимое место (хотя надо иметь в виду как объективную экономическую составляющую этого развития, так и его политический контекст, варьирующийся в каждом конкретном случае: Россия патронирует ЕАЭС; Китай продвигает ЭПШП; те, кто не рассчитывает на допуск в ТТИП и ТТП, критикуют их по мотивам дискриминационной селективности и т. п.).

В целом *главный системный вызов* в рамках складывающегося миропорядка формируется по двум траекториям:

- становление новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях;
- отношения «центр–периферия» по проблемам развития в самом широком смысле слова – технологии, информация, ресурсы, финансовые инструменты, человеческий капитал, перемещение людей и т. п.

### **III. Линии противоречий и размежевания**

В ходе происходящих и ожидаемых международно-политических трансформаций возникают *импульсы к новым размежеваниям на мировой арене*.

Самое крупное из них происходит по линии *Россия–Запад*, взаимное отторжение которых иногда трактуют как второе издание «холодной войны», иногда – как проявление геополитического соперничества. Здесь, впрочем, важнее не столько трактовка, сколько масштаб явления. Размежевание между Россией и США/НАТО идет по широкому кругу вопросов – расширение альянса на восток, соперничество за постсоветское пространство, кризис на Украине, применение силы без санкции Совета Безопасности ООН, планы создания европейской системы противоракетной обороны, конфликт в Сирии. Из

возможных моделей взаимоотношений кооперативная часть спектра сведена к минимуму или нулю и чуть ли не табуирована (и в любом случае остается маргинальной); шансы на ее продвижение не исчезли, но их становится все меньше. Ситуацию во взаимоотношениях с Западом вряд ли удастся – даже при желании или когда к тому возникнет политический импульс – выправить быстро и малыми усилиями. Взаимное доверие – это капитал, который теряется легко, а приобретается трудно и долго.

Еще одна разделительная линия обозначилась *между Китаем, с одной стороны, и США с их азиатскими союзниками – с другой*. Для формирующейся системы международных отношений эта линия имеет все шансы стать более значимой, оттеснив противоречия по линии Запад–Россия на задний план. Однако оба размежевания могут оказаться взаимодополняющими: их логика способна подталкивать Россию и Китай к сближению и стимулировать курс на конституирование ОДКБ/ШОС/БРИКС в качестве экономического и политического противовеса Западу.

Вместе с тем эту логику балансируют достаточно мощные экономические и политические императивы. Для основных стран ШОС/БРИКС (Россия, Китай, Индия) экономическое взаимодействие с Западом, зависимость от него в получении инвестиций и новейших технологий пока важнее, чем значимость их взаимных связей. Серьезные противоречия имеются и внутри ОДКБ/ШОС/БРИКС (между Индией и Китаем, Индией и Пакистаном, странами Центральной Азии) – иногда более острые, чем между ними и Западом.

Другие конфигурации размежевания, казалось бы, могут возникать *на почве противодействия исламскому радикализму*. Теоретически этот тренд в своем максималистском проявлении способен даже работать на сплочение в треугольнике Россия–Запад–Китай, ставя их по одну сторону баррикад. Но это слишком далеко идущая гипотеза, пока не находящая подтверждения на практике. Во всяком случае, наличие такой угрозы не приблизило ее оппонентов к превращению в настоящих союзников ни в трехсторонней, ни даже в двусторонней конфигурации.

Риск, связанный с упомянутыми импульсами к размежеванию – в том, что они могут приобретать самодовлеющий характер, ограничивая свободу рук участников международной жизни и делая их заложниками инерционного курса. Не исключено и сознательное использование таких импульсов соперниками или недобросовестными конкурентами, причем этот риск в условиях турбулентного переходного периода достаточно высок и лишь впоследствии, в более отдаленном будущем, может несколько снизиться по мере консолидации и упрочения новой мировой системы.

#### **IV. Роль негосударственных акторов**

Дальнейшее *повышение роли негосударственных игроков* становится все более значимым фактором международной жизни. Активизируется вовлечение негосударственных акторов в решение международных проблем, но вместе с тем растут и риски, связанные с их деятельностью.

Хотя негосударственные акторы вряд ли смогут стать субститутами государств в качестве главных действующих лиц на мировой арене, число и многообразие таких акторов растет, а масштабы их активности расширяются – в сфере материального производства или организации финансовых потоков, этнокультурных или экологических движений, правозащитной или криминальной активности и везде, где возникает потребность в трансграничном взаимодействии.

Некоторые из них, выступая на международном поле, бросают вызов государству (например, террористические сети), демонстрируют независимое от государства поведение и даже располагают более значимыми ресурсами (бизнес-структуры), проявляют готовность взять на себя ряд его рутинных и особенно новых функций (традиционные неправительственные организации). В результате международно-политическое пространство становится поливалентным, структурируется по более сложным, многомерным алгоритмам.

Государство этого пространства не покидает. В одних случаях оно ведет жесткую борьбу с конкурентами и/или оппонентами – и она становится мощным стимулом межгосударственного сотрудничества (например, по вопросам противодействия международному терроризму и международной преступности). В других – стремится поставить их под контроль или добиться того, чтобы их деятельность была более открытой и содержала более весомую социальную компоненту (как в случае с транснациональными бизнес-структурами).

Активность негосударственных структур, действующих в транснациональном поле, часто вызывает раздражение официальных властей, особенно в тех случаях, когда последние становятся объектом критики и давления со стороны негосударственных игроков. Можно не сомневаться, что в рамках формирующегося миропорядка все эти процессы только усилятся. Показательно, что, как показывает практика, адаптируемость к международной среде, способность использовать ее в своих интересах оказываются выше у тех государств, которые способны наладить взаимодействие с негосударственными структурами.

## **V. Пути, формы и проблемы международного сотрудничества**

Эффективность функционирования международной системы вызывает широкое разочарование. Однако *кардинальная перестройка существующих структур международного взаимодействия в обозримом будущем не просматривается*. Требования на этот счет отчетливо не артикулированы, сколько-нибудь убедительных идей на предмет «обновления» не сформулировано. Более реалистическая перспектива – это упрочение миропорядка (хотя и при значительной его корректировке), а не его фундаментальная трансформация. Основные его компоненты включают:

– *центральное место ООН* в организации международной жизни как официально и формально признаваемый алгоритм (а при его сбое – в сочетании с поиском альтернатив, которые могут быть реализованы на

практике, но по возможности не ставят под вопрос роль ООН); при этом не исключена реформа Совета Безопасности ООН, не ставящая под вопрос право вето его постоянных членов;

– сохранение (а) основных *многосторонних форматов взаимодействия, нацеленных на глобальное регулирование*, таких как G7 («большая семерка») и G20 («большая двадцатка») – прежде всего, в качестве площадок для обмена мнениями на высоком уровне и координации общих подходов; (б) структур, предназначенных для более предметного диалога и взаимодействия по различным функциональным направлениям (прежде всего, под эгидой ООН и ее специализированных учреждений, часть из которых может подвергнуться реформированию в целях повышения возможностей мониторинга и регулирования);

– продолжение деятельности большинства (хотя и не всех) существующих сегодня *межгосударственных структур, ориентирующихся на региональное и трансрегиональное взаимодействие* (включая институты, сориентированные на общеполитическую проблематику, обеспечение безопасности, продвижение многостороннего сотрудничества – ОБСЕ, НАТО, ЕС, Совет Европы, СНГ, ОДКБ, ШОС, БРИКС);

– формально признаваемое *безусловное уважение и всемерное укрепление международного права* (при сохранении всех имеющихся на этот счет неоднозначностей и коллизий).

Не совсем новая, но все более актуальная проблема – *соотношение внутренней проблематики и международных отношений*. Наиболее серьезные вызовы здесь возникают в связи с коллизиями вокруг суверенитета и вопроса о «цветных революциях».

Максимально ограничительная трактовка оснований и пределов для внешнего вмешательства во внутренние дела государств исходит из того, что оно может быть выражением агрессивных поползновений некоторых участников международной жизни, их стремления к доминированию. Противоположный подход указывает на невозможность абсолютного суверенитета, тесную (и усиливающуюся) связь проблем внутри страны с внешним миром, растущее влияние транснациональных экономических и политических процессов на внутривнутриполитические реалии.

В этом контексте возникает вопрос о принятии государством на себя определенных обязательств в плане соответствия своего внутреннего развития определенным международным критериям. Такие обязательства могут иметь формальный характер, но гораздо важнее, чтобы они составляли некий молчаливо признаваемый «кодекс поведения». Возможно, и то, и другое со временем будет становиться все более распространенной практикой. Однако, если движение по этому пути и началось, то в некоторых сегментах международной системы оно явно застопорилось (или вообще пошло в обратном направлении). В любом случае движение по данному вектору будет носить постепенный и небыстрый характер.

Гораздо вероятнее возникновение на этой почве дополнительной конфликтности в международно-политическом развитии. Речь идет о ситуациях, когда внешние контрагенты охваченной волнениями страны трактуют



происходящие в ней события с прямо противоположных позиций (как на Украине или в Сирии) или когда не удастся прийти к согласию о мерах, которые может и должно принять международное сообщество (как в случае с Ливией).

Объективным фактором сплочения международного сообщества, как и раньше, остается *наличие общих вызовов и глобальных проблем*. Транснациональный терроризм и экстремизм, несомненно, относятся к их числу. Хочется надеяться, что на этой почве будут вызревать достаточно мощные стимулы для международного сотрудничества. При оптимистическом сценарии эти стимулы могут быть настолько сильными, что позволят преодолеть или, по крайней мере, как-то микшировать возникшее в последние годы обрушение отношений между Россией и Западом.

К сожалению, параллельно с оптимистическими надеждами на этот счет возникают и сомнения, или, по крайней мере, вопросы, на которые нет очевидных ответов.

– Некоторые «новые вызовы» (например, киберугроза) стали рассматриваться как серьезные угрозы только сейчас, хотя эта проблематика насчитывает не одно и не два десятилетия. Эти угрозы, однако, не стали заметными факторами международного взаимодействия ранее, когда еще сохранялся позитивный импульс преодоления «холодной войны», а волна солидарности с США после терактов 11 сентября 2001 г. быстро сошла на нет и борьба с международным терроризмом не стала таким мощным драйвером совместных действий, как ожидалось. Но тогда какие основания рассчитывать, что «война с международным терроризмом 2.0» окажется более успешной?

– Глобальные проблемы создают не только новые стимулы к сотрудничеству государств, но и новые противоречия между ними (например, усугубляя фактическое неравенство между ними по технологическому потенциалу).

– Политическая ориентация на решение таких проблем совместными усилиями исходит из модели глобализирующегося мира, общих ценностей, разделяемых всеми интересами. Но сейчас много признаков того, что набирает силу противоположный тренд, когда во главу угла ставятся прежде всего собственные озабоченности и интересы. Не ясно, как долго будет сохраняться крен в сторону усиления «национальных императивов» в трактовке приоритетов внешней политики, экономического развития и безопасности (многим представляющийся правомерным и естественным). Однако он будет накладывать заметный отпечаток на восприятие и поведение государств в мире, подрывая импульсы и перспективы международной солидарности.

## ПРИМЕЧАНИЕ

---

<sup>1</sup> Термины «многополярность», «многополюсность» и «полицентричность» могут использоваться как синонимы. Различия между ними касаются только практики словоупотребления. То же самое относится к терминам «центр силы», «полюс влияния» и т. п.