CONNECTIONS

The Quarterly Journal

Том XIII, № 1 Зима 2013

Изменение парадигмы образования по безопасности 1
Анджей Пьечивок

Трансатлантические отношения во времена мультиполярности: влияние на европейскую безопасность 15
Кристиан Иордан

Постсоветские государства между Россией и ЕС: возрождение геополитического соперничества? Двойственная перспектива 49
Теодор Лукиан Мога и Денис Алексеев

Сбалансированная система показателей в качестве инструмента контроля Стратегии национальной безопасности 63
Анета Новаковска-Кристман

Сотрудничество США и России в сфере науки и техники: пример Международной программы по космическому ядерному реактору ТОПАЗ 82
Ричард Дабровски

Изменение парадигмы образования по безопасности

Анджей Пьечивок [*]

Введение

В течение нашей жизни мы часто попадаем в ситуации, которые увеличивают вероятность того, что условия существования вокруг нас будут ухудшаться, а риск нарушения равновесия между системой наших ценностей и нашими возможностями будет увеличиваться. Такие ситуации могут оказывать существенное влияние на ощущения людей относительно безопасности жизнедеятельности. Среди множества процессов, отражающих современную реальность, похоже, что один в особенности преобладает над другими: это глобализация. Ее неизбежность и всеохватность видны не только в сфере производства и торговли, но и на уровне ежедневного опыта.[1]

Похоже, что современный мир постоянно создает такие угрозы для нашей безопасности, которые отличаются от опасных физических, химических и биологических факторов, приводящих к профессиональным заболеваниям или несчастным случаям. Профессиональные заболевания, которые долгое время были причиной разных форм инвалидности, сейчас все чаще ассоциируются с эмоциональной нестабильностью, страхом и депрессией. Мы живем в мире постоянных и быстрых изменений, в мире, который предлагает нам свободу и все более близкие контакты с другими людьми, – в основном благодаря развитию глобальных систем коммуникации и исключительно быстрому развитию масс-медиа. Однако в то же время мы живем в мире, который часто действует против нашего чувства безопасности.[2]

Статус образования, как большая надежда настоящего, сам по себе подвергается риску, так как он является объектом многих противоречий, трений и неуспехов. Сегодня мы становимся свидетелями снижения престижа многих гуманитарных, общественных и культурологических дисциплин из-за мировоззрения, основанного на механическом или психологическом редукционизме. Образование яв-

---

[*] Подполковник доцент Пьечивок – кандидат гуманитарных наук и доктор общественных наук. Он член преподавательско-профессорского состава Национального Университета Обороны, Варшава. Его исследования направлены на проблемы, связанные с командирскими умениями офицеров: командиров и лекторов, а так же на проблемы, связанные с образованием по безопасности и с системами образования в Европейском Союзе и в НАТО.

[1] Процесс глобализации был описан особенно эффективно Джоном Найсбитом и Фрэнсисом Фукуяма. Смотри John Naisbitt, *Megatrends* (Poznań: Zyski i S-ka, 1997), 80–105; Francis Fukuyama, "Globalizacja bez końca," *Gazeta Wyborcza* 11 (2000): 23; Gordon Dryden and Jeannette Vos, *Rewolucja w uczeniu*, trans. B. Jóźwiak (Poznań: Zyski i S-ka, 2003), 49.

[2] Смотри J. A. Pielkowa, "Pedagogika społeczna wobec zagrożeń współczesności," in *Człowiek u progu trzeciego tysiąclecia. Zagrożenia i wyzwania*, vol. I., ed. M. Plopa (Elbląg: Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna, 2005), 61.

ляется социальным процессом, организованным для осуществления процесса изменения в людях. С одной стороны, образование должно подготовить людей к использованию достижений цивилизации, а с другой стороны, оно должно вести их к творческому участию в дальнейшем развитии цивилизации. Это особенно важно при поиске научной истины и при формировании про-социального и про-мирного отношения. Современный мир требует, чтобы образование формировало креативность в человеке, обеспечивало механизмы, способствующие творческому мышлению, и помогало учащимся воспринять творческую точку зрения на мир, как нечто, что человек может изменить и трансформировать.

При нынешних глобальных условиях взаимная зависимость локальной и глобальной сферы дает основную модель развития и направление для творческой человеческой деятельности. Как на локальном, так и на глобальном уровне образование направлено на формирование и развитие уровня знаний в обществе. В этой статье рассмотрены некоторые темы и исследования, касающиеся реализации образования по безопасности на всех уровнях учебных программ. Анализ в основном сфокусирован на содержании, преподаваемом в средних и старших классах средней школы.

Йежи Куниковски пишет: «Основная цель школы состоит в образовании современного человека, обладающего набором стойких этических убеждений, который можно назвать сформированным сознанием, и набором убеждений о себе, своей идентичности и готовности».[3] Хотя обычно безопасность не воспринимается как часть учебной программы начальной и средней школы, это не означает, что учебные заведения такого уровня не играют важную роль в образовании по безопасности. Школа, являясь критически важной образовательной институцией, не может оставаться вне основного течения мышления, направленного на улучшение безопасности. Общей целью школьного образования является формирование и повышение информированности молодых людей, которые должны быть в состоянии быстро и аккуратно не только предотвращать разные опасности, но также активно участвовать в деятельности, связанной с обеспечением безопасности в социальном окружении.

Безопасность как категория образования

После конца Холодной войны концепция безопасности развивалась скачкообразно и неравномерно. Претерпев глубокие трансформации и будучи расширенной транснациональными измерениями, сейчас концепция безопасности ориентирована как на безопасность человека, так и на глобальную безопасность. Концепция безопасности человека отличается от традиционной концепции безопасности как из-за факта, что угрозы исходят и изнутри, и вне государства, так и своей целью, которой является защита отдельных людей. Глобальная безопасность, которая включает безопасность человека, учитывает набор взаимосвязанных невоенных рисков – экономические кризисы, низкий уровень развития, ухудшение экологии,

[3] Jerzy Kunikowski, *Przygotowanie obronne społeczeństwa* (Warsaw: Bellona, 2001), 140–41.

– которые перешагивают государственные границы, и прежде всего, находятся вне возможностей регулирования государством.

Новые концепции безопасности в целом ассоциируются с уменьшением суверенитета отдельного государства. С одной стороны, индивидуальные граждане заменили государство в качестве основных держателей права на безопасность, а с другой стороны, задачу создания безопасности «*sans frontieres»* (без границ) взяли на себя международные институции и организации.

Безопасность как первейшая ценность человеческого существования является одним из основных объектов дискуссий как в рамках отдельных академических дисциплин, так и в более широком смысле в обществе. Она является объектом заинтересованности, стремлений и желаний людей по всему свету. В нынешней международной среде очень важно способствовать действиям, которые направлены на сохранение мира. Эти операции обусловлены характеристиками человеческой природы, а с другой стороны, аксиологией, или наукой о ценностях. Природа человека является предметом изучения как для философии (антропологической), так и для психологии (которая в деталях исследует личность, склонности, развитие и возможности человека). Система ценностей, с другой стороны, является областью изучения для аксиологии, основной части философии. Этика прежде всего устанавливает кардинальные ценности, которые связаны с личностью взрослого человека. Личность есть атрибут человека как сущность, которая главным образом дает ему свободу реализовать свое достоинство, потому что он озабочен великими вопросами. С древних времен такой философский человек является моделью для каждого аспекта этики и служит важным идеалом в любой ответственной и честной системе образования.[4]

Безопасность, в соответствии со строгой дефиницией понятия, означает состояние отсутствия угроз, состояние спокойствия и определенности. В разных дисциплинах этот термин используется по-разному, а потому его трудно дефинировать. В наиболее общем смысле, это состояние, в котором отдельный человек, социальная группа, организация или нация не ощущает угрозу для своего существования или для своих основных интересов. Безопасной является ситуация, в которой есть юридические, институциональные и практические гарантии защиты. В этом плане, безопасность можно воспринимать в эмоциональном, персональном, публичном, финансовом, экономическом, социальном и международном смысле.[5]

В литературе безопасность труда чаще всего ассоциируется с гигиеной, понимаемой в целом как набор условий, которые имеют положительное влияние на здоровье человека.[6] Поскольку это понимание безопасности труда слишком общее, оно может включать физические и эмоциональные компоненты. *Словарь-справочник для учителей курсов профессиональной квалификации* фокусируется

---

[4] J. Świniarski, "Przywództwo jako osnowa edukacji dla bezpieczeństwa," *Zeszyty Naukowe AON* 1 (2001): 134.

[5] Смотри http://leksykony.interia.pl/haslo?hid=173930.

[6] Смотри M. Szymczak, ed., *Słownik języka polskiego,* vol. I. (Warsaw: PWN, 1978), 147, 740.

на чересчур техническом определении: профессиональное здравоохранение и безопасность труда – это «набор средств и мер: технических, санитарных и гигиенических, социально-экономических и организационных, которые путем устранения или ограничения вредных и опасных физических, химических и биологических факторов, оказывающих влияние на рабочих в процессе труда, обеспечивают условия труда и окружающую среду, которые устраняют возможность возникновения профессиональных заболеваний и несчастных случаев на работе …».[7]

Можно выделить две четко определенные точки зрения на безопасность:

1. «Узкая» точка зрения, которую можно описать как отсутствие угроз, сосредоточившись на анализе влияний на объект в терминах угроз для существенных внутренних ценностей.
2. «Широкая» точка зрения, которая третирует безопасность как формирование условий, позволяющих достижение высокой вероятности выживания, владения собственности и свободы развития; существенным аспектом здесь является обеспечение творческой активности субъекта или способность раскрываться навстречу и сотрудничать с окружением.[8]

На макроуровне безопасность рассматривается как реальное условие для внутренней стабильности и суверенности государства, которое отражает отсутствие любых угроз (в смысле удовлетворения базовых экзистенциальных и бихевиоральных потребностей общества и статус надежности государства как суверенного субъекта в международных отношениях).[9] В прошлом вопросы безопасности ограничивались политическими и военными аспектами, но современное представление о государственной безопасности включает экономические, экологические, социальные и этнические аспекты. Все еще действующими остаются такие угрозы для личной безопасности и безопасности структур, как нарушения экономического, политического, морального и правового порядка в обществе. Но как угрозы для безопасности рассматриваются и такие проблемы, как отсутствие понимания и желания считаться с верховенством закона у части людей и государств, или следование индивидуальным интересам любой ценой, не считаясь с общественным благом. Многие из этих угроз все еще не устранены, и они могут стать потенциальной причиной для новых конфликтов и войн, которые могут разрушать экономику, культуру и безопасность человеческих обществ.[10]

В сегодняшнем многополюсном мире параметры нового пейзажа безопасности особенно сложны. Они включают большое число процессов и акторов, причем у

---

[7] E. Goźlińska and F. Szlosek, *Podręczny słownik nauczyciela kształcenia zawodowego* (Radom: Institute for Technology of Operation, 1997), 10.

[8] M. Cieślarczyk, "Społeczeństwa i społeczności na przełomie wieków – od bezpieczeństwa kultury do kultury bezpieczeństwa?" in *Bezpieczeństwo w perspektywie socjologicznej* (Warsaw: WBBS, 2001), 31–32.

[9] Смотри Stanislaw Dworecki, "Zagrożenia bezpieczeństwa państwa," in *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* (Warsaw: AON, 2002), 16.

[10] Ryszard Rosa, *Filozofia bezpieczeństwa* (Warsaw: Bellona, 1995), 232.

всех есть специфические потребности, интересы, идеологии и стратегии. В этом контексте характер риска как социального конструкта и увеличивающееся число ситуаций, воспринимаемых как рисковые, придает многостороннюю и неразрешимую амбивалентность отношениям риски-безопасность, затрагивающим саму сущность понятия.

Ключевым является факт, что постоянное расширение охвата понятия безопасности делает ее трудным для полного достижения. Проблема усложняется еще больше фактом, что во многих ситуациях теперь все труднее найти разницу между мерами безопасности и источниками риска. Более того, общественное мнение информировано о факте, что все меры безопасности являются и источниками риска – не существует такой вещи как безопасная безопасность.

Любая человеческая деятельность может быть источником опасностей и рисков. Экономика является показательным примером. Хотя часто подчеркивают, что по-настоящему проблема глобализации касается не тех, кто в ней участвует, а тех, кто из нее исключен, увеличение инвестиций в регионы, находящиеся на грани конфликта или уже в состоянии войны, и консолидированная международная помощь во время послевоенных миротворческих инициативах создает не только новые возможности, но и новые риски и нестабильности. В результате необходимы большие объемы ресурсов и тщательное их управление.

Это парадоксально, но даже широко одобряемая защита безопасности человека, прав человека, прав меньшинств и осуждение преступлений против человечества – являющихся причиной для сильных брожений в организованных формах гражданского общества, спонтанных группах и даже в общественном мнении – могут производить нежелательные последствия. Действительно, увеличенная общественная чувствительность может невольно стимулировать появление новых конфликтов. Все меньшинства могут стать источником внутренних конфликтов во имя равенства, человеческих и культурных прав, самоопределения (среди прочих) в надежде защитить свою этническую и религиозную идентичность и привлечь внимание и поддержку международного сообщества в пользу их политики автономии, независимо от того, на чем они основаны.

Понятие риска включает учет вероятности событий, а вычисление этой вероятности требует взаимосвязанного сочетания экспертных знаний, здравого смысла, мнений, оценок, показателей и других объективных и субъективных аспектов. Кроме того, все риски имеют социальное измерение. Таким образом, безопасность является общественным благом, которое так же имеет значительную символическую ценность.

Усиление ощущения безопасности граждан имеет связь с образовательным влиянием программ, которые способствуют формированию людей, уверенных в том, что они способны справиться с вызовами, которые ставит перед ними жизнь. Этого возможно добиться, создавая в людях высокую самооценку, в том числе путем подготовки к сознательному участию в жизни, к личной ответственности, к самопринятию, упорству и личной почтенности. Чем выше уровень нашей самооценки, тем более подготовлены мы к тому, чтобы справляться с нашими пробле-

мами. Изменения, которые были осуществлены в образовательных программах, оказались полезными для развития желательных личностных качеств.

Основными целями таких образовательных программ в области безопасности являются:

- Получение знаний о процессах, связанных с безопасностью, в разных сферах человеческой деятельности и их теоретическая интерпретация
- Определение связей между причинами и следствиями при изучении безопасности и формирование гомогенного знания (общая теория безопасности)
- Понимание концепций, программ и предположений комплексной безопасности отдельного человека, наций и государств
- Выбор адекватных критериев для оценки национальной и глобальной безопасности.[11]

В человеческой жизни безопасность является фундаментальным и необходимым условием для здравого и адекватного развития, а также для самореализации в социальной среде. Мы предполагаем, что состояние, которое мы определяем как «социальная безопасность», достигается, когда выполнены следующие условия:

- Существует гармония между стабильностью и нестабильностью в важных вопросах жизни
- Между предсказуемыми и непредсказуемыми событиями существует благоприятное соотношение
- Нет неблагоприятных изменений в уровне безопасности, которого достиг отдельный человек, в смысле карьеры, жизненно важных факторов и краткосрочных и долгосрочных планов
- Нет никакого внешнего контроля или вмешательства в индивидуальные ценности и частные действия отдельного человека.[12]

Персональная небезопасность

Сегодня отсутствие безопасности является наиболее широко обсуждаемой в мире темой. После событий сентября 2001, когда наиболее защищенная на земле страна стала объектом насильственных действий и оказалось, что ее территория не имеет иммунитета против социальных и человеческих потрясений, типичных для других стран, наше коллективное ощущение отсутствия безопасности драматически усилилось.

[11] Там же.

[12] Marek Rybakowski, “Kultura bezpieczeństwa na tle stanu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w ruchu drogowym,” in *Edukacyjne zagrożenia początku XXI wieku,* ed. K. Pająk and A. Zduniak (Warsaw: Dom Wydawniczy Elipsa, 2003), p. 100.

То, как мы переживаем отсутствие безопасности, зависит как от отдельного человека, так и от общих факторов, персональных и культурных, субъективных и объективных. Однако надо признать, что «небезопасность» весьма нечеткая категория, и возможно, ее можно было бы проанализировать более точно и дать ей более точное определение.

Естественно, нет такой вещи как абсолютная гарантия безопасности, ни внешней, ни внутренней, и очень часто вокруг вопроса, какова степень безопасности, которую в состоянии, или не в состоянии предложить нам те, кто в ответе за государство, ведутся политические битвы. Кроме того, даже в наиболее ограниченном смысле безопасность нельзя толковать как простую защиту безопасности граждан, а безопасность надо понимать, как систему для защиты их прав и обязанностей – т.е. как глобальную правовую систему. В связи с этим надо сказать, что когда мы говорим о доверии к институциям государства, об их надежности и эффективности, мы в конечном итоге говорим об одном из элементов реальной безопасности.

В типичном постиндустриальном обществе темпы экономического роста ниже и более ненадежны, чем они были прежде. Технологические изменения означают, что устойчивая занятость в сфере производства уже невозможна в массовых масштабах, что имеет последствия для надежности рабочих мест низкоквалифицированных или неквалифицированных рабочих и для классовой структуры и политических интересов, связанных с этим. Эти изменения создают новые социальные риски и новые пути для реформ. Новые социальные риски – это риски, с которыми сталкиваются люди в течение их жизни в результате экономических и социальных перемен, связанных с переходом к постиндустриальному обществу.

Парадоксом критической образовательной ситуации является факт, что независимость, обусловленная упором на персональную независимость и персональную ответственность, или в определенной степени автономным образованием, может привести к изоляции. В таких случаях, автономия, как обязанность к себе считаться с общими нормами, исчезнет, превращаясь в злоупотребление автономией. Случаи такой «независимости» – с интенсивным фокусом на самого себя – наблюдаются, когда в процессе образования доминирует тенденция фокусирования на индивидуума.

Существенное влияние на качество процесса образования во многих социальных окружениях оказывает революция в сфере информационных технологий, которая, с одной стороны, принесла столько полезных вещей в нашу жизнь, а с другой, стала причиной глубокого культурного кризиса. Похоже, величайшим мифом нашего времени является миф о праве человека свободно выражать свою личность. Часто этот миф превращается в правило: каждый может делать все, что захочет, но не каждый и не все.

Современный человек, как сформулировал это Эрих Фромм, только думает, что знает, что он хочет; на деле, он хочет то, что его заставляют хотеть. В результате этого процесса он теряет свою идентичность, без которой нет настоящей без-

опасности для свободной личности. Потеря идентичности усиливает необходимость адаптироваться к обязательным моделям.[13]

Один из факторов, которые дегуманизируют социальную жизнь и угрожают существованию человека, это нарушения удовлетворения основных потребностей человека. Такие нарушения, в смысле потребности в безопасности и устойчивости, по мнению экспертов, приводят к ослаблению ощущения целенаправленности жизни отдельного человека, что может породить обсессивно-компульсивные неврозы, снижение потребности более высокого уровня сосредотачиваться на проблемах, связанных с чувством порядка и проявлению тенденции искать поддержку в ком-то или в чем-то, что характеризуется постоянством.

При оценке ситуаций, с которыми мы сталкиваемся, страх играет существенную роль, так как он позволяет нам решить, принесет ли нам данное событие выгоды или будет иметь только отрицательные последствия. Однако, оценка не всегда бывает точной. Люди, страдающие беспокойством, квалифицируют некоторые угрозы как более опасные по сравнению с лицами, у которых уровень страха стабилизован. Однако, некоторые угрозы оцениваются как имеющие один и тот же уровень риска, независимо от отличий в интенсивности беспокойства между разными людьми. Наркотики, терроризм или взрывы бомб обычно вызывают сильную реакцию страха и оцениваются как элементы риска, тогда как деятельные виды отдыха, лыжи, плавание или верховая езда обычно описываются как относительно безопасные и не представляющие существенного риска. На оценку рисковой ситуации существенно влияет степень комфорта при разрешении задач, с которыми мы не сталкивались прежде. В таких ситуациях не известны никакие превентивные меры, которые позволили бы нам избежать отрицательных последствий опасностей. Лица, которые боятся провала при выполнении определенной задачи, обычно переоценивают связанный с этой задачей риск.

Как бы там ни было, похоже, что современное общество, которое является источником культуры индивидуализма и релятивизма, только способствует появлению нарциссических индивидуумов. Этот термин использован не случайно потому, что как заметил Ч. Делсол, «современный человек, даже взрослый, остается неустойчивым юношей, характеризующимся несогласованными желаниями, конфликтными мнениями, … безответственностью».[14]

В современном обществе, отличающимся текучестью состояния, индивидуальные достижения не переходят в перманентное обладание собственностью, поскольку активы в мгновение ока превращаются в задолженности, и преимущества становятся слабостями. Обстоятельства, в которых надо действовать, проистекающие стратегии действий быстро становятся неактуальными. Опираться на преимущество опыта как источника знаний, и на стратегию и тактику, которые были эффективны в прошлом, неразумно, так как вызовы прошлого не учитывают внезапные, обычно неожиданные изменения обстоятельств. Прогнозирование буду-

[13] Erich Fromm, *Ucieczka od wolności* (Warsaw: Czytelnik, 2000), 236–37.
[14] Там же, 91.

щих тенденций на основе прошлых событий еще более рискованно, и обычно ошибочно. Все более трудно получить надежные данные, а безошибочные предсказания стали просто немыслимыми.[15]

Пассивность является одной из наиболее типичных и патологических характеристик человека в современном обществе. Человек хочет, чтобы его кормили, но не желает двигаться, проявлять инициативу даже чтобы прожевать еду, которую ему обеспечили. Человек не относится творчески к тому, что он получил в наследство; он только собирает и потребляет. Оставаясь пассивным, человек не пытается найти свое место в этом мире, его заставляют отказываться от своих идеалов и связанных с ними требованиями к себе. Поэтому он чувствует себя бессильным, одиноким и полным беспокойства. Ему трудно определить себя, и его чувство целостности находится на низком уровне. Конформизм, который, похоже, выглядит единственным способом избежать невыносимого страха, часто оказывается недостаточным.[16]

Кроме пассивности, другим фактором, который часто оказывает влияние на индивидуальную безопасность, является послушание и подчинение. Сегодня послушание стало несколько забытой добродетелью. Послушание является спорной добродетелью, поскольку этот термин не понимают и часто путают с подчинением. Эта путаница между послушанием и подчинением является одной из наиболее опасных ошибок в современном образовании. Подчинение означает отказ от свободы, или капитуляцию. Послушание, с другой стороны, означает умение вести себя в соответствие с иерархическим порядком. Послушание есть применение собственной свободы, но не против вышестоящих; это выбор отношения сотрудничества с вышестоящим (учителем). Учителя – это те, кто назначены для организации жизни своих учеников. Те, кто отвечает за дисциплину, нуждаются в положительной реакции на свои действия со стороны своих подчиненных – иначе говоря, они нуждаются в послушании. Без послушания нет нормального образования. Невозможно организовать какую бы то ни было работу или нормально функционирующее общество. Поэтому воспитание в духе правильного понимания послушания является основополагающим для строительства свободного общества.

Сегодня в социологии стало модным заявлять, что человеческие проблемы могут быть анализированы без учета эмоций, связанных с ними. Предполагается, что научная объективность требует, чтобы мнения и теории, касающиеся людей, были свободны от эмоциональных связей. Надо подчеркнуть, что в Польше мы имеем дело с культурным вакуумом: с одной стороны, есть ощущение свободы, хотя с другой стороны мы сталкиваемся с материальной деградацией многих семей. Более того, во многих польских семьях мы наблюдаем феномен так называемой наследственной нищеты, и интенсификацию такого патологического поведения, как самоубийства, наркомания, агрессия и насилие. В современной семье увеличенный процент разводов, а также наличие отношений, официально не освещен-

[15] Zygmunt Bauman, *Płynne życie* (Kraków: Literackie, 2007), 6.
[16] Erich Fromm, *Rewolucja nadziei. Ku uczłowieczonej technologii* (Poznań: Rebis, 2000), 64.

ных церковью или государством. В итоге, эта гибкость, которая приводит к открытым и временным связям, может привести и к принятию предательства в качестве нормального поведения. Она может привести к часто озвучиваемой позиции, что «если у каждого есть право жить как он хочет, значит, он может делать все, что он хочет. У тебя нет никаких обязанностей в отношение меня, и у меня нет обязательств перед тобой». В открытых и демократических обществах в образовании все чаще встречается применение этого правила.

Отказ от любой роли религии и церкви становится преобладающим, и основные жизненные ориентиры людей изменяются. Религия и этика все чаще становятся символом отсталости и препятствием для прогресса. Современное общество «сталкивается с особенным кризисом человечности», который отличается все большим отсутствием доверия к нашим собственным человеческим характеристикам, к нашему ощущению существования. В некоторых кругах мы наблюдаем исчезновение «универсального» – или универсально образованного – гражданина.

Развитие цивилизации (особенно в области технологии) усложняет жизнь во всех ее аспектах. У него есть как положительные, так и отрицательные последствия для человеческого развития; спектр угроз расширяется.[17] Грань между сферой классических угроз (тех, что исторически постоянны и традиционны) и сферой свободы от угроз постепенно стирается и заполняется новыми категориями угроз, которые порождают сомнения в разнице между безопасностью и небезопасностью, между здоровьем и болезнью, между добром и злом.

Глобализация, информатизация и интернационализация общественно-экономической жизни являются сплетением зависимостей, которые имеют положительные и отрицательные последствия. Особенно турбулентными оказываются те, что напрямую влияют на людей и на основу их существования, в том числе на достойные, безопасные и здоровые условия труда.

Современность приносит нам как прогресс, так и новые явные угрозы. Давайте проанализируем влияние почти универсального доступа к информации. Похоже, мы становимся рабами технологии, которая должна была нас освободить. Хотя у нас есть доступ к беспрецедентному объему информации, мы становимся более дезориентированными, нежели хорошо ориентированными. Большая гибкость лишает нас гибкости вообще, и возможность большего выбора ограничивает нашу свободу.[18] И что хуже всего, огромный и безостановочный поток информации заполняет любое пустое пространство и искривляет нормальное течение времени. Под постоянным давлением – или как бы сказал Томас Эриксен, под тиранией момента – мы обитаем в жизненном пространстве, лишенном понятий «раньше» и «потом», «здесь» и «там». На деле, даже «здесь и сейчас» в опасности, потому что следующий момент приходит так быстро, что становится трудно быть в моменте,

---

[17] Такие угрозы связаны как с фактом индивидуального существования, так и со здоровьем (физическим и психическим) и с социальными функциями. Некоторые новые угрозы приводят к риску снижения уровня индивидуальных социальных условий.

[18] Thomas Hylland Eriksen, *Tyrania chwili. Szybko i wolno płynący czas w erze informacji* (Warsaw: PIW, 2003), 13–14.

который есть сейчас. Мы живем, уставившись на несколько секунд вперед в будущее.[19]

Давление времени не есть единственный источник напряжения для современных людей. Их действия не только являются объектом тирании момента, но мы так же сгибаемся под бременем выбора. Как говорил Энтони Гидденс, «жизнь в обществе, где царит риск, есть жизнь с аналитическим отношением к возможным действиям, положительным и отрицательным. … Перед отдельными людьми в посттрадиционном социальном мире в каждую секунду раскрывается неисчерпаемое число потенциальных средств поведения (наряду с угрозами, их порождающими)».[20]

Человек, который хочет продвигаться по карьерной лестнице в большой компании, зажат неопределенностью и беспокойством. Каждую секунду он может ошибиться и не достигнуть своих целей, став неудачником в глазах своей семьи и друзей. Это беспокойство усиливает его потребность в определенности. Если он потерпит неудачу, независимо от уверенности, которую дают современные методы принятия решения, по крайней мере ему не стоит обвинять себя. Человеку необходима надежность и в сфере мыслей, чувств и эстетических впечатлений. Благодаря широкому доступу к масс-медиа и образованию, человек быстро заучивает, какие мысли являются «хорошими», какое поведение является соответствующим, какие чувства являются нормальными и какие вкусы являются модными. Если люди сохраняют чувствительность к медиа сигналам, они могут быть уверены, что не совершат ошибок. Модные журналы говорят, нам в каком стиле мы должны одеваться, а читательские клубы указывают нам, какие книги стоит читать.[21]

Одной из самых значительных угроз для личной и структурной безопасности является дегуманизация образования. Постоянное давление желания добиться успеха, наряду с необходимостью работать при постоянной конкуренции и в условиях соперничества поколений приводит (в крайних случаях) к «макиавеллизации» поведения. Прагматизм преобладает над диалогом, разговором и рассуждением. В мире нового тысячелетия мы можем заметить опасную тенденцию в образовании создать «общество информации» за счет «общества образования». Внимание сосредотачивается на создании когнитивных способностей и ориентировано на проблемы современности и будущего вместо на преподавании ценностей, что потом может привести к неожиданным выборам и решениям, принимаемым группами или отдельными людьми.[22]

---

[19] Там же, 11–12.

[20] Anthony Giddens, *Nowoczesność i tożsamość* (Warsaw: PWN, 2001), 41.

[21] Erich Fromm, *Rewolucja nadziei* (Poznań: Rebis, 2000), 78.

[22] Среди экспертов усиливается ощущение, что есть фундаментальная и срочная потребность в обновлении прежних методов подготовки учителей. Учителей необходимо обеспечить более широкой гуманитарной основой – знанием педагогической, психологической, философской и социологической мысли – для тщательного изучения мира ценностей и их противоположностей, угроз, рисков и образовательных идеалов, для реализа-

Образование и безопасность

В практике образования все чаще и чаще мы замечаем необходимость конструировать образовательный процесс таким образом, чтобы дать значимую позицию диалогу, который характеризуется взаимным пониманием участников.[23] Отсутствие диалога или дискуссии, проводимой в атмосфере взаимного доверия, может на деле уменьшить пользу от многих образовательных действий учителей и родителей.

В связи с современными угрозами роль школы в этой сфере существенна. Из школьного обучения выходит большая часть содержания программ «образования по безопасности». Этот вид образования является одной из основных частей дидактического процесса и представляет собой набор превентивных действий, которые направлены на гражданское образование, коммуникации, здравоохранение и экологическое образование. Образование по безопасности является одной из областей, в которых обеспечивается подготовка для работы и жизни в современном мире.

Образование по безопасности включает образование в следующих областях: гражданское общество, экономика, право, оборона, социальные вопросы и окружающая среда. Это система образования, воспитывающая ответственность к жизни и здоровью как отдельных людей, так и всего общества. Ответственность должна проявляться в способности предвидеть результаты предпринимаемых действий; в способности помогать жертвам несчастных случаев и спасать человеческую жизнь; сознательно следовать нормам и законам государства; активно участвовать в мероприятиях по обеспечению безопасности на местном, региональном и государственном уровне; в участии в спасительных мероприятиях при природных бедствиях и техногенных авариях. В результате в образовательной системе Польши была принята новая обязательная формула для образования по безопасности. Конкретное содержание программ образования по безопасности реализуется в индивидуальных занятиях на различных этапах образования. Практика показывает, что наиболее легким методом предотвращения угроз является общий и систематический подход к вопросам образования.

Вот почему 21 октября 2008 года Министерство обороны и Министерство образования Польши подписали соглашение о сотрудничестве. Учитывая необходимость действовать совместно при реализации программ обучения в традиционных областях и в областях гражданского, патриотического и военного образова-

---

ции способности спорить и в итоге сотрудничать с молодыми людьми. В случае с Польшей есть ясно видимая асимметрия между ожиданиями и образовательными потребностями и их реализацией (желания применять новости и допустимых расходов). Образование должно облегчать восприятие реальности как набора ценностей, которые надо умело изучить и сделать своим внутренним достоянием так, чтобы их можно было бы использовать для формирования реальности и самих себя.

[23] Tadeusz Siuda, ed., *Kształcenie i wychowanie młodzieży na rzecz bezpieczeństwa. Poradnik dla dyrektorów szkół i nauczycieli* (Warsaw: ADAM, 2007), 27.

ния школьной молодежи, Министерство образования и Министерство обороны договорились сотрудничать в следующих областях:

- Популяризация действий, направленных на формирование исторического, патриотического и оборонного сознания в военной и в школьной среде
- Стимулирование НПО, чтобы они предпринимали действия, включенные в гражданское, патриотическое и оборонное образование учащихся
- Поддержка и содействие инициативам, направленным на пропагандирование традиций польских вооруженных сил
- Предоставление организационной и материальной поддержки школам, которые названы именами личностей, связанными с традициями польских вооруженных сил, и школам, которые осуществляют расширенную программу «Образование для обороны»
- Популяризация идеи организации поездок по местам, которые являются частью военной истории Польши, организации спортивных мероприятий и военизированных палаточных походов
- Поддержка организации «Дней открытых казарм» и посещений комнат военных традиций, военных музеев и национальных исторических объектов
- Использование опыта организации патриотических мероприятий, школьных соревнований, состязаний по истории Польши, а также спортивных событий и военных соревнований
- Стимулирование школьной среды для участия в ежегодно организуемых патриотических событиях.

В целом, образование по безопасности в Польше осуществляется на трех уровнях: школьном, институциональном и общем. То, что мы стремимся осуществить в старших классах средней школы, это тридцать часов в год обучения по безопасности, причем количество часов в школе каждый год увеличивается. Это включает общее образование по безопасности наряду с образованием по средствам массовой информации, организациям и социальным ассоциациям, а также по органам безопасности – полиции, пожарным службам и вооруженным силам. Лучшие практики в области образования по безопасности требуют от нас преподавать безопасность и преподавать безопасно.

Трансатлантические отношения во времена мультиполярности: влияние на европейскую безопасность

Кристиан Иордан [*]

Свобода не бесплатна. И любые решения, направленные на улучшение нашей экономики, не должны ввергать нас в другой вид кризиса – кризис безопасности.

Андерс Ф. Расмуссен [1]

Введение

Экономический рост, генерируемый глобализацией мировой экономики в последние несколько десятилетий, способствовал восходу новых, набирающих международный вес, государств. Это в свою очередь привело к ожидаемым изменениям в международной системе, ставшими причиной развития теорий мультиполярного или многоцентрического мира, предполагающих наличие более сильных взаимозависимостей и множества центров могущества. Но последствия мирового финансового кризиса в настоящее время идут в разрез с этими теориями и прогнозами. На трансатлантическом уровне сочетание нескольких тенденций – сокращение бюджетов на оборону и уменьшение общественного и политического интереса к НАТО по обеим сторонам Атлантического океана и увеличение стратегического интереса США к Азиатско-Тихоокеанскому региону – может оказать негативное влияние на степень ангажированности Соединенных Штатов в делах Европы, и в результате, на европейскую безопасность.

Европа окажется в ослабленной позиции, сталкиваясь с трудностями при разрешении возможных (военных, гуманитарных и т.д.) кризисов в соседних странах, по крайней мере в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Но пока Европа держит в руках некоторые козыри, которые позволят ей оставаться адекватным актором в будущем, основываясь на своей экономике, внутренней структуре и функционировании; у нее хорошие позиции, чтобы играть важную роль на между-

---

[*] Кристиан Иордан работает в сфере кибербезопасности в качестве специалиста по международному сотрудничеству. Область его интересов и исследований включает безопасность, оборону, терроризм, гражданские свободы, права человека, разведку, защиту критической инфраструктуры и кибербезопасность, в частности на уровне Европейского Союза. У него степень магистра по международным отношениям и ученая степень доктора в области политических наук в Университете Бухареста. В 2011 году он закончил Программу передовых исследований в области безопасности, а в 2013 году – академическую программу для выпускников Центра имени Маршалла.

[1] Основная речь Генерального секретаря НАТО Андерса Фог Расмуссена на парламентской ассамблее в Праге, 12 ноября 2012 года; доступно на http://www.nato.int/cps/en/SID-68853CD7-CAC1A3AE/natolive/opinions_91210.htm.

народном и многонациональном уровне. Чтобы достичь такого состояния в будущем, Европе придется посвятить этому большой объем мысленной энергии и ресурсов. Продолжение и углубление трансатлантических отношений – хотя и не в качестве эксклюзивного партнера – было бы естественной реакцией на вызовы двадцать первого века, и может оказаться выгодным для государств по обе стороны Атлантического океана.

Новая среда безопасности двадцать первого века: от однополярности к многополярности?

Конец Второй мировой войны обозначил начало существования относительно устойчивой международной системы с двумя великими силами – Соединенными Штатами и Советским Союзом – доминирующими в мировых экономических, политических и военных делах. После конца Холодной войны, падения коммунизма в Центральной и Восточной Европе и распада СССР в 1991 году США остались единственной мировой сверхсилой, а мир вошел в однополюсную эпоху. Впрочем, как отмечает Ян Андерсон: «Однако, спустя двадцать лет, военное перенапряжение и неразумная экономическая политика ослабили США до состояния, когда для них становится невозможно сохранять свою доминирующую роль в международных делах».[2]

Перспективы

К этому моменту существует несколько точек зрения на потенциальное будущее состояние мировой системы: мир может войти в новую фазу, с более сильными взаимозависимостями и множеством центров могущества, став мультиполярным или полицентрическим. Экономический рост, генерируемый глобализацией экономики, способствовал подъему развивающихся государств – БРИКС [3] и других, – что скорее всего приведет к изменениям в международной системе. Прогнозы о состоянии мира на 2030 основываются на тенденции диффузии могущества между странами мира.[4] С другой стороны, некоторые авторы говорят об эпохе аполярно-

---

[2] Jan Joel Andersson, "The Transatlantic Relationship," *Swedish Institute of International Affairs (UI)* (2013).

[3] Бразилия, Россия, Индия, Китай и, после 2014, Южная Африка.

[4] Это включает "Global Trends 2030: Alternative Worlds," The National Intelligence Council (доступно на http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf) и "Citizens in an Interconnected and Polycentric World. Global Trends 2030," from the European Union's Institute for Security Studies (доступно на www.iss.europa.eu/uploads/media/ESPAS_report_01.pdf). Есть интересное отличие между докладами НРС и ИИБ ЕС. Методология НРС основывается на нескольких возможных сценариях, тогда как ИИБ ЕС воспринял нормативный подход, основанный на весьма оптимистической вере в «эффект декомпрессии», который дает государствам разной величины большую свободу маневра на международной арене.

сти, об анархистическом мире (Найл Фергюсон, Збигнев Бжежинский) или даже о «новом Великом Американском Веке» (Ричард Хаасс).

Многочисленные исследования, сфокусированные на восходе Азиатско-Тихоокеанского региона в балансе мировой экономики и политического могущества, указывают на то, что к примеру, Европа и Северная Америка вместе будут превзойдены «в смысле могущества (оцениваемого по ВНП, населению, расходам на оборону, инвестициям в технологии) к 2030 году, если и не раньше. Предполагается, что будет уменьшаться относительный вес не только Европы и Соединенных Штатов, но и Японии и России».[5] В результате относительного экономического успеха восходящих сил, а также просчетов, ошибок и слабостей со стороны США, в мире уже нет единственного гегемона, а есть несколько сильных государств (США, Китай, Индия, Бразилия, Россия, даже Южная Африка – и, оптимистически, ЕС), наряду с такими региональными силами среднего уровня как Турция, Мексика, Индонезия, Нигерия и т.д.

И все-таки, каковы предостережения, вытекающие из такого прогноза? Что касается проекций экономических тенденций, последние «данные являются ушатом холодной воды для экстравагантных предсказаний».[6] Мы должны помнить, что эти страны зависят в разной степени от западных рынков энергии или товаров. Кроме того, заявления о том, что «доля США, Европы и Японии в мировом доходе упадет от 56 процентов сейчас до менее чем половины к 2030 году» должны быть скорректированы с учетом некоторых из ограничений, действующих на страны БРИКС.[7] Эти страны сталкиваются с такими тяжелыми внутренними дисбалансами и несоответствиями, как например распределение ВНП на душу населения; этапы развития их внутренних провинций, регионов и земель (в сфере инфраструктуры, здравоохранения, жизненного стандарта и т.д.); наличие среды, способствующей потенциальному возникновению внутренних конфликтов на этнической, религиозной, территориальной, социальной и связанной с демократией почве. В некоторых случаях мы говорим не о вероятности, а о таких уже происходящих событиях, какие можно наблюдать в Китае и Бразилии. Говоря об экономическом росте, Дарон Аджемоглу и Джеймс Робинсом утверждают, «что маловероятно, чтобы Китай успел обеспечить устойчивый рост, если он не пройдет через фундаментальную политическую трансформацию, направленную на создание политических институций на широкой основе».[8] Военные расходы в мировом масштабе в 2012 году впервые уменьшились с 1998 года благодаря сокращениям на

---

5 Andersson, “The Transatlantic Relationship.”

6 Ruchir Sharma, “Broken BRICs: Why the Rest Stopped Rising,” *Foreign Affairs* (November/ December 2012): 2–7.

7 “Global Trends 2030: Alternative Worlds.”

8 Daron Acemoglu and James Robinson, *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty* (London: Profile Books, 2012), 151.

Западе, но имеет место и увеличение – в России (на 16 процентов) и в Китае (на 7.8 процентов).[9]

Также надо учитывать и энергетическое измерение. Китай, к примеру, все сильнее зависит от импорта ископаемых видов топлива и заинтересован в диверсификации и обеспечении безопасности своих энергетических маршрутов. Поэтому Пекин рассматривает возможность энергетического брака между Китаем и Ираном, (который) мог бы стать отправной точкой для дополнительного сотрудничества».[10] Но разрешение и смягчение этих проблем и слабостей требует привлечения значительных ресурсов, планирования, но прежде всего требует *времени*.[11]

Другой удар по этому мультиполярному тезису наносит Ручир Шарма, который заявляет, что «новый глобальный экономический порядок, вероятно, будет похож на старый больше, чем большинство наблюдателей предсказывают. Восход остальных может и будет продолжаться, но это будет подъем более медленный и неравномерный, чем ожидают многие эксперты. И очень немногие достигнут уровня доходов развитого мира».[12]

Другое препятствие восходу всех можно заметить на уровне координации этих восходящих государств. «Государства [формирующие] другие полюсы [могущества] более чем готовы саботировать друг друга. В большинстве случаев невозможно даже простое двустороннее партнерство».[13] Для решения этой проблемы была создана Шанхайская Организация Сотрудничества, которая должна была посадить некоторые из этих государств за один стол. Но разные (политические) культуры, разные подходы к внутренней политике и внутренним ценностям, и разные позиции в отношении существенных измерений демократии, прав человека и гражданских свобод, являются большим (и возможно не подлежащим уменьшению) противоречием между этими странами.

Другой точки зрения придерживаются Найл Фергюсон и Збигнев Бжежинский, которые отвергают мультиполярную модель и предупреждают: а что, если вместо мультиполярного мира будет иметь место просто аполярная международная система с государствами, неспособными справляться с нестабильностью, погрязшую в конфликтах? Фундаментальная идея состоит в том, что в истории мировой политики кто-то всегда является гегемоном, или борется за право стать им.[14] Обрисо-

---

[9] *SIPRI Yearbook 2013*: *Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm: SIPRI, 2013); доступно на http://www.sipri.org/yearbook/2013.

[10] "China and Iran: Best Chance for a 'Multipolar 'World," *Stratfor* (12 November 2004); доступно на www.stratfor.com/analysis/china-and-iran-best-chance-multipolar-world.

[11] Для более детального подхода, смотри Samir Tata, "Recalibrating American Grand Strategy: Softening U.S. Policies Toward Iran in order to Contain China," *Parameters* 42/43 (Winter/Spring 2013): 47–58.

[12] Sharma, "Broken BRICs."

[13] "China and Iran: Best Chance for a 'Multipolar' World."

[14] Niall Ferguson, "A World Without Power," *Foreign Policy* 143 (July/August 2004): 32–39; доступно на www.foreignpolicy.com/articles/2004/07/01/a_world_without_power.

ванная аполярная перспектива весьма пессимистична, так как она может привести к Новому Мрачному Средневековью, с «исчезающими империями и религиозным фанатизмом; с эндемическим грабежом и мародерством в забытых регионах мира; с экономической стагнацией и отступлением цивилизации в несколько небольших укрепленных анклавов».[15]

История показывает, что «доминирование одного или другого вида … имеет лучший шанс предотвратить развязывание войн, чем система, в которой ответственность не лежит ни на ком. … Стабильность не есть естественный порядок вещей. … Если какая-то сила, наперекор всем обстоятельствам, не сможет восстановить иерархию …, мы можем ожидать большего непостоянства, большего равенства сил и, следовательно, большей анархии».[16] Или как сформулировал это Джозеф Най, «война всегда была постоянным спутником и ключевым инструментом мультиполярного баланса сил».[17]

«Если Америка споткнется, мир вряд ли будет доминирован единственным, превосходящим других, приемником, – даже не Китаем».[18] Упадок Соединенных Штатов создаст, ввиду упорного китайского национализма, период обострения напряжения в Азии. Он будет характеризоваться ухудшением безопасности более слабых государств, которые соседствуют с основными региональными силами, подвергнет риску стратегическое партнерство США с Мексикой и ухудшит менеджмент глобальных общих ресурсов. «Для США является императивом следовать новому, современному стратегическому мировоззрению в своей внешней политике», пишет Бжежинский, «или им придется готовить себя к опасному скатыванию в глобальный хаос».[19] Мы, вероятно, станем свидетелями увеличения числа или степени тяжести почти конфликтных ситуаций, похожих на ситуацию на Корейском полуострове, или на дальних островах Юга (острова Спратли) и в Восточно-Китайском море (острова Сенкаку/Дяоюйдао), и кто еще знает на какие другие ситуации, некоторые из которых могут привести к полномасштабной войне.

С другой стороны, основываясь на нескольких фактах, Ричард Хаасс предвидит новый американский век:[20]

- Соединенные Штаты еще некоторое время останутся первым среди других государством в смысле ВНП

[15] Там же, 34.

[16] Robert D. Kaplan, “Anarchy and Hegemony,” *Stratfor* (17 April 2013); доступно на www.stratfor.com/weekly/anarchy-and-hegemony.

[17] Joseph S. Nye, “The Future of American Power,” in *War, Peace and Hegemony in a Globalized World*, ed. Chandra Chari (New York: Routledge, 2008), 36–49.

[18] Zbigniew Brzezinski, “After America,” *Foreign Policy* (January/February 2012): 26–29; доступно на http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/03/after_america.

[19] Там же, 28.

[20] Richard N. Haass, “The Second American Century? It’s Already Here,” *Washington Post* (28 April 2013).

- Соединенные Штаты располагают вооруженными силами с наиболее высокими в мире способностями
- Ни одна из основных сил не в состоянии бросить вызов Соединенным Штатам
- Соединенные Штаты не провоцируют прямое противостояние
- Соединенные Штаты располагают уникальной демографией и потенциалом для возобновления экономического роста, учитывая их внутренние преимущества: их географию, возрастной баланс их населения и разнообразие и таланты их общества.

«То, что стоит на пути нового Американского века, это американская политика», заявляет Хаасс. «Или мы разрешим нашу политическую дисфункцию, обдумаем заново свою внешнюю политику и восстановим основы американского могущества», или альтернативы будут такими мрачными, как предсказывали Фергюсон и Бжежински. Существующие проблемы с безопасностью и обороной Америки (перенапряжение, усталость от войн) усилились в результате кризисных ограничений по обе стороны Атлантического океана, что для восходящих государств не имело места.

Эпоха постуниполярности может, с одной стороны, иметь положительные стороны с возможностью роста для некоторых государств, демократизации развития в определенной степени и диверсификации на международной арене. С другой стороны, могут иметь место и такие отрицательные последствия, как региональное доминирование некоторых недемократических великих сил, состояния конфликта, ослабление сотрудничества и даже глобальный хаос. «Если этот нарратив американского упадка окажется даже частично правильным, тогда Соединенные Штаты будут вынуждены ребалансировать свою внешнюю политику в мире, который уже не настолько ‘однозначно униполярен’».[21] Г. Джон Айкенберри, однако, утверждает, что не все пока потеряно для Соединенных Штатов и их партнеров: восход Китая заставит Соединенные Штаты вспомнить, что их лидерство в западном порядке позволяет им формировать среду, в которой Китаю придется делать жизненно важные стратегические выборы, и если США хотят защитить свою ведущую роль, Вашингтону надо работать для того, чтобы укрепить нормы и институции, устанавливающие этот порядок.[22]

Существуют отличающиеся точки зрения на подход восходящих сил к глобальной экономике и к режиму международной безопасности, «справятся ли они со своими собственными проблемами, и более того, если они примут существую-

[21] Nicholas Kitchen, ed., *The United States After Unipolarity: Executive Summary*, IDEAS reports SR009 (London: London School of Economics and Political Science, 2011); доступно на http://eprints.lse.ac.uk/43473/1/The%20United%20States%20after%20unipolarity_executive%20summary%28lsero%29.pdf.

[22] G. John Ikenberry, “The Rise of China and the Future of the West,” *Foreign Affairs* 87:1 (January/February 2008); доступно на www.foreignaffairs.com/articles/63042/g-john-ikenberry/the-rise-of-china-and-the-future-of-the-west.

щий мировой порядок, или они начнут его изменять». Майлес Кахлер утверждает, что восходящие государства «являются умеренными реформаторами, которые стремятся к большему влиянию в существующих форумах, а также пытаются защитить свою автономность в проведении политики».[23] Однако, как отмечает Севасти-Елени Везирджианиду, «Люди, определяющие политику США, должны понимать, в каком направлении их текущие решения сдвигают мировой порядок; если они не желают такого порядка, они должны пересмотреть свою стратегию в отношении как восходящих, так и небольших сил, и должны продемонстрировать больше лидерства в реформировании официальных институций».[24]

Что касается ЕС, это один из наиболее хорошо позиционированных акторов для многостороннего, мультиполярного мира, даже если учитывать только его культуру ведения переговоров и дипломатии и широко признанной в мире ауры виртуоза применения мягкой силы. Тема мультиполярности трактуется Альваро де Васконселос с такой точки зрения – расширение многосторонности мультиполярности: «Европа должна быть в состоянии определить вместе с другими мировыми и региональными силами нормы и правила, которые необходимы для стимулирования согласованных усилий избегать будущих столкновений соперничающих приверженцев унилатерализма. … Сочетание активного возвращения Америки к мультилатерализму и желание получить мировое признание других основных игроков открывает окно возможностей для определения общего распорядка дня для движения в сторону эффективного мультилатерализма и реформирования таких институций глобального управления», как ООН, рамки, которая пользуется авторитетом среди восходящих государств.

Восход нескольких новых великих сил есть факт очевидный; будут ли они в состоянии соперничать с США на глобальном уровне, вопрос спорный. Из этого сдвига в балансе сил проистекают существенные вопросы, касающиеся возможных последствий, точнее относительно потенциала для увеличения внутригосударственных и межгосударственных конфликтов, распространения региональной нестабильности и потенциала для создания нестабильности на глобальном уровне. Так же, будут ли в состоянии экономически более сильные Китай или Индия утвердить себя на международной сцене в ближайшем будущем? Сколько времени у них уйдет на то, чтобы трансформировать экономическое могущество в военное, а затем проецировать его на международной арене? При наличии кризиса, который стучится в дверь, странам БРИКС, возможно, придется отложить момент, чтобы бросить вызов Западу. В этот момент трансатлантическое партнерство может показать некоторые из своих сильных сторон, включающих наличие общих ценностей, общей культуры, общего уровня развития и т.д., и многочисленные форумы, которые были созданы для осуществления и поощрения координации.

---

[23] Miles Kahler, “Rising Powers and Global Governance: Negotiating Change in a Resilient Status Quo,” *International Affairs* 89:3 (May 2013): 711–29.

[24] Sevasti-Eleni Vezirgiannidou, “The United States and Rising Powers in a Post-hegemonic Global Order,” *International Affairs* 89:3 (May 2013): 635–51.

Для трансатлантических партнеров возможности налицо, но для четкого определения приоритетов и подходов к глобальным делам необходимы существенные изменения как в США, так и в Европе.

Взгляды и подходы США: новый баланс

Такие глобальные изменения, как восход других государств, подтолкнули США к инициированию процесса установления приоритетов и проведения углубленного анализа их глобального влияния, весьма непростой задачи, имея в виду «существенные бюджетные и экономические ограничения, накладываемые задолженностью федерального правительства, которая набухла до 16 триллионов долларов США или около 100 процентов от ВНП, и продолжающимся замедлением экономического развития…».[25] После тринадцати лет участия в конфликтах за океаном США устали от войны, сталкиваются с серьезными бюджетными проблемами, оказываются лицом к лицу с серьезнейшими вопросами, касающимися вызовов перед их потенциально ослабевающем лидерстве в мире. Процесс обновления общей стратегии Соединенных Штатов был отложен из-за нескольких факторов, как отметила Везирджианиду: их «давней позиции лидера «свободного мира» во времена Холодной войны, а затем бесспорного гегемона в геополитической сфере в первом десятилетии после конца Холодной войны; также потому, что упадок будет происходить в течение некоторого времени, и поэтому решение об общей стратегии соответственно можно отложить».[26]

Ненадежные времена

Относительно роли Соединенных Штатов в мире изобилуют неопределенности, а потому существуют разные взгляды на лучший подход к их будущей стратегии. Некоторые авторы отдают предпочтение сокращениям, другие – дальнейшей проекции военного присутствия и участия. Таким образом, «настоящий вопрос», пишет Эрик Гобсбаум, «в том, возможен ли исторически беспрецедентный проект глобального доминирования одного государства, и достаточно ли доказанное подавляющее военное превосходство США для его достижения и … поддерживания».[27]

По мнению сторонников сокращений, например согласно Барри Посену, США слишком увеличили свои расходы на безопасность и оборону, основываясь на «недисциплинированной, дорогостоящей и кровавой стратегии, [которая] нанесла невиданный вред национальной безопасности США. … Наступило время отказаться от стратегии гегемонии США и заменить ее стратегией сдерживания. Это

[25] Samir Tata, “Recalibrating American Grand Strategy.”

[26] Sevasti-Eleni Vezirgiannidou, “The United States and Rising Powers in a Post-hegemonic Global Order.”

[27] Eric Hobsbawm, “War, Peace and Hegemony at the Beginning of the Twenty-First Century,” in *War, Peace and Hegemony in a Globalized World,* ed. Chandra Chari (New York: Routledge, 2008), 15–24.

означает отказаться от глобальной реформы и придерживаться защиты узких интересов национальной безопасности, трансформируя вооруженные силы в меньшую военную силу, убирая большое количество американских войск из вынесенных вперед баз, создавая стимулы для союзников начать обеспечивать свою собственную безопасность».[28]

Что касается отношений с союзниками Соединенных Штатов, которые сократили свои военные расходы до беспрецедентного уровня (в среднем среди европейских членов НАТО это 1.6 процентов ВНП), его основной пункт состоит в том, что США «должны пересмотреть свои союзы так, чтобы другие страны разделяли фактическую ответственность за свою собственную оборону. … Вооруженные силы США можно было бы существенно сократить, чтобы сэкономить деньги, а так же чтобы показать союзникам, что им пора делать больше для самих себя».[29] Эндрю Басевич пропагандирует похожий подход: надо позволить европейцам повзрослеть с точки зрения безопасности и обороны.[30] Таким образом, США могли бы осуществлять более выборочное присутствие на международной арене, но могли бы продолжить «играть яркую глобальную роль, тем временем обращая внимание на *способы*, которыми США преследуют свои цели. Ограничения не должны подрывать то, *что* Соединенные Штаты делают».[31] Откладывание будущей масштабной стратегии составляет смертельную опасность: «Наше состояние будет непозволительным, несоответствующим новым изменениям, и во все большей степени доминированным схемами осуществления расходов, которые не поддерживают напрямую наиболее подходящие формы национальной мощи».[32]

Действительно, теория «оффшорного балансирования» Кристофера Лейна утверждает, что США *не* обязаны интервенировать; их позиция в 1939-40 была не изоляционистской, а «интеллигентным примером оффшорного балансирования. … Соединенные Штаты в достаточной степени защищены от внешних угроз … так, что они могли бы предпочесть сдерживание перед вмешательством. … И им следует сделать это».[33] Ревизированная в 2002 году, эта концепция рассматривается как принятие других игроков на мировой сцене, как констатация факта, что

---

[28] Barry R. Posen, "Pull Back: The Case for a Less Activist Foreign Policy," *Foreign Affairs* 92:1 (January/February 2013).

[29] Там же.

[30] Andrew Bacevich, "Let Europe Be Europe: Why the United States Must Withdraw from NATO," *Foreign Policy* (March/April 2010); available at www.foreignpolicy.com/articles/2010/02/22/let_europe_be_europe.

[31] Смотри очень глубокую, подробную, политически ориентированную работу Michael J. Mazarr and the NDU Strategy Study Group, "Discriminate Power: A Strategy for a Sustainable National Security Posture," *The Philadelphia Papers* 2 (May 2013); доступно на www.fpri.org/articles/2013/05/discriminate-power-strategy-sustainable-national-security-posture.

[32] Там же.

[33] Christopher Layne, "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy," *International Security* 22:1 (Summer 1997), 86–124.

«Соединенные Штаты не могут препятствовать восходу новых великих сил как внутри (ЕС, Германия и Япония), так и вне сферы их влияния (Китай, возрождающаяся Россия). Оффшорное балансирование так же облегчило бы бремя США управления безопасностью таких турбулентных регионов, как Персидский залив/ Ближний Восток и Юго-Восточная Европа».[34]

Однако, теории сокращения не учитывают долгосрочную поддержку Америкой глобализации и выгод от глобализации. США все еще являются самой могучей военно-морской силой в мире, что необходимо для защиты торговли и их глобальных интересов. С другой стороны, в большей или в меньшей степени, любое значительное государство должно быть заинтересовано в безопасности и надежности мировых морских путей – смотри, к примеру, антипиратские операции у берегов Африканского рога. Китай, Бразилия, Австралия, не говоря уже об ЕС (и так далее) могут инвестировать в сотрудничество с США в этой сфере. Международное присутствие в Индийском океане вокруг Африканского рога является хорошим примером в этом смысле.

Другая слабость упомянутой выше позиции состоит в том, что она не берет в расчет сложные экономические, социальные и политические отношения между Европой и США. В конце концов, не в национальных интересах Америки разрывать или ослаблять свои трансатлантические связи,[35] терять друзей и попадать в изоляционистскую ловушку некоторого рода. Европейцы боятся, что Соединенные Штаты могут повернуться спиной к остальному миру, и сланцевая революция рассматривается некоторыми авторами как еще один стимул для отступления, так как она делает США, как сказал президент Обама в марте, «менее зависимыми от того, что происходит на Ближнем Востоке».[36] Но степень, в которой США зависят от нефти Ближнего Востока, является только одной из причин заинтересованности США в этом регионе.

Смещение центра тяжести – в сторону от чего?

Это есть контекст, который вызывает недоуменное поднятие бровей от ситуации в Азиатско-Тихоокеанском регионе, но прежде всего в Европе, с объявленного администрацией Обамы в 2011 году смещение «центра тяжести» или стратегического поворота к Азии. Хотя секретарь государственного департамента США Хиллари Клинтон описала сдвиг в сторону Азии как сдвиг вместе с Европой, очевидно европейцы задавали себе весьма простой вопрос с не настолько простым ответом «В сторону от чего?».[37] Некоторое уточнение терминологии, но не поли-

---

[34] Christopher Layne, "Offshore Balancing Revisited," *The Washington Quarterly* 25:2 (Spring 2002): 233-248, цитата на с. 245.

[35] К примеру, многомиллиардное трансатлантическое соглашение о свободной торговле «Трансатлантическое Торговое и Инвестиционное Партнерство» (ТТИП), в настоящее время в процессе переговоров.

[36] Benjamin Alter and Edward Fishman, "The Dark Side of Energy Independence," *The New York Times* (28 April 2013).

[37] Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy* 189 (November 2011): 56–63.

тики, было опубликовано позже Советом Национальной Безопасности, в котором ставшее печально известном «смещение центра тяжести» было заменено на «ребалансирование», внушая идею, что речь идет о продолжающемся процессе тонкой настройки:[38] «Хотя нет никаких сомнений, что сейчас Азиатско-Тихоокеанский регион важнее, чем когда-либо, эта фраза сигнализировала, что другие регионы, прежде всего Европа и Африка, стали менее значимыми».[39]

Подобным образом министр обороны США Чак Хейгел придерживается мнения, что перебалансирование способностей и ресурсов к Азиатско-Тихоокеанскому региону не надо толковать неправильно. «У США есть союзники, интересы и ответственности по всему миру. Поворот к Азии не является отступлением из других регионов мира. Однако, мир проходит через период исторических трансформаций, и Азия является эпицентром этих изменений».[40] Военные способности и военный потенциал США переориентируются для того, чтобы лучше подготовиться к будущим вызовам глобальной безопасности.

С практической точки зрения, усиление военного фокуса США в Азиатско-Тихоокеанском регионе было проиллюстрировано Руководителем военно-морскими операциями, адмиралом Джонатаном У. Гринертом, и Командующим корпусом морской пехоты, генералом Джемсом Ф. Амосом, первоначальной дислокацией 250 морских пехотинцев США в самый северный город Австралии – Дарвин, число которых к 2014 году должно быть увеличено до уровня экспедиционного отряда морской пехоты (около 1000), перепозиционированием военно-морских сил США в Тихоокеанский регион (например в Сингапур) и китайским интересом к участию в следующих ежегодных учениях «Rim of the Pacific» RIMPAC 14.[41]

Есть несколько важных вопросов, которые подразумевает ребалансирование. Во-первых, каковы цели Соединенных Штатов в отношении Китая: сдерживание (по мнению Пекина) или хеджирование (согласно Вашингтону), означающее одновременное балансирование и сотрудничество. По мнению Елени Везирджианиду, до сих пор США были весьма сдержаны в привлечении Китая в конструктивном плане, в смысле включения в международную систему.[42] Во-вторых, с

---

[38] Смотри “Looking Forward: U.S. National Security Beyond the Wars,” conference organized by the Center for a New American Security, 12 June 2013; подробности на http://pomed.org/wordpress/ wp-content/uploads/POMED-Notes-CNAS-conference.pdf.

[39] James Joyner, “Jones: ‘Pivot to Asia’ Regrettable Word Choice,” *New Atlanticist* (3 January 2013); доступно на http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/jones-pivot-to-asia-regretable-word-choice.

[40] Chuck Hagel, “The U.S. Approach to Regional Security,” speech at the Shangri-La Dialogue, International Institute for Strategic Studies, 1 June 2013.

[41] Смотри “Military Strategy Forum on The Future of Maritime Forces,” The Center for Strategic and International Studies, a discussion with Admiral Jonathan W. Greenert, Chief of Naval Operations, and General James F. Amos, Commandant of the Marine Corps, CSIS, Washington DC, 11 July 2013.

[42] Sevasti-Eleni Vezirgiannidou, “The United States and Rising Powers in a Post-hegemonic Global Order.”

европейской стороны, реакция была очень осторожной, показывая озабоченность о трансатлантических отношениях, что привело к дипломатическому туру государственного секретаря США Джона Керри по нескольким европейским столицам весной 2013 года. Итак, как США могли бы привлечь европейцев к участию в эту деятельность? Она могла бы дать возможность для расширения трансатлантического сотрудничества, если бы ЕС поддержал усилия США по крайней мере в двух сильных для ЕС направлениях: в экономике и политике.[43] Европейцы, по крайней мере некоторые из них, так же должны напомнить США, что перенос центра тяжести мог бы предоставить возможность более упорному конкуренту расширить свое влияние. Наряду с развитием вооруженных сил Китая, европейская экономика является ключевой для интересов США областью. Таким образом Китай и Европа представляют собой «два региона мира, которые наиболее важны для долгосрочных экономических и политических американских интересов», и это так же требует «твердой готовности применять американскую жесткую силу».[44]

Секвестр и его последствия

Установление целей и выбор стратегий включает оценку наличных ресурсов, которые имеются уже не в таком количестве, как несколько лет назад, до того как западные капиталистические демократии, как очевидно, попали в ловушку глобального экономического кризиса. Последствия кризиса простираются от общественного благосостояния и зарплат до, как тоже очевидно, сферы безопасности и обороны, которая уже была потрепана – по крайней мере, в Европе – уже имевшей место тенденцией уменьшения бюджетов. В 2013 пришла очередь США, с применением так называемого «бюджетного потолка» с 1 марта – автоматического механизма, вынуждающего публичный сектор реализовать сокращения бюджетов для того, чтобы контролировать спирально увеличивающийся дефицит. Что касается сектора обороны, числа изумительны, по крайней мере с европейской точки зрения: уменьшение бюджета на 2013 финансовый год на 52 миллиарда долларов США. Ева Гросс пишет:

> Если секвестирование продолжится (что будет иметь место, пока демократы и республиканцы не договорятся о бюджете, который включает требуемые сокращения), бюджет на оборону за следующие десять лет будет урезан на не менее чем 500 миллиардов долларов в виде сокращений планированного увеличения. … Уменьшение на 489 миллиардов долларов уже расписано как часть ЗКБ [Закона о контроле за бюджетом] от августа 2011 года, в результате компромисса, сделанного для поднятия потолка государственного долга США. Проектируемые секвестриальные сокращения, 500 миллиардов в течение следующих десяти лет, будут сделаны *допол-*

[43] Смотри Henriette Rytz, "The Pivot to Asia – Overcoming a Communication Problem," German Institute for International and Security Affairs (SWP) (11 February 2013); доступно на http://www.swp-berlin.org/en/publications/point-of-view/point-of-view-the-pivot-to-asia-overcoming-a-communication-problem.html.

[44] Robert D. Kaplan, "The Virtues of Hard Power," *Stratfor* (22 May 2013).

нительно к этим сокращениям».[45] Но это не все: «начиная с 2014 финансового года, Министерству обороны, вероятно, придется сокращать свои бюджеты как минимум на 60 миллиардов ежегодно до конца этого десятилетия».[46]

Дело усложняется еще больше тем, что расходы на военный персонал (зарплаты, медицинские страховки и другие льготы) выросли почти в два раза с 2001 финансового года, и теперь поглощают одну треть основного бюджета Пентагона – около 180 миллиардов долларов в год.[47] Кроме того, в июле 2013 пришло время отпусков тысяч гражданских служащих министерства обороны.

В этом трудном и необычном для истэблишмента безопасности и обороны США контексте Министр обороны США Чак Хейгел приказал высшим сотрудникам Пентагона вновь рассмотреть военную стратегию США, принятую в прошлом году, с тем, чтобы посмотреть, как придется приспосабливать приоритеты к планируемым сокращениям бюджета.[48] В свете этого, заявление Пентагона об уменьшении числа военных кораблей, дислоцируемых по всему свету, рассматривается как тревожный сигнал. Недавняя отмена развертывания авианосца *Трумэн* и сопровождающей его ударной группы был прямым следствием секвестра. Впервые в течение десятилетия военно-морской флот США будет располагать только одной авианосной ударной группой, патрулирующей в Персидском заливе.[49]

Дов Закхайм, бывший помощник министра обороны, отвечающий за финансы, отмечает:[50] «Секвестр является весьма глупым способом для разрешения бюджетных проблем Америки. На деле, он может только их углубить. … Если секвестр будет продолжен, оборонный бюджет придется сокращать до 2021 года в целом

---

[45] Eva Gross, "The American Sequester and Us," European Union Institute for Security Studies, Brief No. 19 (22 April 2013); доступно на www.iss.europa.eu/publications/detail/article/the-american-sequester-and-us.

[46] Dov S. Zakheim, "The Strategic Implications of a Freefalling U.S. Defense Budget," *The American Interest* (July–August 2013): 43–51; доступно на www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1431.

[47] U.S. Department of Defense, *Overview – United States Department of Defense Fiscal Year 2013 Budget Request* (Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 2012), 43; доступно на http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/FY2013_Budget_Request_Overview_Book.pdf. Смотри еще Lawrence J. Korb, Alex Rothman, and Max Hoffman, "Reforming Military Compensation: Addressing Runaway Personnel Costs Is a National Imperative," Center for American Progress (7 May 2012); доступно на www.americanprogress.org/issues/security/report/2012/05/07/11573/reforming-military-compensation.

[48] Смотри David Alexander, "Defense Chief Orders Strategy Review in Response to Budget Cuts," *Reuters* (18 March 2013); доступно на http://www.reuters.com/assets/print?aid=USBRE92H0S620130318.

[49] Jan Joel Andersson, "The Transatlantic Relationship," Swedish Institute of International Affairs (UI) (2013). Смотри еще David Alexander, "Update 1 – Pentagon Delays Carrier's Mideast Deployment over Budget Woes," *Reuters* (6 February 2013); доступно на www.reuters.com/ article/2013/02/07/usa-budget-pentagon-idUSL1N0B6ME520130207.

[50] Главный помощник и советник Министра обороны и Заместителя министра обороны по всем бюджетным и налоговым проблемам.

примерно на 1.2 триллионов доллара. Если администрация не предпримет существенных шагов для уменьшения головокружительных расходов МО, ей придется уменьшать уровень сил, их расположение, развертывание и другие операции. Как это обрисовал министр обороны в то время Леон Панетта … 14 ноября 2011, секвестр приведет к наименьшему с 1915 года Военно-морскому флоту, наименьшим с 1940 года Сухопутным войскам, и наименьшим Военно-воздушным силам вообще когда-либо».[51]

Оборонный истэблишмент США должен принять участие в стратегическом обзоре последствий бюджетных проблем, учитывая, что в результате этих проблем были отменены некоторые исследовательские программы и программы по разработке, уменьшены поставки, расходы на военную подготовку, учения, летные часы и т.д., и таким образом снижена боевая готовность вооруженных сил, и что более важно – их долгосрочная боеспособность. Во времена переоценки приоритетов и оценки наличных ресурсов существует искушение прибегнуть к ограничительным подходам – как это случалось раньше, хирургическая тактика находит сторонников во времена бюджетных ограничений. Однако «почти всегда необходимо сбалансированное применение военной силы для достижения решающих результатов в войне. … Ответственные стратеги должны думать о расходах и рисках как о неизбежных элементах игры. Когда два стелт бомбардировщика B2 стоят больше, чем весь парк боевых танков действующих Сухопутных сил, что-то не в порядке».[52] В равной степени надо учитывать и человеческое измерение, от снижения мотивации до увеличения контрразведывательной податливости. Случай Сноудена является наиболее очевидным примером потенциального урона, который могут нанести действия недовольных сотрудников.

Секвестр и его возможности

С другой стороны, к этой теме так же можно применить историю о наполовину полном стакане. Некоторые наблюдатели чувствуют, что ограничения, накладываемые секвестром, «могут оказаться полезными, если они предотвратят новый всплеск избыточного дорогостоящего американского интервенционизма».[53] США могли бы найти силы изменить свой нынешний способ ведения дел и тщательно рассмотреть несколько возможностей, таких как: гибкие силы, модульные способности и вынесенное вперед присутствие;[54] всегда увеличивающаяся роль разведки и сил для специальных операций, которые предназначены действовать ниже порога войны; другой, более интегрированный подход к исследованиям и техноло-

---

[51] Zakheim, "The Strategic Implications of a Freefalling U.S. Defense Budget."

[52] Richard D. Hooker, "'The Strange Voyage': A Short Précis on Strategy," *Parameters* 42 (Winter–Spring 2013): 59–68.

[53] Zakheim, "The Strategic Implications of a Freefalling U.S. Defense Budget."

[54] "Military Strategy Forum on The Future of Maritime Forces," The Center for Strategic and International Studies, a discussion with Admiral Jonathan W. Greenert, Chief of Naval Operations, and General James F. Amos, Commandant of the Marine Corps, CSIS, Washington D.C., 11 July 2013.

гиям, совместная для видов вооруженных сил разработка, приобретение и поставка;[55] расширенное использование беспилотных систем во всех видах вооруженных сил и родах войск, в том числе БЛА (беспилотных летательных аппаратов) и УБЛА (ударных беспилотных летательных аппаратов) для сбора разведывательной информации, наблюдения и даже боевых миссий. 10 июля 2013 Военно-морской флот провел успешные испытания прототипа УБЛА фирмы Northrop Grumman с обозначением X-47B, который самостоятельно, без участия человека, сел на авианосец два раза с трех попыток.[56] Развитие беспилотных технологий указывает на изменение роли авианосцев,[57] учитывая необходимость адаптироваться к технологиям и способностям для запрета доступа,[58] которые разрабатывают другие государства, не говоря уже о расширяющейся сфере киберспособностей (как оборонительных, так и наступательных).[59]

В этом контексте Соединенным Штатам придется работать со своими союзниками или они просто будут не в состоянии обеспечивать свои глобальные интересы. Они определенно *являются* мировой сверхсилой, но *будут* ли они ею в будущем? Европейцы могут помочь; они все еще пользуются экономическим весом, но им необходимо продемонстрировать больше стратегической ориентации и больше желания делить бремя безопасности.

---

[55] Claudette Roulo, "Hagel Meets with Troops on Fort Bragg, Discussed Budget," U.S. Department of Defense Website (15 July 2013); доступно на http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120456.

[56] Параллельная бордовая компьютерная система решила, что УБЛА при третьей попытке должен сесть на твердую землю. Смотри Sydney J. Freedberg, Jr. and Colin Clark, "Navy, Northrop Score Historic First With (Mostly) Successful X-47B Drone Carrier Landings," *Breaking Defense* (10 July 2013); доступно на http://breakingdefense.com/2013/07/10/navy-northrop-score-historic-first-with-successful-x-47b-drone-carrier-landing/.

[57] «Авианосный корабль находится под угрозой стать как те боевые корабли, которым первоначально он был предназначен оказывать поддержку: большим, дорогостоящим и уязвимым – изумительно несоответствующим конфликтам современности». Capt. Henry J. Hendrix, USN, "At What Cost a Carrier?", Center for a New American Security (March 2013); доступно на www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS%20Carrier_Hendrix_FINAL.pdf.

[58] Смотри документ, подготовленный для армии Соединенных Штатов Джоном Гордоном IV и Джоном Мацамура, *The Army's Role in Overcoming Anti-Access and Area Denial Challenges* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2013); доступно на www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR229/RAND_RR229.pdf.

[59] Такие как китайская ракета Донг Феng 21D, противокорабельная баллистическая ракета (ПКБР) дальностью приблизительно в 2000 км. Смотри J. Michael Cole, "The DF-21D or 'Carrier Killer': An Instrument of Deception?", *The Diplomat* (22 April 2013); доступно на http://thediplomat.com/flashpoints-blog/2013/04/22/the-df-21d-or-carrier-killer-an-instrument-of-deception.

Восприятие и развитие событий в ЕС

Сильное влияние широкомасштабных конфликтов в истории Европы определило европейское чувство осторожности в отношении военных расходов и военной культуры. Похоже, что Европа все еще боится своего прошлого; она отвергает войну до степени, которую Президент совета по внешним отношениям Ричард Хаасс описал как «резко выраженную антивоенную культуру».[60] Эта позиция была усугублена ощущением отсутствия каких бы то ни было существенных угроз в период после Холодной войны (и небольшим масштабом большинства конфликтов в то время), что привело к постмодерному (по мнению некоторых[61]) и идеалистическому (по мнению других[62]) подходу к мировым делам.

К его чести, Европейский Союз показал, что он успешно снизил вероятность войны между его членами до уровня «который невозможно себе представить». Но каков статус Европы на международной сцене? Почему оборона имеет значение в период после Холодной войны, что касается Европы? Обречена ли Европа оставаться «нормативной силой»? Есть ли в Европе восприятие угрозы?

Какой вид силы?

Европейский Союз не является государством, но не является и классической международной организацией. Скорее, это странный объект в международном праве, идентифицируемый как постмодерный объект на международной сцене.[63] Благодаря своему непропорциональному влиянию на международную экономику, особенно если сравнивать с его военным потенциалом, ЕС остается все так же трудно поддающимся классификации, и его роль в качестве международного актора порождает многочисленные споры.[64] Критики считают, что его автономность при принятии решений недостаточна для того, чтобы присвоить ему статус международного актора.

По мнению Джона Мершеймера, ЕС не является великой силой, так как он не удовлетворяет необходимым кумулятивным критериям: у него есть ресурсы и население, но нет военной силы.[65] Это выражается не только в численности и

---

[60] Richard N. Haass, "The Second American Century? It's Already Here," *Washington Post* (28 April 2013).

[61] James A. Caporaso, "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-modern?" *Journal of Common Market Studies* 34:1 (March 1996): 29–52.

[62] Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Alfred E. Knopf Editions, 2003).

[63] Caporaso, "The European Union and Forms of State."

[64] Смотри Roy H. Ginsberg, "Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability–Expectations Gap," *Journal of Common Market Studies* 37:3 (September 1999): 429–454. Смотри еще Franck Petiteville, "L'Union Européenne comme acteur international 'global.' Un agenda de recherche," *Revue Internationale et Stratégique* 47:3 (2002): 145–57; Franck Petiteville, *La politique internationale de l'Union Européenne* (Paris: Presses Sciences Po, 2006), 193–231.

[65] John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001).

качестве подготовки его войск, но и в отсутствии передовой военной индустрии. Точнее, в Европе есть оружейная промышленность, но она не европейская – она фрагментирована, и каждое государство поддерживает своего национального чемпиона.[66]

Другие авторы придерживаются подхода, основанного на идентификации четырех критериев, которые должен выполнить ЕС для того, чтобы претендовать на статус международного актора:[67]

1. Признание такого статуса другими акторами на международной арене
2. Правовое основание действовать в международном плане
3. Определенный уровень автономии принятия решений ЕС (Европейской комиссией) по отношению к странам-членам[68]
4. Минимальный уровень когерентности в осуществлении своих внешних отношений.

Лиссабонский Договор (2007) учитывает эти пункты, внося некоторые инновации, какими бы скромными они не были:

- Постоянная должность Президента Европейского Совета (бельгиец Херман Ван Ромпой)
- Новый Верховный представитель Союза по иностранным делам и политике безопасности
- Вице-президент Комиссии (Леди Кэтрин Эштон)
- Создание Европейской службы внешнеполитической деятельности для содействия Верховному представителю
- Развитие единой правосубъектности для Союза
- Возможность усиленного сотрудничества малых групп стран-членов по вопросам Общей политики безопасности и обороны.

Однако, все еще существуют препятствия для полного стратегического существования Союза, и Николь Гнесотто подтверждает, что «одно из самих больших … можно найти в самой Европе, в тех старых европейских нациях, которые придумали и затем возвысили национальный суверенитет в качестве фундаментального принципа политического порядка, а сейчас колеблются, применять ли его, или у них нет такого желания, или думают не пойти ли дальше. … Политическая Европа, а военная тем более, остается суммой государств, которые являются суве-

---

[66] Cristian Iordan, "Le système européen d'acquisition d'armements. Facteur de soutien de la PESD," *Romanian Journal of European Affairs* 10:4 (December 2010): 87.

[67] Joseph Jupille and James A. Caporaso, "States, Agency and Rules: The European Union in Global Environment Politics," in *The European Union in the World Community*, ed. Carolyn Rhodes (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998), 213-229.

[68] Это само по себе является спорной темой, более важной в сфере торговли и сотрудничества, чем в сфере безопасности и дипломатии.

ренными и желают остаться такими».[69] Надо иметь в виду и внутренне присущую институциональную сложность ЕС – его зависимость от двадцати восьми стран-членов, а так же и конфликт между наднациональными и межгосударственными взглядами – что работает против когерентного описания ЕС как «коллективного» актора».[70] ЕС упражняет международное влияние, участвуя в международной торговле, оказании гуманитарной помощи или в разрешении конфликтов, что позволяет принимать его за международного актора, независимо от его незаконченности в этом плане.

А если это так, то встает вопрос: *какого вида* международным актором является ЕС? Олицетворяет ли он мягкую, гражданскую или нормативную силу? На практике, эти концепции или взгляды взаимосвязаны и основываются на непринудительном влиянии ЕС на международные отношения, поддерживаемым «экспортом или диффузией норм».[71] Европа не может отойти от идеи мягкой силы, которая предполагает использование коллективных средств для убеждения третьих сторон в правомерности ваших аргументов, оказывая привлекающее влияние на них, развертывая ресурсы на трех уровнях: культура, политические ценности и внешняя политика.[72] Концепция *гражданской силы*, дефинированная Гансом Маулом, предполагает принятие необходимости в сотрудничестве с другими для достижения международных целей; сосредоточение на невоенных, на первом месте экономических средств для обеспечения национальных целей, оставляя военную мощь в качестве остаточного инструмента в основном для защиты других средств международного взаимодействия; и желание развивать наднациональные структуры для решения критических вопросов, требующих международного менеджмента. Что касается концепции *нормативной силы*, она предполагает, что ЕС построен на правовых нормах, и что он может действовать в мировой политике нормативным способом. В принципе это хорошо – проблема в том, можно ли ожидать то же самое от других акторов на международной сцене. Как отмечает Ян Маннерс, «Не являясь просто противоречием в терминологии, способность определить, что в мировой политике надо считать «нормальным», в итоге становится самой большой силой».[73]

---

[69] Nicole Gnesotto, *La politique de sécurité et de défense de l'UE. Les cinq premières années (1999 - 2004)* (Paris: EU Institute for Security Studies, 2004), 21.

[70] Jupille and Caporaso, "States, Agency and Rules," 214.

[71] Franck Petiteville, *La politique internationale de l'Union Européenne* (Paris: Presses Sciences Po, 2006), 229.

[72] Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004), 6.

[73] Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *JCMS* 40:2 (2002): 252–53.

Ограничения

Теория о Европе как о нормативной силе предлагает тему для высоко интеллектуальной дискуссии, но к сожалению, плана «Б» нет. А что, если вы не сможете убедить или договориться о выходе из проблематической ситуации?

Не желая посвятить серьезное обдумывание и ресурсы своей безопасности и обороны на решение этой задачи, Европа, похоже, думает, что просто может остаться в стороне от всего этого, сосредотачивая свои усилия на актуальных проблемах затянувшегося экономического кризиса, занимая позицию в некотором роде бесплатного проезда. Таким образом, в итоге европейские государства платят всего 20 процентов от общего счета НАТО, и хотя члены ЕС покрывают четверть от глобальных военных расходов, только малая толика идет на ОПБО, в которой не хватает способностей и экспертов, но прежде всего стратегической когерентности. Оборонный бюджет ЕС за последние десять лет уменьшился с 251 миллиарда до 194 миллиардов евро.[74] ОПБО движется не соображениями об эффективности; она имеет характер реакции, «определяемой событиями». Европейцам понадобилось немало времени, чтобы вмешаться в Косово, на Африканском роге, в Ливии и Мали.

ЕС все еще пытается найти стратегический путь (пути) и инициировал совместную способность для стратегического предвидения – Европейскую систему для анализа стратегии и политики, или ЕСАСП, – которая «оценивает долгосрочные глобальные тенденции с тем, чтобы способствовать укреплению планирования политики. … Что часто имеется в виду [в стратегическом плане], это уяснение цели, план действий, дорожная карта, компас, ощущение направления, … преодоление топтания на месте и чисто реактивное поведение».[75]

Существует большая доля риска, что ЕС станет неадекватным в сфере безопасности – если он и был им когда-то. Страны-члены могут недооценивать уменьшение их роли, по крайней мере в международных делах. Конфликт в Ливии от 2011 года показал ограниченные возможности европейских стран и самого ЕС, и нынешних механизмов безопасности и обороны, так как Европа столкнулась с трудностями при проецировании силы (воздушные перевозки, топливо, логистика). Ливия должна была разбудить Европу, но затем пришли события в Мали, где Франция/ЕС были вынуждены просить о помощи в другой операции среднего масштаба поблизости от Европы.

При перечислении текущих проблем в документе ИИБЕС[76] упоминается, что есть излишки ресурсов персонала и наземных сооружений; есть военные струк-

---

[74] See Anna Barcikowska, *Securing the Future of European Defense* (Paris: EU Institute for Security Studies, July 2013).

[75] Antonio Missiroli, "Strategic Foresight and the EU," *Brief Issue* 13 (Paris: EU Institute for Security Studies, 2013); доступно на http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_13.pdf.

[76] Antonio Missiroli, ed., *Enabling the Future European Military Capabilities 2013–2025: Challenges and Avenues*, Report No. 16 (Paris: EU Institute for Security Studies, May 2013); доступно на http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_16.pdf.

туры, у которых имеются лишние боевые способности при нехватке других; рынок оборонного оборудования ЕС отличается высокой степенью фрагментации; ресурсы, предназначенные для исследований и разработок, остаются ограниченными и даже уменьшаются; международная координация, кооперация и интеграция – от исследований до поставок, от логистики до планирования военных сил и обороны – остается недостаточной. К этому может быть добавлен факт, что политика ЕС распределена между разными отдельными агентствами и институтами, использующими средства, которые трудно собрать воедино для создания желаемой когерентности и синергии, и среди которых нет таких с исключительно военной компетентностью.

Ребалансирование и Европа

Учитывая проблемы, указанные выше, обречена ли Европа остаться только «нормативной силой»? В опубликованной ранее работе задавался вопрос, переживает ли Европа кризис безопасности на стратегическом уровне, и что случится, если Соединенные Штаты будут не в состоянии, или не будут иметь желания интервенировать в поддержку Европы.[77] США уже очень выборочно начинают участвовать в войнах – они стремились к ограниченному вмешательству в Ливии, еще меньшему в Мали и почти никакому в Сирии. А что, если это и есть сущность ребалансирования?

Когда люди, принимающие решения в США, начали заниматься переносом стержня стратегии на Азию, европейцы занервничали. Во-первых, мы должны учесть, что «центр тяжести» (или «ребалансирование») имеет множество измерений: торговых, культурных и военных. С точки зрения Европы, чтобы ЕС имел право голоса в событиях, происходящих на его заднем дворе, способности, определяющие безопасность и оборону, не обязательно должны быть наступательными, как это принято в военной концепции США. Это стоило бы слишком дорого, не соответствовало бы европейскому способу мышления и было бы политически неприемлемо. Однако, должны быть созданы соответствующие модульные экспедиционные силы в соответствии с военными критериями (а не в соответствие с политической целесообразностью), предназначенные для действий как в случае гуманитарных (Ливия), так и в случае военных (Мали) кризисов. Но все это требует наличие вещи, которая является исключительным дефицитом в Европе – консенсуса, или политической воли, как вам угодно. Недостаточно упоминать значение трансатлантического сообщества и партнерства в речах. Как говорят игроки в покер, Европе надо делать ставки деньгами. Детям часто говорят, если ты ценишь что-то, то ты о нем заботишься. «Барак Обама не смотрит на мир традиционным «атлантическим» взглядом. Не так смотрят на мир и все больше американцев», предупреждает Майкл Кокс. «Старых определенностей, и частично, старой ди-

[77] Cristian Iordan, "Defending Europe," *Per Concordiam* 3:2 (2012): 46–53; доступно на www.marshallcenter.org/mcpublicweb/MCDocs/files/College/F_Publications/perConcordium/pcv3n2eng.pdf.

пломатии, которые связывали западный альянс воедино, уже нет; чем скорее европейцы признают это, тем скорее они смогут найти новую роль для себя в этом быстро изменяющемся мире. Ответ находится в их – и в ничьих других – руках».[78]

Кроме того, увеличивающиеся оборонные расходы в Азиатско-Тихоокеанском регионе, разногласия по островам в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях (территориальные споры между Китаем и Филиппинами, Японией и другими) и распространение ядерных технологий должны в одинаковой степени интересовать всех стран-членов ЕС. Однако, подход ЕС в отличие от подхода США, направлен в основном на вопросы торговли и развития, как показало участие Кэтрин Эштон с самой большой делегацией официальных лиц ЕС в диалоге ЕС-АСЕАН на министерском уровне в мае 2012 года. В официальном заявлении ЕС леди Эштон обещала углубление институциональных связей во всем, от контртерроризма до торговли, и выразилась даже еще более красноречиво: «США будут великой силой в Азии. Мы будем партнером Азии».[79] И «есть сферы, в которых ЕС мог бы в потенциале играть полезную роль в безопасности Восточной Азии»: общие трансграничные проблемы, посредничество при конфликтах и потенциально, военную роль.[80]

Причины для (умеренного) оптимизма?

Но, может быть, не все потеряно. Чтобы быть справедливым, надо признать, что ЕС имеет преимущество в менеджменте гражданских и дипломатических кризисов (с дипломатическим персоналом численностью в 57000 по всему свету), что способствует его конкурентоспособности. После долгих лет кропотливой работы Европа успела осуществить успешное посредничество для заключения договоренностей между Сербией и Косово, используя свои дипломатические возможности. Как свидетельствует история создания ЕС, государствам необходимо некоторое время, чтобы понять и начать принимать участие в «политике малых шагов». Другой, имеющий отношение к теме, момент запланирован на декабрь 2013 года – саммит ЕС, посвященный безопасности и обороне, – и подготовка пересмотра Европейской стратегии безопасности. Европейское стратегическое мышление воплощено в двух неформальных мозговых центрах, известных как «Европейская глобальная стратегия» и «Группа ‘Будущее Европы’».

Первая инициатива «К Европейской глобальной стратегии: обеспечение влияния в изменяющемся мире», была реализована путем создания мозгового центра, объединившего представителей нескольких стран-членов (Италии, Польши, Испа-

---

[78] Michael Cox, “No Longer Inevitable? The Transatlantic Relationship from Bush to Obama,” in *Europe in an Asian Century: Visions for Europe*, LSE IDEAS, ed. Nicholas Kitchen (London: The London School of Economics and Political Science, 2012), 22–28.

[79] Laurence Norman, “EU Looks to its Own Asia Pivot,” *Wall Street Journal* (3 May 2012).

[80] Daniel Keohane, “The EU’s Role in East Asian Security,” in *Look East, Act East: Transatlantic Agendas in the Asia Pacific*, ed. Patryk Pawlak (Paris: EU Institute for Security Studies, December 2012), 45–50; доступно на http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Final_Report_13LEAE.pdf.

нии и Швеции), и должна была вдохновить и дать толчок для формулирования будущей Европейской Глобальной Стратегии институциями ЕС и всеми странами-членами, причем центральную роль играл Верховный представитель Европейской службы иностранных действий. Стратегия основывается на понимании, что договоренность о стратегических целях ЕС повысит его готовность к действию, увеличит эффективность развертывания гражданских и военных способностей, например боевых групп.[81] Необходимы изменения в том, как финансируются миссии ЕС, с тем, чтобы улучшить развертывание и реализацию более справедливого распределения бремени между странами-членами, объединение и общее использование ресурсов группами из государств-членов, относящееся ко всем статьям оборонных расходов (исследования, поставки, эксплуатация и логистика, военное образование).[82] В равной степени важным является интеграция оборонного рынка ЕС и координированные инвестиции в технологии двойного назначения.

Вторым интересным моментом является работа «Группы 'Будущее Европы'», которая объединяет министров иностранных дел Австрии, Бельгии, Дании, Франции, Италии, Германии, Люксембурга, Нидерландов, Польши, Португалии и Испании. Во внешнеполитическом плане группа идентифицировала несколько проблем и представила радикальные предложения:

- Усовершенствовать целостное функционирование ЕС, улучшая функционирование институций (Комиссии, Совета по иностранным делам)
- Ревизировать деятельность ЕСВД, Верховного представителя/ вице-президента, ответственных за ключевые области внешних действий
- Увеличить долю решений, принимаемых большинством в ОВПБ
- Совместное представительство в международных организациях
- Развитие Европейской политики по обороне с единым рынком для оружейных проектов и (по крайней мере для некоторых членов) с Европейской армией – амбициозный проект, выходящий за пределы простого объединения и общего использования ресурсов.

Обе инициативы, хотя они и неформальные, являются положительным развитием за последний год, намечают новый подход к стратегическим вызовам, перед которыми стоит Европа, предлагают конструктивную критику, чтобы решить эти проблемы. Они так же указывают на то, что Европе надо делать выбор и осуществлять изменения, некоторые из которых могут оказаться болезненными для экономики и суверенитета. Латать старое пальто уже недостаточно, пришло время менять его. Европейским государствам, возможно, понадобиться пересмотреть некоторые из своих главных амбиций, что для субъектов Союза будет очень

[81] ЕС опубликовал комплект «Стандартов и критериев для боевых групп», которые основываются на существующих стандартов НАТО, с тем чтобы избежать дублирования и способствовать оперативной совместимости.

[82] К примеру, Нидерланды отказались полностью от своего контингента танков, и объединили свою военноморскую подготовку с Бельгией.

трудно принять – например, европейскую модель благосостояния, основанную на балансе населения с упором на сегмент молодых и активных граждан. Имея в виду, что статистика показывает, что население стареет, и не только в Европе, но и в «западных»/развитых странах, эту взлелеянную европейскую модель благосостояния уже нельзя будет поддерживать.

Другой элемент, с которым надо будет заниматься в будущем, связан с отношениями между ОПБО и НАТО, которые в настоящее время не являются полностью функциональными. По ряду причин, включающих в том числе ресурсные проблемы и фундаментальный здравый смысл, необходимо внести ясность и разделение труда, несмотря на отличие стран-членов, взглядов и стратегической культуры этих двух групп. Однако важно то, что некоторые из европейских государств, являющихся одновременно членами НАТО и ЕС, не считают, что в этих отношениях есть проблемы, скорее они друг другу помогают. Таковы случаи Польши и Румынии, которые в течение многих лет ясно декларировали свою приверженность как к трансатлантическому партнерству, так и к европейскому проекту, участвуя в сферах, связанных с безопасностью и в обеих организациях. Они очень активны в области безопасности и обороны и принимают активное участие в проекте противоракетной обороны НАТО, но так же принимают участие в инициативе создания европейских боевых групп (Польша, Франция, Германия) и представлены в неформальных европейских мозговых центрах.

И не на последнем месте, очень важным фактором является общественная поддержка в Европе – точнее со стороны молодых поколений, которые настроены категорически проевропейски, и они верят в роль, которую Европа может и должна играть в мире. Ценности, на которых основан ЕС и которые он продолжает поддерживать, как и ценности НАТО, универсальны: это демократия, уважение прав человека, индивидуальные свободы, уважение к меньшинствам; хорошее управление; мирное разрешение конфликтов; экономическая интеграция и свободная торговля. По всему миру известно, что ЕС поддерживает эти реалии и концепции. Действительно, сам по себе ЕС является лучшим примером успешной практической реализации перечисленных выше ценностей. Однако, Европа располагает небольшим набором средств для того, чтобы обеспечить соблюдение своих правил и ценностей, и каждый раз, когда она пыталась это сделать, получалось с оговорками: Западные Балканы, Африканский рог (антипиратские операции), Ливия, Мали и т.д. После двадцати лет усилий последние два примера являются показательными для состояния европейский амбиций,[83] и они указывают на то, что европейцы не в состоянии сами справиться с кризисом по соседству, ситуация, которая усугубляется экономическим кризисом, необходимостью рационализировать расходы и ребалансированием стратегии США в сторону Тихого океана. Если когерентность и эффективность ОПБО увеличатся, ОПБО могла бы стать инстру-

[83] Luis Simón, interview with Jolyon Howorth, *European Geostrategy* (4 September 2012); доступно на http://europeangeostrategy.ideasoneurope.eu/2012/09/04/interview-with-jolyon-howorth.

ментом Европы для воплощения в жизнь того, во что Европа верит, когда ее дипломатические и переговорные умения для улаживания кризисов будут недостаточными или несоответствующими ситуации. Использование ОПБО не обязательно в качестве инструмента проецирования силы, *à l'américaine*, а как расширение международного права, которое Европа высоко ценит, «могло бы укрепить позиции ЕС как внутри его самого, так и за границей».[84] Кроме того, силу нормативной Европы следует использовать и изучать по мере развития событий в Восточной Азии, так как Европа могла бы выборочно использовать свою международную ауру в деликатных дипломатических переговорах.

Тенденции, риски, вызовы

В последнее время несколько авторов рассмотрели отличия между американцами и европейцами по стратегическим и международным вопросам. В 2002 теория Роберта Кагана «Марса и Венеры» описывает, как гоббсовские США утверждают свою силу при преследовании своих целей, тогда как кантианские европейцы, не располагая такой силой, отдают предпочтение системе, основанной на правилах. Затем Роберт Купер в своем эссе о необходимости нового «либерального империализма» предупреждал европейцев не просмотреть важность военной силы в мире, который в ней еще нуждается. Купер идентифицировал постмодерный подход на европейском уровне, который отказывался от политики силы: но Европа не может снять свою защиту, взаимодействуя с миром, который этого не сделал.

> Обстоятельства иракской войны от 2003 года напрягли трансатлантические отношения и подчеркнули отличия в подходах и в политике, которые особенно выпукло обозначились после прихода к власти президента Джорджа У. Буша. Избрание Барака Обамы, похоже, снова сблизило политические линии Соединенных Штатов и Европы. Но никто не увидел наиболее серьезной угрозы для западного альянса, а точнее кризис управления, который имел место по обе стороны Атлантического океана: в Соединенных Штатах – политическая дисфункция, тогда как ЕС боролся вернуть себе финансовую стабильность.[85]

Теории раскола

Разговоры об ослаблении Запада и упадка западного альянса начались снова на основании смены поколений и изменения глобального распределения сил – а именно, восхода множества не-западных государств/сил. Майкл Киммидж писал: «Для администрации Обамы Запад не есть субъект, который можно отвергать или обходить. Он просто не имеет значения. Обама и его поколение не были воспитаны верить в Запад. Упадок Запада был стимулирован Обамой его «сдвигом

---

[84] Mary Kaldor, "A European Conception of Security," in *Europe in an Asian Century: Visions for Europe*, LSE IDEAS, ed. Nicholas Kitchen (London: The London School of Economics and Political Science, 2012).

[85] Charles A. Kupchan, "A Still-Strong Alliance," *Policy Review* 172 (30 March 2012); доступно на http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/111956.

центра тяжести» в Азию. Европа оказалась впервые за несколько столетий глубокой провинцией. «Атлантический океан уступает свое место Тихому».[86] В этих условиях, как отметил Саймон Серфати, сочетание строгости США и отделения Европы может вылиться в «некую форму неоизоляционизма, который ни Запад, ни остальные не могут себе позволить».[87]

Но когда рассматриваем европейские и трансатлантические проблемы, надо упомянуть существенный факт: большинство членов НАТО являются и членами ЕС (22 из 28 для обеих организаций). Мы должны напомнить о существенных внутренних политических выборах (Норвегия два раза отказывалась от вхождения в ЕС и тем не менее активно участвует в НАТО); таких ограничениях, как нейтральность (Австрия); а иногда и простое соперничество (Турция и Греция). Европа весьма далека от того, чтобы быть блоком, хотя если рассматривать в целом, голые числа говорят красноречиво. Трансформирование ЕС – самой большой в мире экономики с самым большим в мире после Соединенных Штатов военным бюджетом – настоящей мягкой силы, в адекватного игрока и партнера на мировой арене, является огромным вызовом. Пока, хотя он и слабее, чем некоторые из его видных членов, ЕС далеко от неадекватности на международной арене благодаря своей внутренней, доказанной силе.

Щели в броне НАТО?

Что касается трансатлантического альянса, его сила проявляется в том факте, что он пережил угрозу, которая была смыслом его существования. Подумайте об известном изречении лорда Исмей о целях НАТО: США – в Европу, русские – вон из Европы, а Германия – под контролем! Шутки в сторону, основная дефиниция этого альянса все еще военно-политическая, он обеспечивает безопасность почти одного миллиарда людей, живущих в некоторых самых развитых капиталистических демократиях.

Но есть несколько пунктов, по которым НАТО сталкивается и будет сталкиваться с проблемами. Первый – это контекст его уменьшенных военных способностей. Недостатки европейцев всплыли на поверхность в ливийском эпизоде, предопределив появление таких категорических мнений, как мнение министра обороны США (тогда) Гейтса, который прямо заявил, что альянс ожидает «неясное, если не мрачное» будущее (2011). Как писали Хийтер Конли и Марен Лийд:

> Попросту говоря, будущее НАТО зависит от перспектив на оборонные расходы в Европе и политическом желании Европы использовать способности, в которые она инвестирует эти расходы. Европейские военные способности фрагментированы, дублируются и стоят они больше, чем следовало бы. По сведениям НАТО, 26 европейских союзников вместе в 2011 году потратили 282 миллиарда долларов на воен-

[86] Michael Kimmage, "The Decline of the West: An American Story," Transatlantic Academy Paper Series (4 June 2013); доступно на www.transatlanticacademy.org/publications/decline-west-american-story.

[87] Simon Serfaty, "The Folly of Forgetting the West," *Policy Review* 174 (1 August 2012).

> ные бюджеты (или около 27.2 процентов от всех расходов НАТО), тогда как Соединенные Штаты израсходовали 731 миллиардов (70.5 процентов). Политики Вашингтона сейчас хотят, чтобы НАТО быстро сдвинулось к отношению 50/50, а не оставалось бы альянсом с отношением расходов 75/25.[88]

Если текущие тенденции демилитаризации и принятия нелогичных и неэффективных решений продолжатся и далее со сворачиванием европейских военных способностей до незначительных, «Европе грозит потеря геополитической адекватности».[89] Европейцы в течение двух лет уже дважды показали, что не в состоянии действовать без военной помощи США. Однако, США обеспечили относительно ограниченное присутствие, «руководя с задней линии», отдавая должное факту, что (некоторые) европейские союзники имеют желание и могут действовать, когда в том есть необходимость. Но до каких пор? Сможет ли через несколько лет Франция выдержать другое Мали, имея в виду, что влияние уменьшения оборонных расходов еще не полностью чувствуется? Отсюда и ощущение американцев, что (малые) европейские страны являются потребителями безопасности, а не производителями, даже в контексте НАТО, что европейцы фокусируются на благосостоянии, а не на безопасности, а в случае необходимости, жертвы приходится нести Соединенным Штатам.

Кроме того, слышны голоса, спрашивающие, какое будущее ожидает НАТО после Афганистана, опасаясь, что не будет проекта, связанного с безопасностью, который связывал бы стран-членов в одно целое. Но таких проектов множество: новые вызовы безопасности, ограничения расходов на оборону в странах НАТО и «Умная оборона» являются важными для НАТО темами, над которыми военный и гражданский персонал могли бы думать без дыма и фейерверков. Проект все тот же, как и когда создавалось НАТО – улучшить нашу интеграцию и оперативную совместимость, планирование и боевую готовность для того, чтобы достойно встречать общие риски, угрозы и вызовы.

Генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен выразил свои опасения, что уход из Афганистана может стать извинением для будущих урезываний бюджетов. Наоборот, есть некоторые очень ценные уроки длившегося более десяти лет присутствия в Афганистане, которые – как заявил генеральный секретарь Расмуссен – необходимо сохранить и развить по мере перехода НАТО от боевых операций к тренировочной миссии в Афганистане, начиная с 2015 года. Инициатива названа «Инициатива ‘Связанные силы’» (ИСС) и направлена на поддержание боеготовности и боевой эффективности НАТО через расширенное образование и квалификацию, увеличение числа и масштаба учений и лучшее использование технологий.[90]

---

[88] Heather A. Conley and Maren Leed, “NATO in the Land of Pretend,” Center for Strategic and International Studies (26 June 2013); доступно на http://csis.org/print/44880.

[89] Смотри Kupchan, “A Still-Strong Alliance.”

[90] *The Connected Forces Initiative*, NATO website, на www.nato.int/cps/en/SID-3A1489DD-47A3C221/natolive/topics_98527.htm.

Второе, инициатива «Умная оборона», определяемая Расмуссеном как «обновленная культура сотрудничества»,[91] поощряет союзников сотрудничать в разработке, приобретении и эксплуатации военных возможностей для того, чтобы встречать текущие проблемы безопасности в соответствии со стратегической концепцией НАТО. Этот подход включает объединение и общее использование ресурсов (так же рассмотренное в соответствующем разделе договора о ЕС), устанавливание приоритетов и лучшее координирование усилий. Другие союзники должны сузить трансатлантический разрыв, оборудовав себя способностями, которые считаются критическими, пригодными к развертыванию и устойчивыми.[92] Но «Умная оборона» должна стать чем-то большим, чем слоган на наклейке на бампере, для того, чтобы обеспечить настоящее изменение в разработке и общем использовании критических способностей, необходимых для того, чтобы справляться с угрозами,[93] для которых существенным элементом является политическая определенность. На этот момент успешным примером является Программа для стратегических перевозок по воздуху, объединяющая десять стран-членов и двух стран-партнеров, которая базируется в Венгрии и использует самолеты Boeing C17.

И последнее, есть два взаимосвязанных вопроса: успешное балансирование и артикулирование между ЕС и НАТО (в том числе и уточнение связей ОПБО-НАТО, касающееся способностей, планирования, развертывания и т.д.) могло бы стать преимуществом при работе со странами, граничащими с ЕС (Северная Африка, Турция, Кавказ, Беларусь, Украина) и в привлечении к сотрудничеству России. Все эти вопросы будут оставаться в верхних рядах повестки дня НАТО, к которым следует добавить и несколько вопросов общего интереса: географическая близость, третирование новых вызовов безопасности, противоракетная оборона, энергетическая безопасность и т.д. В этой связи существенную роль играют Франция и Турция. Их гибкость и желание преодолеть прошлые отличия может изменить ситуацию.

Возможности

Попытка упрочить партнерство с экономической точки зрения была инициирована 14 июля 2013 года, когда Европейская комиссия от имени ЕС начала переговоры с Соединенными Штатами по партнерству в трансатлантической торговле и инвестициях (ТТИП), договоренности о зоне свободной торговли между Соединенными Штатами и Европейским Союзом. Хотя каждая из сторон, очевидно, пыта-

---

[91] Прессконференция Генерального секретаря НАТО, Андерса Фог Расмуссена, после первой сессии Северо-Атлантического совета в формате глав стран и правительств. 20 мая 2012; доступно на www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_87598.htm.

[92] "Smart Defence," NATO website, доступно на www.nato.int/docu/review/Topics/EN/SmartDefence.htm.

[93] Martynas Zapolskis, "NATO'S Strategic Challenges: The Alliance Strives to Maintain Integrity in an Uncertain Global Environment," *Per Concordiam* 4:2 (2013): 24–29.

ется защитить определенные секторы своей экономики, эти договоренности являются самым большим существовавшим когда-либо двусторонним торговым соглашением, которое было предметом переговоров, и возможно, самым большим в мировой истории региональным соглашением о свободной торговле. Оно может привести к экономии миллионов евро для компаний и к созданию сотен тысяч рабочих мест, покрывая «более сорока процентов мирового ВНП, и большие доли мировой торговли и прямых иностранных инвестиций. ТТИП устранит все торговые тарифы и снизит нетарифные барьеры, в том числе и в сельском хозяйстве; расширит рыночный доступ к услугам; обеспечит лучшую нормативную гармонизацию; обеспечит защиту интеллектуальной собственности; ограничит субсидирование государственных предприятий и еще многое другое».[94] Это приведет к большей взаимозависимости, к экономической и политической интеграции. Никто не может позволить себе разорвать эти связи, учитывая существенные экономические и социальные выгоды.[95]

Другая сфера, в которой трансатлантический диалог критически важен для обеспечения когерентного и эффективного подхода, – это защита критической инфраструктуры. Большая часть такой инфраструктуры в странах НАТО и ЕС находится во владении или под управлением частных компаний; еще большее значение имеет факт, что как военные, так и гражданские большую часть времени используют одни и те же волоконно-оптические кабели, энергетические сети и сети водоснабжения. На уровне ЕС процесс идентификации и регистрирования национальной и европейской критической инфраструктуры находится на достаточно продвинутой стадии, и страны-члены работают с публичным и частным сектором по установлению системы защитных мер. Теперь подумайте о защите информационных систем и сетей двадцати восьми стран-членов НАТО, от США до Албании. Я полагаю, это весьма непростой проект, связанный с безопасностью.

Чтобы НАТО оставалось основным средством трансатлантического сотрудничества, его роль должна углубляться и становиться более адекватной в таких областях, как новые вызовы безопасности, в том числе и кибербезопасность,[96] превращая ее в сферу коллективной безопасности и обороны. Разработка общих стандартов показала свою полезность в сфере вооружений; она может оказаться полезной и в этой сфере. Кибертематика могла бы, наряду с другими темами, расширить связь между обоими берегами Атлантического океана, охватывая несколько подобластей – киберпреступность, кибершпионаж и кибервойну, – которые имеют большее или меньшее значение для атлантического сообщества (стран-членов и

---

[94] Michael J. Boskin, "Transatlantic Trade Goes Global," *Project Syndicate* (16 July 2013); доступно на http://www.project-syndicate.org/commentary/the-global-implcations-of-eu-us-freet-trade-by-michael-boskin#k0EPsyF5Mrk0ALsZ.99.

[95] Смотри Thomas Ilgen, "The Future of the Transatlantic Partnership," in *Hard Power, Soft Power and the Future of Transatlantic Relations*, ed. Thomas Ilgen (Farnham, Surrey: Ashgate, 2006), 195.

[96] "Cyberwar: War in the Fifth Domain," *The Economist* (1 July 2010); доступно на http://www.economist.com/node/16478792.

международных организаций). Эта деятельность становится все более важной по мере того, как государства и международные организации сталкиваются с постоянно увеличивающимся числом попыток со стороны разных субъектов – спонсированных или нет государствами – получить незаконный доступ к чувствительной информации разного вида. Таким образом, сотрудничество в сфере кибербезопасности и кибероборонs превращается в возможность для создания новых «альянсов» (на внутреннем и международном уровне), но так же и для развития предшествовавших усилий и опыта, углубляя существующие и функционирующие механизмы обеспечения безопасности.

Это может привести к реализации двух возможных сценариев:

1. Государства пойдут по пути неискренних высказываний, заявляя, что они желают работать вместе, тогда как на деле погрузятся в изоляционизм
2. Они преодолеют свои изоляционистские рефлексы и рефлекс выживания и построят настоящее сообщество субъектов, занимающихся проблемами безопасности.

Сотрудничество путем общего использования сведений об угрозах, в том числе и через публично-частное партнерство,[97] может быть одним из способов превращения нашей культуры сотрудничества и открытость общества в конкурентное преимущество, позволяющее нам смягчать, останавливать и (что даже более важно) предотвращать нарушения информационной безопасности и компьютерные атаки.

Трансатлантические отношения двадцать первого века не обязательно означают расположенные в Европе танки и штурмовики A10 Thunderbolts США, а то, что государства по обеим сторонам Атлантического океана организуют переход к миру, в котором Запад больше не берет на себя ответственность за все происходящее в мире, продолжая, однако, работать с другими для решения новых и сложных проблем. Мы можем найти силу в нашей многочисленности и в способе, с помощью которым мы функционируем; трансатлантическая солидарность все еще основана на наших общих интересах и ценностях. Джеймс Хаускофт писал: «Сегодня военные партнерства более важны, чем когда-либо раньше. Нынешняя национальная стратегия Америки, в сочетании с глобальными финансовыми и политическими проблемами, предполагают, что маловероятно, чтобы американцы в одностороннем порядке применяли вооруженную силу для разрешения проблем безопасности 21 века».[98] Сейчас подходящий момент для расширения сотрудничества в таких тонких областях, как разведка и кибербезопасность (если это уже не случилось). Учитывая это, надо иметь в виду, что есть нечто, что трансатлантические лидеры должны рассмотреть: как наилучшим образом привлечь насе-

---

[97] Смотри Wade Williamson, “Combating Emerging Threats Through Security Collaboration,” *Security Week* (17 December 2012); доступно на www.securityweek.com/combating-emerging-threats-through-security-collaboration.

[98] James Howcroft, “Things Americans Need to Know: How to Be Better Partners,” *Small Wars Journal* (25 June 2013); доступно на http://smallwarsjournal.com/print/14148.

ление к участию в решении сегодняшних и будущих вызовов и угроз безопасности.

Обеим сторонам кое-чему надо научиться, и они должны поддерживать друг друга, так как условия геополитики двадцать первого века не позволяют им действовать на мировой сцене поодиночке. Европейский подход мягкой силы к международным делам может дать полезное понимание некоторых проблем и оказать поддержку интересам США. «Для многих ключевых проблем сегодняшнего дня – международной финансовой стабильности, незаконной торговли наркотиками, распространения болезней и в особенности терроризма – военная сила просто не может привести к успеху, а ее использование иногда может оказаться контрпродуктивным. Вместо этого, США должны сотрудничать с Европой и с другими игроками, чтобы справиться с этими общими угрозами и проблемами».[99] В самом деле, в недавней статье ген. Дэвид Петреус отдал должное значению (такой иностранной помощи) как мягкая сила, наряду с вооруженными силами, для улучшения состояния национальной безопасности и продвижения глобальных интересов США.[100] Это измерение (мягкая сила) ЕС доказало свою ценность, внеся существенный вклад в достижение мира и обеспечение стабильности на Балканах, и у него есть потенциал стать способом нахождения устойчивых, долгосрочных решений. Перспектива присоединения Турции к ЕС, а так же специальные торговые соглашения с Северной Африкой могут стать полезными инструментами для обеспечения стабильности по соседству с Европой. Таким образом возникает вопрос – есть ли возможность экспортировать европейскую модель по всему миру: могут ли мир, стабильность и развитие найти благодатную почву в других местах, при других условиях? Как сформулировал это Джоузеф Най, «чтобы сотрудничество в сфере безопасности работало, для США, возможно, будет необходимо заново открыть ценность «мягкой силы», а европейцам – создать свои собственные ресурсы «жесткой» силы».[101]

Хотя трудно найти правильный баланс, я бы высказал предположение, что трансатлантический альянс все еще «неизбежен».[102] Но есть сильная необходимость в политической воле, со стороны парламентов и правительств по обе стороны Атлантического океана, не на последнем месте по вопросам бюджетного дефицита, и еще в большей степени, в объяснении избирателям, почему важно инвестировать деньги в безопасность и оборону, обрисовав цену провалов в сфере безопасности. В Европе, по крайней мере, этот вопрос не стал значимым предме-

---

[99] Joseph Nye, "Soft Power and European-American Affairs," in *Hard Power, Soft Power and the Future of Transatlantic Relations*, ed. Thomas Ilgen (Farnham, Surrey: Ashgate, 2006), 25–35.

[100] Gen. David Petraeus and Michael O'Hanlon, "Fund—Don't Cut—U.S. Soft Power," *Politico* (30 April 2013); доступно на http://www.politico.com/story/2013/04/david-petraeus-defense-diplomacy-soft-power-90781.html#ixzz2a8Y1fbSt.

[101] Nye, "Soft Power and European-American Affairs."

[102] Vittorio Parsi, *The Inevitable Alliance: Europe and the United States Beyond Iraq* (London: Palgrave Macmillan, 2006).

том общественных дискуссий. Чтобы мы оставались жизнеспособными партнерами, участвующими в эффективном сотрудничестве, состояние дел должно измениться.

Выводы

Слово «неустойчивость» описывает состояние международной системы сегодня, точнее, чем когда-либо. Мы стали свидетелями восхода нескольких других государств, но на всех них – в разной степени – оказал влияние экономический и финансовый кризис, или внутренние проблемы и небалансы, которые загнали в тупик их восход к статусу «великих сил». Поэтому теории мультиполярности или многоцентричности (в зависимости от точки зрения) все еще являются спорными.

Роль и могущество Соединенных Штатов ослабли и подверглись сомнению благодаря их внутренним экономическим проблемам, что привело к урезанию бюджетов на оборону и уменьшению военных способностей. И все-таки, несмотря на текущие проблемы, возможности вернуть утраченные позиции все еще под рукой: «жизнеспособные альянсы и партнерства, экономическая адаптивность, гибкость и инновации, значительная привлекательность мягкой силы в культуре и идеологии открытых обществ»,[103] перспективы на энергетическую независимость и проистекающий из нее экономический рост, лучшие университеты в мире и общее ощущение целенаправленности. Кроме того, проецирование ВНП не может быть единственным аргументом для потенциального подъема других государств до статуса великих сил. Ключ, утверждает Най, находится в сочетании жесткой силы принуждения и вознаграждения с мягкой силой убеждения и привлечения к успешным стратегиям – сочетание, которое можно классифицировать как умную силу.

В течение столетий Европа была домом самых больших в мире великих сил, как и полем боя для них. Мы преодолели этот печальный и кровавый эпизод нашей истории, добившись самого долгого периода мира и стабильности в европейской истории, став глобальной моделью и защитником демократии, прав человека, верховенства закона, социального благополучия, здравоохранения и мирного разрешения конфликтов. Мир приносил свои дивиденды. Но этот расцвет в немалой степени обязан трансатлантическим отношениям и безопасности, которую они обеспечивали.

Однако теперь Европе следует уделять больше внимания «другим» средствам, которые могут быть использованы для разрешения проблем в наших иногда взрывоопасных окрестностях. Мы продолжаем наблюдать, как военная сила Европы уменьшается – в течении двух лет мы стали свидетелями таких обескураживающих случаев как Ливия и Мали. Почему важно заниматься этими проблемами? При отсутствии достаточных военных способностей Европа может оказаться в тупике, в уязвимой позиции, может оказаться не в состоянии справляться с воен-

[103] Joseph Nye, *The Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011).

ными кризисами в своих окрестностях, по крайней мере в среднесрочной перспективе.

Это не означает, что Европа или США или кто-то другой должен занимать воинственную позицию. Вовсе нет. Я не предлагаю обязательное следование доктрине либерального империализма, но здравый смысл говорит нам, что армии не предназначены для уборки снега и расчистки дорог зимой. Вооруженные силы не предназначены для обеспечения социального благополучия военнослужащих, они должны быть жесткой, мобильной, оперативно совместимой, с хорошими коммуникациями силой, которая реагирует и действует быстро, если есть причины (гуманитарные или другие), на основании которых ООН дает такие санкции, противодействовать угрозам двадцать первого века, которые имеют потенциал вызвать большие сбои в нашем обществе.

Является ли все еще работоспособным трансатлантический механизм? НАТО готовится уйти из Афганистана, и нет гарантий, что вследствие этого все получат дивиденды мира. Трансатлантический альянс тоже стоит перед лицом логики «делать больше с меньшим», тема уменьшения бюджетов на безопасность и оборону неизбежна. Внимание к новым вызовам безопасности увеличится. Кибербезопасность будет среди факторов, которые приведут к изменению стратегии национальной безопасности и обороны, стратегического мировоззрения НАТО и атлантического партнерства, как возможной (среди прочих) сферы углубления сотрудничества между западными демократиями.

Что касается пути вперед, обеим сторонам надо внести коррекции, углубляя политический кураж и перспективность. Европа должна знать свои сильные стороны, найти и обновить свою приверженность к дальнейшему развитию европейского проекта, стать более ответственной и надежной в своей внешней политике и региональной безопасности и обороне. Европа должна справиться со своими демографическими проблемами, с уменьшением и старением населения,[104] которое будет оказывать увеличивающееся влияние на систему социального обеспечения. По инициативе Европейской комиссии стартовал интересный процесс, направленный на укрепление европейской оборонной промышленности путем создания единого европейского оборонного рынка. Чтобы стать настоящим партнером, европейцам надо снова иметь в виду старую, знакомую концепцию «разделения бремени», но на этот раз по-настоящему. Это предполагает изменение мышления Европы, увеличение внимания к безопасности и обороне, чтобы найти подходящие источники финансирования, принятие реалистических военных бюджетов и создание более адекватных подходов к оборонному сотрудничеству.

Оборонный истэблишмент США должен внимательно и ответственно заняться национальным бюджетным дефицитом и его последствиями как на внутренние измерения (к примеру на инвестиции в инфраструктуру), так и на инструменты проецирования силы (жесткая сила, военные и разведывательные способности, но

[104] Смотри Matthew Rhodes, "U.S. perspectives on NATO," in *Understanding NATO in the 21st Century*, ed. Graeme P. Herd and John Kreindler (New York: Routledge, 2013), 33–49.

также и мягкая сила, союзы, иностранная помощь, дипломатия и культура). «Соединенным Штатам необходимо смотреть на Европу как на часть глобальной стратегии, а не как на реликвию прошлого, которую можно выкинуть, когда Америка начнет осуществлять свою азиатскую стратегию. … Соединенные Штаты и Европа сейчас должны прокладывать путь в определении международного порядка будущего – порядка, который дает простор для развития новым регионам и силам, обеспечивая их поддержку в укреплении основных демократических ценностей и либерального международного экономического порядка, который привел нас туда, где мы находимся. Это можно осуществить, но – как и в 2002 году – это означает, что мы должны преодолеть нашу склонность играть роли Марса и Венеры и вложить все наши усилия в достижение общей цели.[105]

В целом, мы живем во времена перемен, неустойчивости и стратегических сдвигов. Но выборы, которые мы делаем сейчас, определят наше будущее. Так называемый «упадок Запада» может случиться еще не скоро. А что, если самым большим вызовом для европейцев и американцев является продолжение того, что мы начали вместе, продолжение и углубление нашего партнерства? Для этого есть множество причин: мы не должны недооценивать силу наших общих ценностей, доверия, общей цивилизации и, да, наших общих целей. Вместе мы являемся самой большой в мире экономической, военной и – не на последнем месте – мягкой силой в мире.

Не существует жизнеспособной альтернативы трансатлантическому сотрудничеству. За истекшие годы оно показало свои преимущества, и определенно, будет их демонстрировать и в будущем, в рамках НАТО, на политическом и военном уровне, или (будем надеяться скоро) в рамках ТТИП[106] на экономическом и торговом уровне. Кроме того, в мультиполярном, полицентрическом, мультимодальном и даже мультиплексном мире как США, так и Европа, будут терять часть своего влияния на международные дела, и в результате окажутся в таком положении, чтобы во все большей степени полагаться друг на друга, взаимно усиливая друг друга, основываясь на своей общей истории, ценностях и – будем надеяться – точек зрения, интересов, доверия, разрешая проблемы, с которыми нельзя справиться по отдельности, как например, климатические изменения, изменения в глобальном управлении, кибер(не)безопасность, и т.д. Хотя время от времени они могут иметь свои сложности, наши отношения должны продолжаться.

[105] Kurt Volker, “Reaffirming Transatlantic Unity,” *Policy Review* 172 (30 March 2012); доступно на http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/112246.

[106] Трансатлантическое Торговое и Инвестиционное Партнерство (ТТИП) представляет собой развитие более глубоких и интегральных отношений между двумя самыми большими в мире экономиками – США и ЕС – и предлагает существенные потенциальные выгоды как потребителям, так и компаниям. Смотри www.acus.org/content/ttip.

Постсоветские государства между Россией и ЕС: возрождение геополитического соперничества? Двойственная перспектива

Теодор Лукиан Мога и Денис Алексеев [*]

В последние два десятилетия произошли тектонические сдвиги в международной политической среде. В Восточной Европе распад Советского Союза означал внезапное появление новых независимых государств и требовал быстрой и адекватной реакции на изменяющийся геополитический контекст. Это вызов, который стоит перед Россией и Европейским Союзом (ЕС), двумя основными игроками в регионе. Во времена экономического кризиса и политической неустойчивости обе стороны стараются достичь своих целей и защитить свои интересы в области, с которой соседствуют и та, и другая, путем расширения сотрудничества со своими соседями. Однако, каждая из сторон осуществляет свои действия разными способами, в соответствии со своими стратегическими планами. Настоятельным вопросом, проистекающим из этой ситуации, является вопрос, возможно ли назвать эту двойную борьбу за более широкое политическое влияние *новым стратегическим соперничеством*. Или это есть просто неизбежный процесс реструктурирования региональной политической среды – процесс, который еще не завершен после распада Советского Союза? Вот почему в этом эссе рассматривается практическая реализация характера и идеологическая основа подходов и политики ЕС и России к общей для этих сторон близости к бывшим советским республикам.

* * *

Растущее значение ЕС в качестве центра тяжести европейской политической среды после Холодной войны, в сочетании с распадом Советского Союза, инициировало развитие широкого спектра механизмов сотрудничества между Союзом и его восточно-европейскими соседями. Растущий геополитический вес ЕС нашел конкретное выражение в развитии стратегии его расширения и начале работы Общей Внешней Политики и Политики Безопасности (ОВПБ), а затем Общей Политики Безопасности и Обороны (ОПБО). Европейская Политика Соседства (ЕПС) и, в последнее время, Восточное Партнерство (ВП) были задуманы в случае с Восточной Европой как альтернатива стратегии расширения, хотя эта эквивалентность официально не декларировалась. Это были линии политики, направлен-

[*] Теодор Лукиан Мога работает лектором в Университете им. Александра Йоана Куза в Яссах, раньше он был научным сотрудником в Румынской Академии Наук и приглашенным исследователем в Европейском центре исследований по вопросам безопаности им. Джорджа У. Маршалла в Германии. Денис Алексеев является доцентом по международным отношениям в Саратовском Университете и приглашенным преподавателем в Европейском центре исследований по вопросам безопасности им. Джорджа У. Маршалла в Германии. Выраженные мнения отражают точку зрения единственно авторов.

ные на расширение политического диалога и сотрудничества во многих областях, начиная от вопросов безопасности и кончая вопросами торговли, миграции, облегчения выдачи виз, энергетики и окружающей среде. Было начато несколько соответствующих проектов, к примеру Комплексные и Масштабные Соглашения о Свободной Торговле (как часть Соглашений об Ассоциации), ассигнования на развитие институций, общие платформы для переговоров и сотрудничества (трансграничные связи, еврорегионы, форумы гражданского общества и бизнес-форумы, двухгодичные саммиты, ежегодные встречи министров и т.д.). В этой статье излагается точка зрения, что высшими целями Союза в его политике по отношению к Восточной Европе являются прежде и превыше всего стабильность и безопасность. Однако, Брюссель понял, что лучше всего способствовать стабильности и безопасности *не напрямую*, а с помощью мер, направленных на стимулирование распространения демократии, прав человека, хорошего управления и рыночной экономики. Кроме того, чтобы добиться вышеупомянутых целей, ЕС должен и далее принимать активное участие в более широкой европейской среде безопасности (с использованием инструментов ОВПБ/ОПБО) и пытаться найти сбалансированную позицию в отношении России. Наряду с работой по разрешению острых вопросов, политики и главы стран ЕС должны работать для достижения консенсуса с Москвой, который привел бы к общим подходам, способствующим региональному сотрудничеству.

Стратегия, сфокусированная на вопросах интеграции-безопасности, была основным обоснованием подхода ЕС к Восточной Европе. Идеи, с которыми был начат процесс интеграции, имеют скорее политическое отношение к угрозам и рискам, а не полагаются на использование жесткой силы (что лучше всего отражено в модели концентрических кругов). Это так, потому что Брюссель воспринимает региональную стабильность с либеральной точки зрения на безопасность как трансформацию нормативов, основанную на основных ценностях ЕС: демократизации, верховенстве закона, человеческих правах и рыночной экономике. Это восприятие контрастирует с более традиционным реалистическим пониманием международных отношений, основанным на материальных интересах и балансе сил. Однако, в этой статье доказывается, что в восточных окрестностях ЕС существует смесь либеральных/реалистических восприятий безопасности, и она произрастает из геостратегического соперничества между ЕС и Россией в отношении новых независимых постсоветских государств (ННГ). Из-за их важного «стержневого» расположения ННГ часто считаются яблоком раздора между двумя главными региональными игроками.

Процесс расширения ЕС с включением стран Центральной и Восточной Европы высветил новые территориальные горизонты, направив внимание ЕС на пространство бывшего Советского Союза. Но поскольку расширение как способ обеспечения панъевропейской безопасности, очевидно, достигло точки усталости (почти истощения),[1] Брюссель отдает предпочтение созданию альтернативных

[1] Несмотря на принятие Хорватии в ЕС в июле 2013 года.

схем сотрудничества, как например, ЕПС, которая направлена на развитие новых подходов к ближнему зарубежью. Это означало создание зоны стабильности, кольца дружественных государств на границах ЕС, что в свою очередь могло бы обеспечить региональную безопасность.[2] В соответствие с вышеупомянутой моделью концентрических колец первое кольцо (круг) представляет собой сам ЕС, управляемый системой законов, норм и правил, известной как *acquis communautaire* (практики сообщества). Второй круг состоит из Европейской Экономической Зоны (ЕЭЗ), созданной в 1994 году между членами ЕС и тремя государствами Европейской Ассоциации Свободной Торговли (Норвегией, Исландией и Лихтенштейном) принятием внутренних рыночных *acquis* (практик). В третий круг входят государства, участвующие в процессе расширения: государства бывшего югославского пространства, Турция и Исландия. Это означает постепенное и существенное, но далеко не завершенное принятие *acquis*. Четвертым и самим большим кругом, гравитирующим вокруг ЕС, является ЕПС, охватывающий шесть бывших советских республик в Восточной Европе и десять средиземноморских государств, принимающих участие в Барселонском процессе. У этих государств есть недостатки в политическом и экономическом управлении, а *acquis* ЕС вводятся избирательно, в зависимости от желания и возможностей абсорбирования каждого государства. Некоторые страны на восточной границе Европы (Молдова, Украина и Грузия) стремятся к долгосрочной перспективе принятия в европейские структуры, но на данный момент это не поощряется; вместо этого Брюссель предоставляет им возможность экономической интеграции и комплексные Соглашения об ассоциации.[3] Кроме того, в Восточной Европе дополнительные многосторонние форматы ЕПС – Восточное Партнерство (ВП) и Черноморский синергизм (ЧМС) – еще раз подтверждают интерес Брюсселя к восточным окрестностям ЕС, предоставляя форму для подталкивания участвующих государств к совершению шагов для сближения с ЕС.

Безопасность заново становится важным вопросом. Время появления этих инициатив показывает, среди прочего, что они были задуманы как ответ на новые

---

[2] Надо отметить, что с самого начала ЕПС дополняла, но отличалась от политики ЕС по расширению. Эту политику нельзя считать предварительным упражнением для принятия, так как вопросные государства не рассматриваются как потенциальные кандидаты на вступление в ЕС. *Принадлежность* к Европе и *ассоциация* с Европой есть две отдельные фазы, которые очерчивают размытую линию между членами ЕС и его соседями. «Размывание границы, однако, означает не ее устранение, а то, что взаимодействие через нее начинает отличаться увеличенной интенсивностью и сложностью. Это приводит, в двух словах, к растущей взаимозависимости между ЕС и его соседями и требует сознательных усилий с обеих сторон для эффективной организации этой взаимозависимости». Michael Smith and Mark Weber, "Political Dialogue and Security in the European Neighbourhood: The Virtues and Limits of 'New Partnership Perspectives'," *European Foreign Affairs Review* 13 (2008): 74.

[3] Ожидается, что переговоры по Соглашениям об ассоциации (СА) будут финализированы где-то ко времени саммита ЕС-Восточное Партнерство в Вильнюсе 28-29 ноября 2013 года, что окончательно реформирует отношения этих государств с Евросоюзом.

вызовы безопасности. ЕПС появилась после большого расширения в 2004 году и вскоре после того, как Румыния и Болгария стали членами ЕС (2007), что приблизило неспокойный регион к границам ЕС. ВП (2009) появилось в результате инвазии России в Грузию в августе 2008 (прежде всего), газовых споров между Газпромом и Киевом (2006, 2009), растущего интереса к поставкам энергии и продолжения затяжных конфликтов в Приднестровии, Южной Осетии, Абхазии и Нагорном Карабахе. Дополнительно, Черноморский синергизм (2007) был задуман как механизм для избегания других геополитических разделений вокруг Черного моря и для содействия региональному сотрудничеству между прибрежными (Болгария, Грузия, Румыния, Россия, Турция и Украина) и прилежащими к ним (Армения, Азербайджан, Греция и Молдова) государствами. Возросшая забота о безопасности вне границ ЕС основывалась на той же логике, что лежала в основе стратегии расширения, которое последовало за распадом Югославии (1991-1995) и войной в Косово в 1999. Опустошительные события 1990-х дали импульс восприятию расширения одновременно, как ответ на угрозу возрождения авторитаризма и этнических конфликтов и как стратегия для укрепления безопасности в Центральной и Юго-Восточной Европе, принятием сначала стран Вишеградской четверки, а затем Болгарии и Румынии.

Краткий анализ «шахматной доски» восточного соседства ЕС не может не учитывать геополитическую сложность региона. В Восточной Европе евроатлантическое сообщество, с одной стороны, и Россия с другой, стараются утвердить свое влияние и обозначить сферы своих интересов. Эти сферы часто пересекаются, что имеет последствия на локальном и национальном уровне. Так обстоят дела с шестью государствами ВП (Молдова, Украина, Беларусь, Грузия, Армения и Азербайджан), чье географическое положение «между» ограничивает их внутриполитические и внешнеполитические решения. С момента их появления в качестве независимых государств после распада СССР, этим государствам приходилось балансировать на туго натянутой скользкой политической веревке, часто применяя многостороннюю оценку для сохранения равновесия между Востоком и Западом. В какой-то мере этот мультивекторализм – подпитываемый так же преднамеренной двусмысленностью Брюсселя – ослабляет доверие в политику соседства как надежного инструмента осуществления программы ЕС.[4] Кроме того, нынешний экономический спад часто задерживает или откладывает осуществление планов Брюсселя в отношение соседних стран.

В Восточной Европе ЕС и Россия являются наиболее важными акторами для общих соседей, применяя структурную и нормативную силу для формирования их отношения к себе и пытаясь координировать внешние вызовы, происходящие из этого региона. Москва в целом воспринимается как нормативный и политический

[4] Члены ЕС часто разделены в отношение соответствующего подхода к шести постсоветским государствам. Тогда как Польша, Прибалтийские государства, Швеция, Словакия и Румыния являются наиболее рьяными сторонниками углубления отношений между Брюсселем и ВП, другие члены ЕС относятся к этому более осторожно, даже с неохотой.

соперник Брюсселя, и следовательно, как основное препятствие на пути любого сотрудничества между ЕС и странами ВП. С момента инициирования ЕПС, и в особенности ВП и ЧМС, Россия противилась любому институциональному посягательству на свое ближнее зарубежье, и таким образом, занимала антагонистическую позицию к ЕПС (сначала принимая паникерский подход к ЕП, которое рассматривалось как преднамеренное вмешательство в сферу «привилегированных интересов» Москвы,[5] а затем принижением инициатив ЕС, направленных на его соседей и инициированием собственных конкурирующих программ). Россия стала инициатором создания Таможенного Союза (2010) и Общего Экономического Пространства (2012) между Россией, Беларусью и Казахстаном, и проект Владимира Путина Евразийского Союза расходится с целями ЕС. В целом, Россия отвергает подразумевающееся в ЕПС положение, что *европейские* ценности, нормы и практики являются единственными правилами игры.

В течение последних двух десятков лет ЕС был якорем стабильности для соседствующих с ним стран, и в значительной степени оказал влияние на процесс строительства их экономических и политических институций. Экономическое сотрудничество стало причиной дальнейшей интеграции и консолидированной взаимозависимости, и не случайно дает ощущение надежности отношений (доверия) между государствами. Эта основа не изменилась за последние годы; однако экономическое могущество ЕС ослабевает. Так как единый рынок, валютный союз и конституционный договор перенесли серьезные потрясения, это бросило тень сомнения на модели внутреннего и внешнего управления ЕС. Более того, несмотря на расширяющийся диалог, инициативы и институциональное сотрудничество, реформы на практике были ограничены, а политические и гражданские свободы являются все еще острым вопросом в западных постсоветских государствах (Молдавии, Украине и Беларуси) и на Южном Кавказе (Грузии, Армении и Азербайджане). Возрождение авторитарных или «гибридных» режимов в этих государствах (определяемых как не совсем авторитарные, но и не совсем демократические) подчеркивается во всех международных рейтингах. И это неожиданно для стран, расположенных на восточных границах ЕС, где предполагается, что имеется сильное влияние Евросоюза. Кроме того, нежелание ЕС пойти навстречу стремлению к членству некоторых стран из ВП будет препятствовать развитию дальнейших отношений.

У ЕС есть потенциал и необходимые средства, чтобы играть существенную роль в Восточной Европе. С этой точки зрения, такие выражения как «усталость от расширения», «третьи страны», «частичное присоединение», «что угодно, только не институционально» и т.д., которые часто используются в докладах о прогрессе в инициативе ВП, являются контрпродуктивными и создают ощущение двусмысленности. Принцип «больше за больше», который ЕС применяет к своим соседям, должен применяться и к программе Брюсселя. В последнее время, по-

[5] Oana Lungescu, "EU Reaches out Toward Troubled East," *BBC News*, 7 May 2009; доступно на http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8035710.stm.

хоже, ЕС предлагает *меньше* в отношении к постсоветскому пространству, что может оказаться опасным в недалеком будущем и привести к отдалению стран из ВП от орбиты ЕС. Отсюда следует, что более действенная политическая решительность и более сильный общий голос могли бы увеличить вес и влияние ЕС и принесли бы дополнительную стоимость его внешнему управлению. ЕС мог бы осуществлять на практике и мог бы вкладывать больше ресурсов в то, что он проповедует и за что борется. И это могло бы включать необходимость существенного ремонта инструментария Брюсселя для того, чтобы эффективно взаимодействовать со странами, для которых перспектива полного членства не есть часть отношений с ними. Серьезно переоценивая свою нынешнюю роль на международной сцене, где появились новые акторы, ЕС должен не забывать, что его стратегическая сила находится в его ближнем зарубежье. Комиссар ЕС по расширению и европейской политике соседства Штефан Фюле даже подчеркнул важность Соглашений об ассоциации в качестве «квантового скачка к настоящей трансформации на этом постсоветском пространстве» и фактора «изменения игры».[6] Это было заявлено и в Докладе по стратегии Европейской комиссии «Восточное партнерство: дорожная карта к саммиту осенью 2013 года»: «Сотрудничество между ЕС и восточно-европейскими партнерами – Республикой Армения, Республикой Азербайджан, Республикой Беларусь, Грузией, Республикой Молдова и Украиной – является *критически важной частью* внешних отношений Евросоюза».[7] Таким образом, становится очевидно, что создание интеграционной рамки для регионального сотрудничества в большой степени зависит от успеха внешнего управления, которое ЕС желает распространять на свои окрестности.

* * *

Как и для политики ЕС, республики бывшего Советского Союза занимают очень важное место и в повестке дня внешней политики России. Длинный период истории, когда они были частью одного государства, а так же широкий спектр близких экономических, социальных, политических и культурных связей интерпретируются Россией как очень сильный аргумент для поиска общих стратегий сотрудничества и развития в двадцать первом веке.

История усилий России заново объединить постсоветское пространство – с акцентом на центральную роль России в новых политических, экономических и военных конструкциях – начинается с конца 1990-х годов. В то время российский политический истэблишмент открыто прокламировал перемену в своих внешнеполитических приоритетах, переходя от сближения с Западом к углублению отноше-

---

[6] Štefan Füle, "Ambitions of EU and East Partners for the Vilnius Summit," *Press Releases Rapid* (28 May 2013); доступно на http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-477_en.htm.

[7] European Commission, "Eastern Partnership: A Roadmap to the Autumn 2013 Summit," May 2012, 1; доступно на http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/e_pship_roadmap_en.pdf.

ний и сотрудничества с бывшими советскими республиками.[8] Заинтересованность России в укреплении ее положения в постсоветском пространстве не была спонтанной. Череда экономических и политических кризисов, которые свалились на Россию и ее соседей в начале 1990-х, привела не только к экономической слабости и политической турбулентности, но и к постоянному присутствию США и Европы в ННГ. Это присутствие приняло форму двусторонних и многосторонних экономических и энергетических проектов, политической и военной помощи, и в итоге, несколько кругов расширения НАТО и ЕС в качестве свидетельства расширяющегося влияния Запада в этом регионе. Эти шаги были восприняты Россией как свидетельство тенденции, которая могла привести к ее изоляции, подрывая ее традиционные концепции национальной безопасности. Другими словами, основной движущей силой для этого нового подхода к соседним странам можно было бы назвать разочарование в целом в сближении с Западом, которое не привело ни к ожидаемому повышению жизненного уровня, ни к плавной интеграции России в сообщество западных государств. Эти тенденции были восприняты как постепенная потеря общих интересов и влияния среди бывших советских республик, и в итоге, как идеологический сдвиг среди новой политической элиты (идея возрождения России в качестве регионального лидера, поддерживаемая быстрым экономическим ростом, ценами на нефть и благоприятными экономическими условиями).

Процесс переосмысления позиции России в отношении соседних государств и появления идеологии и стратегии нового объединения можно разделить на три этапа. Первый этап продолжается от конца 1990-х до начала 2000-х, и характеризуется переворотом российской политики в отношении Содружества Независимых Государств (СНГ) после правления Бориса Ельцина. В этом периоде наблюдалось ускорение сотрудничества с соседями России и реализация некоторых инициатив, направленных на создание формальной организационной сети в бывшем СССР (к примеру, Евразийское Экономическое Сообщество, Объединение России и Беларуси и т.д.). Эти организации, несмотря на их амбициозные цели, были обречены оставаться на бумаге или реализовать незначительный прогресс в своем развитии вследствие разных внутренних экономических и политических проблем, с которыми столкнулись Россия и ее соседи в этом периоде. В целом, первый президентский срок Владимира Путина характеризовался выработкой политических и стратегических механизмов укрепления влияния на постсоветском пространстве для поддерживания более близких политических и экономических связей между Россией и бывшими советскими республиками.

Второй этап занял большую часть середины 2000-х и в очень большой степени был сформирован реакцией России на череду «Цветных революций» в Грузии, Украине и Кыргызской Республике. В результате на этом этапе имел место реши-

[8] Существенное изменение приоритетов во внешней политике России в отношении стран СНГ впервые было озвучено министром иностранных дел в 1996-98 годах, Евгением Примаковым. Позднее идея было поддержана и развита Владимиром Путиным, который однажды назвал распад Советского Союза «самой большой геополитической катастрофой двадцатого века».

тельный поворот России к своим соседям и демонстрация воли играть большую политическую роль в регионе, так же как и жесткое соперничество с Соединенными Штатами и Европейским Союзом для осуществления экономического и политического влияния на бывшие советские республики. Это период, когда Россия начала оказывать давление на своих соседей, которые открыто выражали свои намерения на вступление в ЕС и НАТО, одновременно надеясь продолжить пользоваться экономическими льготами и энергетическими субсидиями из советского прошлого.[9] Эти годы показали руководству Кремля, что такой период соперничества потребует применения жестких мер, чтобы Россия оставалась сильным игроком в регионе, и в то же время выявили необходимость в долгосрочной стратегии, которая позволила бы России продумать новую парадигму постсоветской интеграции.

Третий этап занял поздние 2000-е и отличался систематизацией политического экономического подхода России. Разработка долгосрочной стратегии, основанной на укреплении экономических, военных и политических связей с постсоветскими государствами, которые составляют ядро постсоветской интеграции (Беларусь и Казахстан), показала самую значительную со времен распада Советского Союза степень заинтересованности России в региональной интеграции. Третий этап связан с новой логикой интеграции, частично занятой из опыта ЕС (в котором все существующие политические конструкции основаны на устойчивом экономическом сотрудничестве между основными европейскими игроками). В этом периоде наблюдается развитие новой философии сотрудничества и интеграции, которая направлена на ускорение сближения с использованием более прагматических механизмов взаимного интереса, в частности в раскрытии новых рынков и возможностей для бизнеса. Во времена глобальной экономической турбулентности эти меры можно воспринимать как политику прагматического регионализма с определенными намерениями на политическую интеграцию.

Переосмысление российской политики к соседним государствам можно рассматривать через призму двух главных тенденций: политической и идеологической. Первая тенденция появилась в 1990-х, и внутренние факторы, на которых она основывается, проистекают из периода, когда упадок советской идеологии, российской экономики и общих идей суверенности и дезинтеграции привели к разрушению политических и экономических связей между бывшими интегральными частями Советского Союза в сочетании с неспособностью России остаться центром тяжести для бывших советских республик. Вторая тенденция имела ярко выраженное внешнее измерение, особенно в 1990-х, когда интенсивные действия влиятельных региональных игроков, США и ЕС, воспринимались Россией как попытка отрезать ее от областей ее традиционных стратегических интересов. Для

[9] Середина 2000-х привела к серии газовых конфликтов между Россией и Украиной, к множеству российских экономических санкций против некоторых важных экспортных продуктов Грузии и Молдавии, к спорам с Азербайджаном относительно трубопровода Баку-Тбилиси-Джейхан и т.д.

этих опасений России были серьезные основания. Появление прозападных политических альянсов и альянсов в сфере безопасности (ГУУАМ/ГУАМ), предоставленная поддержка некоторым из соседних с Россией государств для выполнения их намерений на вступление в НАТО, и двусторонние экономические проекты (некоторые из которых подрывали российские интересы и создавали новые барьеры) вызывали подозрение к почти каждому совместному проекту Евросоюза, США и бывших советских государств. Другим внешним фактором, который порождал серьезную озабоченность у России, была эскалация соперничества между США, ЕС, Китаем и Россией в обеспечении доступа к источникам энергоресурсов и маршрутам их транспортировки в Центральной Азии и на Кавказе. Некоторые энергетические проекты и строительство трубопроводов, которые обеспечивали альтернативные энергетические поставки в Европу, нанесли серьезный урон статусу России в качестве региональной энергетической сверхсилы (что имело первостепенное значение, когда мировые рыночные цены на нефть и газ начали существенно увеличиваться). Это вынудило Россию предпринять решительные экономические и политические меры против некоторых из соседних государств и ускорить свои действия по обеспечению своего статуса основного энергетического источника для Европы.

И последнее, процесс смены режимов и череда «Цветных революций» «под дирижерством Запада» не только подпитывали недоверие России к любой инициативе ЕС и США на бывшем советском пространстве, но так же порождали серьезную озабоченность, что такая политика может быть использована в некоторый момент и против самой России.[10] Это предопределило решение России изменить приоритеты своей внешней политики и разработать долгосрочную стратегию отношений со своими соседями. Один из первых концептуальных тезисов, являющихся основой новой стратегии Москвы, можно найти в «Новой евразийской стратегии», написанной Сергеем Роговым, директором Института США и Канады Российской академии наук. Его послание было квинтэссенцией идей большой группы российских политиков и интеллектуалов, которые были заинтересованы в реверсировании тенденции ослабления России в качестве региональной силы.[11] Даже сейчас, более десяти лет после ее появления, идея развития специального политического, экономического и социального пространства в Евразии имеет особое хождение среди политиков и людей, определяющих внешнюю политику России.

Наряду с рациональными политическими и экономическими концепциями, среди официальных лиц государственной власти и правых интеллектуалов постепенно приобрели популярность некоторые специфические идеологические конструкции и новые геополитические подходы, которые попадают под рубрику

[10] В широких кругах России принято считать, что «Цветные революции» были результатом машинаций Запада.

[11] Sergey Rogov, *New Eurasian Strategy for Russia* (Moscow: Russian Academy of Sciences, 1998).

евразийства. Эти идеи являются смесью между традиционными геополитическими и философскими идеями славянофилов и русских геополитических мыслителей девятнадцатого века, которые ассоциировали себя с популярной тогда доктриной евразийства. Однако, евразийство нового тысячелетия основано главным образом на идее конфронтации между Россией и Западом, и предполагает, что бывшие советские республики будут играть роль буфера между Россией и недружественным Западом. Наиболее выдающиеся идеи современного российского евразийства были сформулированы Александром Дугиным, одним из лидеров правого евразийства и националистического движения в России. Они включают следующее:

- Определять направления развития постсоветского пространства в нескольких ключевых областях – политической, экономической, энергетической и стратегической – является ключевой целью для российской политики и политиков
- Развивать проект «Большой Евразии» (создание буферной зоны между Россией и влиятельными западными и азиатскими игроками)
- Сделать евразийское пространство привлекательным для бывших советских республик (идея «Евразийского проекта», который включает создание Евразийского союза, впервые была озвучена приверженцами евразийства в начале 2000-х)[12]
- Гарантирование территориальной целостности и суверенитета стран СНГ в обмен на их лояльность к России.[13]

Несмотря на противоречивый характер некоторых из мыслей, выражаемых идеологами евразийства, многие из его принципов были восприняты Кремлем и получили особенно четкое выражение в методах стратегии интеграции, которую применяло российское руководство в начале и середине 2000-х.

В целом, постсоветскую интеграционную стратегию можно разделить на три основных сегмента. Первым был импульс к созданию чисто политических конструкций, например СНГ, в качестве формы региональной кооперации, которая должна была заменить рамку Советского Союза. Основным атрибутом таких политических конструкций был их «расплывчатый» характер, в которых сотрудничество во многих сферах было весьма поверхностным и множество видов деятельности и совместных проектов существовали только на бумаге, так и не став реальностью.[14] Большинство совместных решений принималось на основе *ad hoc* консенсуса между конкретными членами, которые были заинтересованы в одном или другом проекте. Причина для этого была очевидной; ни одна из бывших со-

[12] Смотри "The Program of the Political Party 'Eurasia'," (Moscow, 2002); доступно на http://www.evrazia.org/modules.php?name=News&file=article&sid=76.

[13] Alexander Dugin, *Project "Eurasia"* (Moscow: Eksmo, 2004), 512.

[14] Более 90 процентов решений, принятых структурами СНГ, не ратифицированы странами-членами.

ветских республик не приветствовала возрождение Советского Союза. И в то же время было необходимо поддерживать некоторые инструменты для сотрудничества, которые можно было бы использовать в случае, когда это необходимо и выгодно для всех стран-членов. Это верно не только для СНГ, но так же и для Союзного государства России и Белоруссии, Организации Договора о Коллективной Безопасности (ОДКБ) и других форм постсоветского сотрудничества.[15] Поэтому, когда мы оцениваем эффективность таких организаций при внесении некоторого единства на постсоветском пространстве, трудно ожидать существенного прогресса, поскольку они не были предназначены для достижения таких целей. И это оправдывает усилия России принять дополнительную стратегию, чтобы повысить эффективность в сфере интеграции.

Вторая постсоветская стратегия интеграции вертится вокруг набора решительных мер, предпринятых российским руководством в поддержку его идеи реинтеграции во время первого и второго президентского срока Владимира Путина. Эти меры включали политическую и финансовую поддержку или подрыв действующих режимов в бывших советских республиках (в зависимости от их внешней политики и желания следовать пророссийскому курсу). Эта стратегия постепенно превратилась в концепцию «многоуровневой интеграции на нескольких скоростях», применяемой в отношении стран СНГ. Россия часто использовала свои дипломатические и, в особенности, экономические инструменты для вмешательства в сферу внутренней политики соседних государств с тем, чтобы нейтрализовать действия США и ЕС.

Результаты этих мер оставались весьма неоднозначными. По ряду причин Кремль не добивался своих целей. Наоборот, прошло десять лет с тех пор как постсоветские республики были объявлены главным приоритетом иностранной политики России, а отношения России и многих ее соседей достигли самой низкой точки со времен распада Советского Союза. Признаки этого унизительного состояния дел можно найти в череде газовых споров между Россией, Украиной и Беларусью; решительный поворот некоторых бывших советских республик на Запад и желание вступить в НАТО и ЕС; «мультивекторная» внешняя политика влиятельных членов СНГ и ОДКБ, которые преследуют свои национальные интересы, балансируя между Россией, США, ЕС и Китаем; и последнее, вооруженный конфликт между Россией и Грузией. Все эти факты можно рассматривать как признаки политического провала России в сфере реинтеграции. Приблизительно результаты интеграционной политики можно описать формулой «трех О»: Отрезвление (некоторые региональные лидеры были разочарованы перспективой быть втянутыми в воронку российской гравитации); Опасений (когда речь идет о чувствительных областях сотрудничества между Россией и ее соседями); и Обесценивания (для многих представителей постсоветской элиты перспектива реинтеграции уже не являлась ценностью).

[15] По этой причине, к примеру, многие эксперты и политики говорят о создании СНГ как о форме «цивилизованного развода».

Эти недостаточные результаты вынудили Москву переосмыслить свое отношение к процессу постсоветской интеграции и переключиться с пустых политических конструкций и тактик на более комплексный подход, который в большей или меньшей степени основан на экономическом фундаменте и на взаимных интересах так, как их понимают члены СНГ. Этот третий этап реинтеграционной стратегии Москвы охватывает существенные меры, которые должны направить процесс интеграции в более практическое русло, например, создание общего рынка, который объединяет значительное число потенциальных потребителей (200-250 миллионов), и совместные промышленные проекты и проекты модернизации.

Основные атрибуты этой новой стратегии включают несколько этапов:

- Создание Таможенного Союза между Россией, Беларусью и Казахстаном с потенциальным принятием и других государств СНГ (был создан в июне 2010)
- Развитие Общего Экономического Пространства между членами Таможенного Союза, который предполагает координацию и унификацию правовой, таможенной и финансовой политики, свободное движение капитала, товаров и рабочей силы (инициировано в январе 2012 года)
- Создание Евразийского Экономического Союза с определенными элементами политической унификации (запланировано на 2015).

Надо упомянуть, однако, что определенные жесты экономического сближения сопровождались шагами в сфере военного сотрудничества между членами вышеупомянутых структур. Эти шаги охватывают создание способностей для общей противовоздушной обороны, совместные шаги против наркоторговли и терроризма, общие подходы к вопросам региональной политической стабильности и т.д. Другими словами, новая реинтеграционная стратегия пытается поддерживать связь между советским наследством и новыми региональными реалиями двадцать первого века (т.е. общие интересы, угрозы и точки зрения на региональное развитие). Российская идея создания общих экономических структур идет рука об руку с ее заинтересованностью в укреплении военных связей и связей в сфере безопасности с членами новосозданных организаций. Это означает, что современная форма регионализма, основанная на общих экономических интересах, имеет существенное измерение в строительстве политического альянса, унаследованного из советского прошлого.

* * *

Однако, большой вопрос, который поднимает вышеупомянутая стратегия, это в какой степени идея Восточного Партнерства ЕС может сосуществовать с реинтеграционной стратегией России? Россия не делает секрета из своих подозрений в отношении любой формы политического сотрудничества между бывшими советскими республиками и Западом, но можно ли это рассматривать через призму нового геополитического соперничества?

ЕС и Россия являются наиболее важными игроками в пространстве их общих соседей, причем обе стороны применяют структурную и нормативную силу для формирования их окружающей среды, и обе стороны пытаются координировать внешние проблемы, происходящие из региона. Тогда как ЕС начал выполнять конкретную стратегию в отношении своих непосредственных соседей на Востоке (прежде всего через ВП), Россия так же старается быть на коне, разрабатывая набор инструментов жесткой и мягкой силы и институциональных рамок для использования своей структурной мощи на постсоветском пространстве. Оба игрока стараются формировать соседние страны по своему собственному образцу. Последним примером является попытка убедить шесть постсоветских государств из Восточного Партнерства заключить Соглашения об Ассоциации или включиться в будущий Таможенный Союз. Между этими двумя формами интеграции отсутствует совместимость, в основном из-за механизмов установления внешних тарифов и соперничества между разными стандартами и нормами. Это ставит некоторые государства как общих соседей в сложное положение выбирать между более глубокой интеграцией с ЕС или более близкими отношениями с будущим Евразийским Союзом. Независимо от этого, рассматривая процессы в ЕС и российские действия на постсоветском пространстве, мы можем утверждать, что они могут быть взаимовыгодными для участвующих стран. Это подразумевает искренний, конструктивный, а не конкурентный, подход, являющийся недвусмысленным посланием, которое как Россия, так и ЕС, должны друг другу передать, для того чтобы достичь своих целей. Такой подход должен быть одновременно реалистическим и дополняющимся в наибольшей возможной степени. Сущность этого послания – сотрудничество, основанное на взаимной выгоде – должна лежать в основе переговоров о новом базовом соглашении по Стратегическому Партнерству для модернизации и замены существующего Соглашения о Партнерстве и Сотрудничестве. Имея в виду нынешнее положение, которое отмечено новыми вызовами безопасности, новым развитием международных событий и устойчивым влиянием мирового экономического кризиса, мы придерживаемся взгляда, что как ЕС, так и Россия, должны пережить изменение стратегической парадигмы от геополитической конкуренции к консолидированному партнерству. Сильное партнерство, при котором эти два важнейших игрока могли бы искренне сотрудничать, могло бы максимизировать сильные стороны объективно подобных подходов, содействовало бы региональной стабильности и освободило бы соседние государства от необходимости вести трудные переговоры о балансированном сотрудничестве одновременно с Западом и с Востоком.

Сбалансированная система показателей в качестве инструмента контроля Стратегии национальной безопасности

Анета Новаковска-Кристман [*]

Введение

Равновесие Нэша предполагает, что государства могут достичь состояния равновесия, если ни одно из них не выделяется среди других каким-либо образом. Это, наряду с фактом того, что некоторые страны сознательно делают другие страны более бедными в процессе их собственного развития – хотя и дают им компенсации, которые превышают перенесенные потери (критерий эффективности Калдора-Хикса), – все равно приводит к более динамичному развитию в странах, которые получают выгоду, чем в странах, которые несут потери. Это ведет к несоответствиям в динамике развития разных стран и является одним из объяснений существования социального недовольства. Однако, существование угроз, проистекающих из различий между странами в уровнях их развития, является только одним из многих факторов, которые влияют на проблемы безопасности как для отдельных стран, так и для регионов и мира в целом.

Все люди интуитивно понимают проблему безопасности; более того, большинство людей согласны, что это важная проблема. Безопасность является основной потребностью отдельных людей, социальных групп – а на деле, каждого субъекта, в том числе и наций. (Для целей этой статьи мы будем называть эти субъекты бенефициарами безопасности). Безопасность связана с надежностью существования, собственности, функционирования и развития. Проблема состоит в том, что безопасность не является состоянием, которого можно просто достичь раз и навсегда, она требует постоянных действий, чтобы обеспечивался приемлемый уровень безопасности.[1] Безопасность зависит от множества факторов во внешней и внутренней среде. Анализ этих факторов требует постоянного контроля, и любые полученные выводы становятся основой для действий, которые в свою очередь должны быть объектом контроля. Контроль так же учитывает последствия предпринятых и выполненных действий. Надо отметить, что при обсуждении контроля необходимо учитывать разнообразные аспекты (фигура 1). Наиболее упрощенная дефиниция контроля предполагает, что это есть процесс сравнения требуемого и реального состояния.

---

[*] Анета Новаковска-Кристман получила степень доктора философии в Варшавском Университете. В настоящее время она является адъюнкт-преподавателем Института менеджмента Национального Университета Обороны Польши. Интересуется вопросами менеджмента, и в частности, стратегическим анализом, включая проектирование и реализацию стратегий.

[1] Adam D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi* (Warsaw: PISM Publishing House, 1990), 5.

Существует тесная связь между контролем и планированием, поскольку контроль позволяет измерить прогресс к достижению конкретных целей и дает возможность вариантного адаптирования начального плана. В этом эссе я попыталась объяснить проблему контролирования полученных результатов. Здесь было использовано упрощенное определение контроля, однако, в расширенном варианте, который проистекает из применяемой методологии, основанной на концепции Сбалансированной системы показателей (ССП). Такой подход обусловлен попыткой представить возможности применения ССП при контроле реализации стратегии в органах государственной администрации, следуя примеру стратегии национальной безопасности. Таким образом, тезис основывается на наиболее популярном инструменте, используемом при планировании, осуществлении и контроле стратегии: сбалансированной системы показателей. Он исследует процесс стратегического менеджмента с позиции причина-следствие, и рассматривает корреляцию между выбранной стратегией и определенными действиями, и индикациями, которые предназначены для контроля их результатов путем использования тщательно выбранных количественных и качественных показателей. Однако, оценочные индикаторы не обязывают сотрудников и организационных структур строго следовать предварительно согласованному плану. Таким образом система индикаторов понимается как система коммуникации, обмена информацией и обучения, а не как система контроля.[2] В этой работе, однако, данный инструмент используется для того, чтобы показать наличные возможности контроля, которые будут способствовать достижению стратегических целей стратегии национальной безопасности.

Фигура 1: Виды стратегического контроля.[3]

[2] Robert S. Kaplan and David P. Norton, *Strategiczna karta wyników, Jak przełożyć strategię na działanie* (Warsaw: PWN, 2001), 42.

[3] Согласно T. Gołębiowski, *Zarządzanie strategiczne. Planowanie i kontrola* (Warsaw: Difin, 2001).

Стратегия национальной безопасности

Стратегия не может быть ограничена до общего мировоззрения исполнительной власти. В классическом понимании, стратегия трактуется как метод, с помощью которого реализуются стратегические цели.[4] Сказав это, стоит подчеркнуть, что стратегические цели, в случае стратегии национальной безопасности, прежде всего должны быть сфокусированы на нуждах бенефициаров в сфере безопасности.

Определение безопасности, и как естественное следствие этого стратегические цели, зависит в большой степени от личного мнения: более того, определения, которые можно найти в литературных источниках, не являются взаимно исключающимися. При традиционном реалистическом подходе к вопросу безопасности вооруженные силы являются доминирующим фактором. Это означает, что обеспечение военной безопасности является приоритетом для государства, что подразумевает необходимость увеличивать могущество государства (в частности, военное могущество). Либеральная парадигма доказывает, что безопасность относится не только к государствам, но и к внутренним акторам (отдельным людям, социальным группам). В процессе анализа безопасности надо учитывать следующие аспекты: политический, экономический, социальный, культурный, идеологический и экологический. Неомарксистские теории ставят особое ударение на экономические проблемы, уделяя особое внимание имущим классам, поскольку государство реализует главным образом их цели. С этой точки зрения ключевыми субъектами безопасности являются не государства, а отдельные люди, которые располагают определенной собственностью. Конструкционизм, с другой стороны, определяет безопасность через разные аспекты идей и ценностей.[5]

Следовательно, национальная безопасность рассматривает как защиту интересов страны в целом, так и защиту интересов общества и его составляющих элементов, в том числе и отдельных людей. Таким образом, безопасность охватывает:[6]

- Устранение как внешних опасностей, так и внутренних слабостей (негативные деятельности)
- Обеспечение выживания, территориальной целостности, функционирования и свободного развития страны и ее народа (позитивные деятельности).

---

[4] Смотри Z. Drążek and B. Niemczynowicz, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem* (Warsaw: PWE, 2003), 27; M. Rajzer, *Strategie dywersyfikacji przedsiębiorstw* (Warsaw: PWE, 2001), 13; S. Tilles, "How to Evaluate Corporate Strategy," *Harvard Business Review* 41 (July-August 1963): 111-121; M. Marchesnay, *Zarządzanie strategiczne. Geneza i rozwój* (Warsaw: Politext, 1994), 17.

[5] J. Zając, "Bezpieczeństwo – aspekty terminologiczne," in *Współczesny wymiar bezpieczeństwa. Między teorią a praktyką*, ed. J. Pawłowski (Warsaw: RWO, 2011), 18.

[6] Там же, 19.

Вышесказанное приводит нас к определению безопасности как баланса между внутренними и внешними, текущими и потенциальными опасностями, и существованием противодействия, достаточно эффективного для того, чтобы обеспечить развитие страны и ее народа. Это означает, что внутренний потенциал и внутренние виды деятельности, позволяющие стране использовать внешние ресурсы, должны быть скоординированы с тем, чтобы служить национальным интересам, учитывая факт, что последний фактор определяется национальными и международными детерминантами.

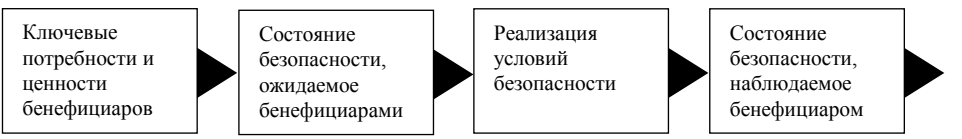
Чтобы обеспечить безопасность разных бенефициаров, необходимо разработать методологию поведения. Рассматривая безопасность как процесс, ее можно представить в виде, показанном на фиг. 2. Здесь основной фокус лежит на реализации безопасности, осуществляемой на основе правил, которые разрабатываются методами стратегического менеджмента.

Правила для обеспечения условий безопасности должны найти отражение в стратегии, в нашем случае в стратегии национальной безопасности. Этот документ можно определить, как сочетание науки и искусства разработки с использованием и координированием национальных ресурсов для того, чтобы добиться целей, которые способствуют обеспечению национальной безопасности.[7] Таким образом, реализация стратегии является процессом поиска ресурсов, которые при правильном использовании позволяют государству достичь своих стратегических целей. Поэтому, она должна быть сфокусирована на:[8]

- Развитии и адаптации организационных структур выбранной стратегии
- Введении и поддержке необходимых функций в выполняемых мероприятиях для того, чтобы принятая стратегия эффективно реализовалась
- Мониторинг конкретных фаз реализации стратегии
- Оценке результатов.

Контроль реализации, так же как и оценка результатов должны приводить к выводам и введению в действие мероприятий для устранения недостатков (фиг. 2).

Создание и развитие стратегии может быть основано на методологии сбалансированной системы показателей. В таком случае, процесс стратегического ме-



Фигура 2: Процессный подход к безопасности.

[7] Сравни с *Dictionary of Military and Associated Terms,* Joint Publication 1-02 (Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 2001), 358.

[8] E. Urbanowska-Sojkin, P. Banaszyk, and H. Witczak, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem* (Warsaw: PWE, 2007), 11.

неджмента национальной безопасности может быть изображен как показано на фиг. 3.

Проектирование стратегии начинается с формулировки видения и уточнения миссии. Когда видение и миссия выкристаллизовались, можно начинать разрабатывать стратегические цели, отвечающие национальным интересам.[9] Цели можно представить в виде «Дерева целей». Стратегические цели реализуются через стратегические задачи. Они могут быть приписаны определенным должностям, органам или людям. И не на последнем месте, необходимо предпринять меры, которые позволят людям, определяющим политику, оказывать влияние на реализацию целей (смотри фиг.4). Жизненно важными для реализации миссии, национальных

[9] В литературе трудно найти четкую формулировку понятия национальный интерес. Сторонники политического реализма дефинируют его как синоним понятий выживание, безопасность, могущество и их производных. Авторы одного исследования Бруклинского института определяют национальный интерес как «систему общих и устойчивых целей, которые являются объектом деятельности государства». Из упомянутых целей вытекают прямые цели, которые затем превращаются в задачи для выполнения. Другие формулируют национальный интерес в перспективе, определяя его как цели, которые нация заявляет, что будет реализовывать в международных отношениях. В описательном смысле, национальный интерес связан с целями, которые реализуются в данный период времени. Лерс и Сейд рассматривают национальный интерес с точки зрения конечной цели, долгосрочных целей, среднесрочных целей, непосредственных целей и политических действий. Бровер предлагает заменить понятие «национальный интерес» такими понятиями как: общие цели, конкретные цели или стратегии. Шлейхер идет даже дальше, отказываясь от термина национальный интерес в пользу таких понятий как «основные цели» и «проистекающие непосредственные цели». Представитель неореалистической теории, Г. Модельски, предлагает отказаться от представления о национальном интересе, который подразумевает общество одного вида, и заменить его понятием «государственный интерес». Государственные интересы – это «требования, желания и стремления, касающиеся поведения других стран, они формулируются, чтобы затем политики их осуществляли». Таким образом, интересы формулируют цели, а цели формируют интересы. Следовательно, они скоррелированы. Другой неореалист, Дж. Френкел, остается верным концепции национальных интересов и различает три их уровня: уровень чаяний, оперативный уровень и полемический уровень. Смотри R. Zięba, "Bezpieczeństwo jako cel polityki państwa: aspekty teoretyczne," *Współczesny wymiar bezpieczeństwa. Między teorią a praktyką*, ed. J. Pawłowski (Warsaw: RWO, 2011), 22–24; и G. Modelski, *A Theory of Foreign Policy* (London: Praeger, 1962), 70–72.

Разделение интересов отличается в разных странах. В Польше они рассматриваются как жизненные, важные, существенные и т.д. Национальные интересы можно изучать в двух измерениях: абсолютном и относительном. Абсолютные национальные интересы связаны с безопасностью жизни граждан, выживанием нации и страны. Относительные национальные интересы проистекают из качества жизни людей и функционирования страны. Они адаптируются для реализации путем формулирования целей, которые становятся стимулом для предпринятия действий страной, в том числе действий на обеспечение условий безопасности. Смотри R. Zięba, "Bezpieczeństwo jako cel polityki państwa."

интересов и целей являются: способы выполнения миссии; способы достижения целей и предпочтения при выборе ресурсов.

В конечном счете, анализ текущего положения безопасности фокусируется на разных субъектах, отдельных людях, социальных группах, институциях, организациях, системах и странах. Позиции, ожидания того, чему должна удовлетворять страна, менялись с течением времени. Поэтому анализ должен рассматривать разные аспекты безопасности, в том числе политическую, экономическую, культурную и военную безопасность – т.е. он должен рассматривать безопасность с точки зрения возможных рисков.

Установление стратегии национальной безопасности является процессом. Он предполагает последовательность действий, выполняемых государством для того, чтобы обеспечить национальную безопасность на длительный период времени, учитывая разные ее аспекты. Это означает, что государство пытается поддерживать и развивать национальное могущество,[10] чтобы быть в состоянии противодействовать всем опасностям в определенном окружении, располагая определенными местными ресурсами, а так же необходимой внешней поддержкой.[11]

Принятие методологии сбалансированных оценочных индикаторов может быть полезным при изготовлении формулы создания стратегии, полагая, что стратегия – это процесс, дающий возможность двигаться от видения к конкретным задачам, которые проистекают от установления измеримых целей. Любой сектор, который предоставляет услуги обществу, как ожидается, должен доводить до сведения общественности видение, миссию, цели и показатели, которые позволят государству оценивать результаты его работы. Предоставление таких услуг является необходимым условием для существования государства. Стоит дополнить, что ССП используется не только для объяснения и пропагандирования стратегии, – она является инструментом стратегического менеджмента. Следовательно, она направлена на развитие системы стратегического менеджмента.[12]

Измерение стратегических целей национальной безопасности

Жизненно важно определить стратегические цели национальной безопасности и измерители, которые к ним относятся. В нашем случае, стратегические цели воспринимаются как будущее желаемое состояние или результат активности страны в отдельно взятой стратегической сфере национальной безопасности.

В Стратегии национальной безопасности Республики Польша выделены восемь стратегических областей (смотри табл. 2, столб 1). Общие стратегические цели, связанные с национальной безопасностью, расписаны в Конституции Республики Польша от 1997 года[13] и более подробно изложены в текущей стратегии

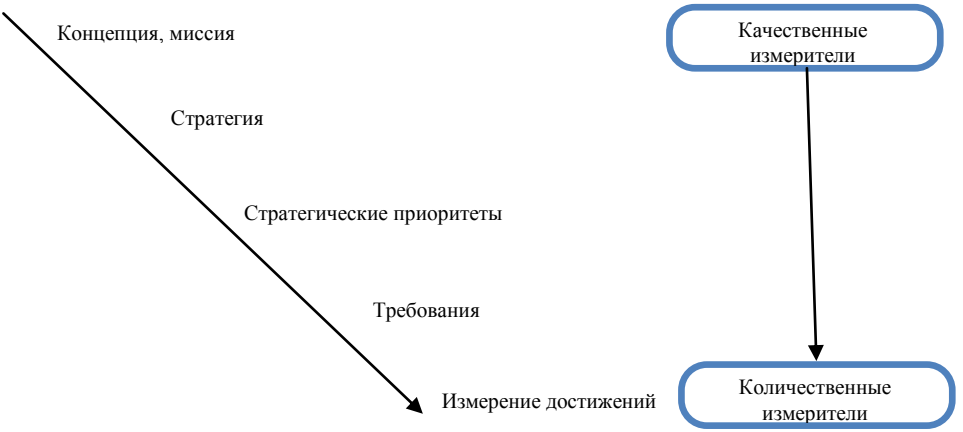
[10] H. J. Morgentau, in *Decyzje polityczne. Elementy teorii* (Warsaw: A. Bodnar, 1985), 220.
[11] See Alfred D. Chandler, *Strategy and Structure in History of the American Enterprise* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992), 14.
[12] Kaplan and Norton, *Strategiczna karta wyników,* 19, 171.
[13] *Bezpieczeństwo Narodowe Polski w XXI wieku* (Warsaw: Bellona, 2006), 160, 171.

национальной безопасности.[14] Далее стратегические цели должны быть трансформированы в оперативные цели с помощью методологии менеджмента на основе целей путем использования ССП.

Фигура 3: Процесс стратегического менеджмента национальной безопасности на основе концепции ССП.[15]

[14] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczpospolitej Polskiej* (Warsaw, 2007), 5–6.

[15] На основании D. A. Decenzo, *Podstawy zarządzania* (Warsaw: PWE, 2002), 146; K. Obłój, *Strategia sukcesu firmy* (Warsaw: PWE, 2000), 34; E. Urbanowska-Sojkin, P. Banaszyk, and



Фигура 4: Стратегия в измерителях.[16]

Стратегические сбалансированные показатели являются технологией менеджмента, которая, как показывают важные исследования, эффективна как в частном бизнесе, так и для институций, предоставляющих общественные услуги. После своего появления в 1980-х в качестве теории менеджмента эта система стала наиболее широко используемым методом в мире.[17] Роберт Каплан и Дэвид Нортон разработали сбалансированные индикаторы для нужд организации эффективного мониторинга результатов реализации стратегии. Это было попыткой найти решение проблемы субъективных ошибок при применении и реализации принятых стратегий. Целью ССП было перевести высокие и довольно общие формулировки, используемые в организационной концепции и в декларациях миссии, на язык, понятный младшим менеджерам, путем использования системы каскадных задач. Таким образом, стратегия превращалась в оперативные цели, задачи, действия и деятельности с применением системы измерителей так, чтобы каждый мог бы сознательно способствовать успеху (смотри фиг. 5).

Измерители следует правильно выбирать и настраивать – только тогда они могут обеспечить информацию о текущей ситуации в данной организации и позволят менеджерам принимать соответствующие решения. Поэтому была создана многомерная система оценочных индикаторов, основанная на измерителях с четырех точек зрения (смотри табл. 1):

H. Witczak, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem* (Warsaw: PWE, 2007), 242; и T. Gołębiowski, *Zarządzanie strategiczne. Planowanie i kontrola* (Warsaw: Difin, 2001).

[16] Согласно J. Czuchnowski, *Balanced Scorecard* (Gdańsk, 2002); доступно на www.zie.pg.gda.pl/zzti/dydaktyka/strategie_informatyzacji/si_bsc_wyklad.pdf.

[17] Смотри *Strategiczna Karta Wyników*, доступно на www.bmconsult.pl/karta-wynikow-rsc.html; и *Wdrażanie Strategicznej Karty Wyników*; доступно на http://karstans.pl/wdrazanie-strategicznej-karty-wynikow,67,l1.html.

Фигура 5: Идея измеряемых целей в сбалансированной системе показателей.[18]

1. Финансовой
2. Потребительской (в нашем случае используется термин «бенефициар»)
3. Внутренних процессов
4. Потенциала (также называемой перспективой развития, увеличения, усовершенствования, знаний, инноваций).

Авторы рассматривают эту таблицу в качестве исходного варианта, который можно дополнять в зависимости от вида организации. (К примеру, институции, предоставляющие общественные услуги, часто анализируют свои организации с такой точки зрения, как они воспринимаются общественностью). Они предлагают определенную последовательность анализа. Следует начинать с точки зрения бенефициаров, поскольку это их потребности надо защищать. Способность обеспечивать потребности проистекает из процессов; следовательно, вторая анализируемая точка зрения – это внутренние процессы. Обе точки зрения характеризуются потенциальными параметрами. Они являются ключевыми элементами для эффективного удовлетворения потребностей бенефициаров в будущем. Финансовые измерители показывают, как стратегия субъекта способствует его развитию. Надо отметить, что финансовая точка зрения в случае рассматриваемого субъекта –

[18] Согласно Czuchnowski, *Balanced Scorecard*.

страны – является не целью, а ограничением, поскольку расходы должны быть ограничены в рамках, предусмотренных бюджетом.[19]

Таблица 1: Отношение между временем и точками зрения ССП.[20]

будущее настоящее прошлое

Точка зрения	Характеристики	Цели	Измерители
1. Финансовая	Представлены через финансовые показатели, которые позволяют оценку финансовых результатов применения стратегии. Определяют, как реализуемая стратегия влияет на экономическое состояние субъекта, включая (среди прочих индикаторов) прибыльность, расширение предоставляемых услуг, расходы на персонал по отношению к его эффективности.	g1 g2 g3	m1 … m7
2. Бенефициаров	Целью является рыночный сегмент, в котором субъект намеревается предоставлять услуги. Мы используем измерители, которые отражают роль субъекта в обслуживании бенефициаров. (отдельных людей, социальных групп, общество) Уровень их удовлетворенности определяется временем поставки, качеством, ценой и функциональной стоимостью.	g1 g2 g3	m1 … m7
3. Внутренних процессов	Они представлены индикаторами, относящимся к внутренним процессам, которые имеют ценность для бенефициаров, к примеру, внутренняя коммуникация, технология, эффективность сотрудников.	g1 g2 g3	m1 … m7
4. Потенциала	Это измерители, которые являются основой долгосрочного развития и усовершенствования, к примеру, усовершенствования продуктов или услуг, методов функционирования, расширенные функциональные качества.	g1 g2 g3	m1 … m7

[19] A. Nowakowska-Krystman, "Strategiczna karta wyników jako narzędzie strategii bezpieczeństwa narodowego," in *Strategia bezpieczeństwa narodowego. Część II – praca naukowo-badawcza,* ed. J. Gryz (Warsaw: NDU, 2011), 122.

[20] Там же.

В каждом из направлений есть набор измеримых, сбалансированных долгосрочных и краткосрочных целей, выбранных путем рассмотрения как финансовых, так и нефинансовых измерителей, которые служат показателями результатов оперативных деятельностей, а также внутренней и внешней эффективности.[21] Учет диапазона перечисленных точек зрения предотвращает зацикливание на одном единственном измерителе, так как все они были выбраны из большой группы измерителей, и каждый из них одинаково важен для того, чтобы менеджмент мог оказывать влияние на практическую реализацию стратегии. При выборе измерителей оказывается полезно следовать принципу Парето (который гласит, что 80 процентов последствий проистекает только из 20 процентов причин). Кроме того, важно, чтобы критерии соответствовали правилу SMART (конкретные, измеримые, амбициозные, реалистические, привязанные к времени). Дополнительно они должны отличаться такими характеристиками как:

- Прямота, что означает прямую связь со степенью реализации цели
- Объективность, или недвусмысленная иллюстрация степени реализации цели
- Точность, что означает, что в случаях, когда трудно найти синтетический измеритель, отражающий степень реализации цели, рекомендуется создавать набор разных измерителей.

Сбалансированные показатели можно разделить на две группы: прослеживающие индикаторы, которые относятся к тому, что уже произошло; и направляющие индикаторы, которые прогнозируют будущее. Направляющие индикаторы часто имеют более качественный, чем количественный характер, давая информацию о том, как то, что уже произошло, может оказать влияние на функционирование субъекта в будущем. Важно отметить, что когда одной цели приписано больше одного показателя, необходимо определить, существует ли между ними отношение:

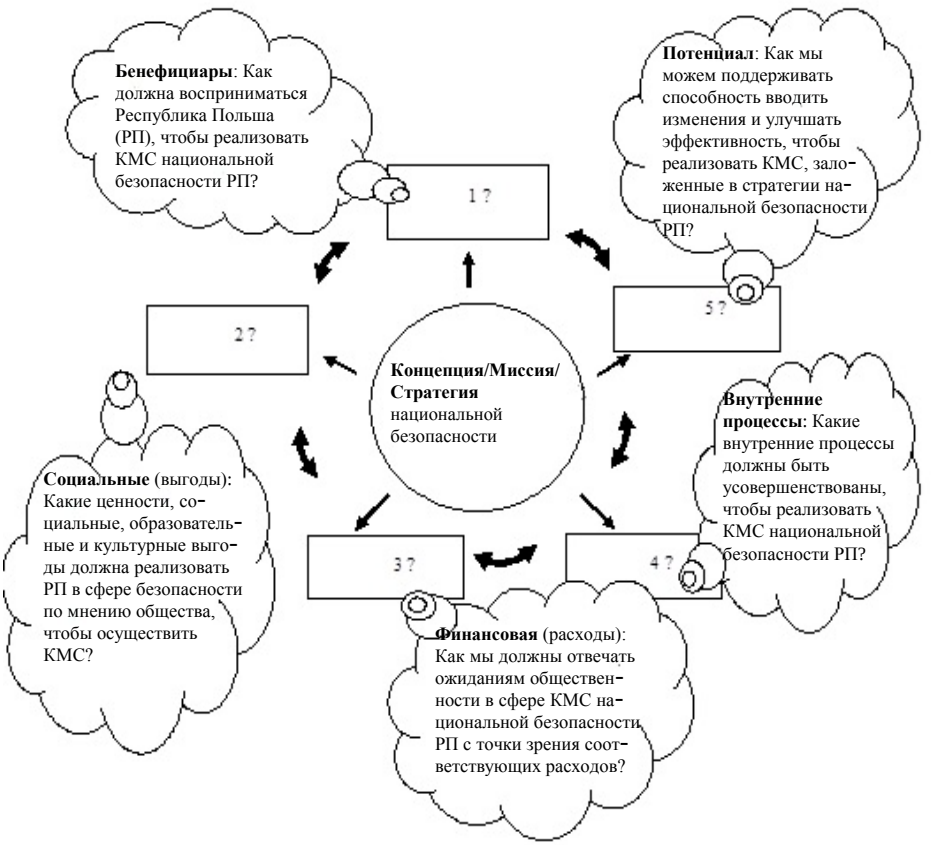
- Нейтральности: улучшение одного показателя не оказывает влияние на другие индикаторы
- Дополнительности: улучшение одного индикатора имеет положительное влияние на другие индикаторы
- Состязательности: улучшение одного показателя имеет отрицательное влияние на другие показатели.

Когда мы определяем, какими будут самые полезные показатели для целей, которые были установлены в восьми упомянутых областях безопасности Республики Польша (РП) – области стратегии безопасности соответствуют областям, перечисленным в Стратегии национальной безопасности Польши от 2007 года, – мы должны учитывать принятые точки зрения (смотри фиг.7). Эти точки зрения отличаются от указанных в табл.1, и определены в другой последовательности, кото-

[21] Kaplan and Norton, *Strategiczna karta wyników*,166–67.

рая проистекает из характера рассматриваемой проблемы. Модифицированная структура Сбалансированной системы показателей включает следующие точки зрения:[22]

1. Бенефициаров: этот разрез в основном касается стремления удовлетворить ожидания стороны, обеспечивающей финансовые активы; ожидания сторон, получающих услуги; и ожидания налогоплательщиков, чтобы обеспечить их поддержку
2. Социальные выгоды: это включает выгоды для отдельных людей, социальных групп и организаций, которые проистекают из деятельности органов, обеспечивающих безопасность в определенных областях



Фигура 7: Точки зрения на Стратегию национальной безопасности в ССП.[23]

[22] A. Nowakowska-Krystman, "Strategiczna karta wyników jako narzędzie strategii bezpieczeństwa narodowego," in *Strategia bezpieczeństwa narodowego. Część II – praca naukowo-badawcza,* ed. J. Gryz (Warsaw: NDU, 2011), 129.

3. Финансовые расходы: эта точка зрения учитывает как расходы субъекта, так и социальную цену, связанную с деятельностью субъекта и оплачиваемую обществом; основной целью является уменьшение прямых расходов и социальной цены, необходимых для реализации концепции, миссии и стратегии
4. Внутренние процессы: эта точка зрения определяет, как субъект должен настроить процессы, чтобы наилучшим образом удовлетворять потребностям бенефициаров
5. Потенциал: определяет, как субъект (сотрудники, службы) должны развиваться для того, чтобы реализовать воспринятые концепции, миссии и стратегию национальной безопасности.

Каплан и Нортон считают, что в модифицированной структуре Сбалансированной системы индикаторов для субъекта, участвующего в предоставлении публичных услуг, ключевое значение имеют первые три точки зрения (т.е. бенефициары, социальные выгоды и финансовые расходы). Только после того, как будут установлены соответствующие цели в этих измерениях, можно идентифицировать внутренние процессы и потенциал развития (смотри фиг.8).

Каплан и Нортон подчеркивают факт, что большинство таблиц для таких субъектов раскрывает оперативное совершенство – т.е. они сфокусированы на внутренних процессах, не уделяя достаточного внимания бенефициарам. Однако, в случае долгосрочного жизненного цикла данной услуги, ключевым элементом для успеха является совершенство процессов с учетом потребностей потребителей.[24] Стоит дополнить, что каждая из упомянутых точек зрения Сбалансированной системы показателей может потребовать от четырех до семи измерителей. Таким образом, количество измерителей будет зависеть от числа точек зрения.[25]

В итоге можно сказать, что идея Сбалансированной системы показателей со временем менялась. Сначала ее использовали в качестве инструмента для мониторинга процесса менеджмента, а потом в качестве инструмента для поддержки реализации стратегии. В настоящее время это инструмент, интегрированный со стратегией, используемый для трансформации долгосрочных целей в текущие цели. Она так же позволяет постоянный контроль, но только если деятельность субъекта, его концепция, миссия и стратегические цели согласованы.

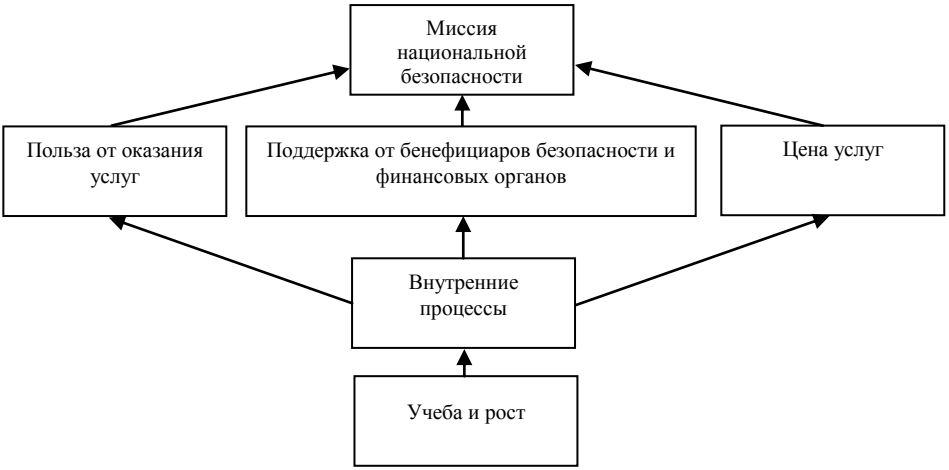
ССП предлагает новую модель измерения результатов и отчета результатов. Сейчас финансовые показатели недостаточны, поскольку наряду с информацией о финансовых результатах прошлой деятельности есть необходимость в информации о деятельности, которая может оказать влияние на будущие финансовые результаты. Сбалансированная система показателей определяет стратегические цели

---

[23] A. Nowakowska-Krystman, “Strategiczna karta wyników jako narzędzie strategii bezpieczeństwa narodowego,” 130.

[24] Kaplan and Norton, *Strategiczna karta wyników,* 25.

[25] Предприятия должны использовать до 25 стратегических измерителей. See Kaplan and Norton, *Strategiczna karta wyników,* 151–53.



Фигура 8: Модифицированная сбалансированная система показателей для организации, предоставляющей публичные услуги.[26]

организации, которые выходят за рамки финансовых показателей.[27] Предполагая, что менеджмент не ограничен до менеджмента материальных активов, и измерение его качества (эффективности и прибыльности) основывается не только на финансовых показателях, становится все более важно приобретать и использовать интеллектуальные ресурсы и нефинансовые показатели деятельности на всех уровнях менеджмента. Однако, все измерители должны быть сбалансированы.[28] Поэтому ССП является попыткой сбалансировать финансовые и нефинансовые показатели. Следовательно, ее можно применять при функционировании организаций, предоставляющих публичные услуги. Более того, она является попыткой сбалансировать долгосрочные и краткосрочные цели, прослеживающие и направляющие индикаторы, внутреннюю и внешнюю эффективность.

Похоже, что Систему сбалансированных показателей можно использовать для облегчения реализации стратегии национальной безопасности. Есть только один вопрос: если определенные точки зрения достаточны для описания целей национальной безопасности, следует ли их дополнять и заменять другими? Если ответ «да», то какие аспекты должны их заменить? Эти и другие вопросы должны стать предметом дискуссий между представителями науки и практики в сфере безопасности.

[26] Там же, 131.

[27] P. Zob. P. Dżurak, and E.R. Stanoch, "Czy mamy do czynienia z 'rewolucją' systemu pomiaru i oceny działań przedsiębiorstwa?" *Controling i Rachunkowość Zarządcza* 1 (2001).

[28] Kaplan and Norton, *Strategiczna karta wyników*, 17, 23, 29.

Контроль стратегических целей национальной безопасности

Определение стратегических целей является жизненно важным, но если за ним не последует применение и контроль, оно может стать беспредметным. Без контроля предположения – даже если они и являются правильными – не станут реальностью. Сбалансированная система показателей может стать инструментом, который будет полезным при эффективной передаче стратегических предположений исполнителям, что может оказать существенное влияние на сбалансированное развитие страны.

На основе документа, озаглавленного Стратегия национальной безопасности Республики Польша, были идентифицированы восемь областей безопасности (табл. 2, столб 1). В соответствие с методологией ССП нам необходимо идентифицировать стратегические цели (табл. 2, столбы 3, 4) и оперативные цели (табл. 2, столб 6) в этих восьми областях, и на этой основе вывести сбалансированные измерители (табл. 2, столб 11). Чтобы измерить публичную задачу в рамках обозначенных аспектов, мы должны учитывать:[29]

1. Гравитацию (вес): В какой степени цели важны в отношении веса потребностей? (смотри табл. 2, столб 5)
2. Эффективность: В какой степени конкретная задача способствует достижению конкретной цели? Больше ли отношение цена/польза, чем единица? Является ли применяемая при реализации задачи система ценностей приемлемой для общества?
3. Функциональность: Оказывает ли данная задача влияние на целевую группу бенефициаров, что касается удовлетворения их потребностей?
4. Устойчивость: В какой степени мы можем ожидать, что от выполнения задачи последуют изменения?

Формула, представленная в форме таблиц 2 и 3, может оказаться полезной при реализации определенных предположений, касающихся структуры Сбалансированной системы показателей при подготовке, применении и контролю реализации стратегии национальной безопасности.

В процессе реализации целей и задач в рамках национальной безопасности необходимо учитывать политические, экономические и военные действия, в которых для этой цели участвуют конкретные акторы – т.е. органы и институции, принадлежащие законодательной, исполнительной и судебной власти, в том числе парламент, президент Республики Польша, Совет министров и центральные органы государственной администрации (смотри табл. 2, столб 10).[30] Устанавливая рамки ответственности разных государственных органов и институций, важно обращать внимание на правовые нормы, касающиеся конкретных сфер националь-

[29] A. Nowakowska-Krystman, “Strategiczna karta wyników,” 134.
[30] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczpospolitej Polskiej* (Warsaw, 2007), 21.

ной безопасности и регулировать задачи и компетенции исполнительных органов.[31]

В соответствие с методологией, разработанной для Сбалансированной системы показателей, реализация стратегии сопровождается постоянным мониторингом соответствия текущей деятельности субъекта с долгосрочными целями национальной безопасности и оценкой эффективности выполнения задач разными акторами. Эта точка зрения должна быть согласована с отношением к контролю менеджмента, что предполагает, что в организациях публичного сектора, как правило, предпринимаются соответствующие действия, обеспечивающие выполнение целей и задач в рамках обязательных норм законодательства наиболее эффективным, экономичным и требующим наименьшей затраты времени способом.[32]

Оценка контроля менеджмента и консультантская деятельность, помогающие данному министру при реализации его/ее целей и задач, осуществляется функцией внутреннего аудита. Анализ несоответствий (соответствие) при реализации стратегии можно осуществлять по отдельности для каждой стратегической области, и даже для каждой стратегической цели, в соответствии с формулой, представленной ниже (смотри табл. 3). Очень важно то, чтобы обнаруженные отличия от принятых величин измерителей, достигнутых в запланированное время (табл. 3, столб 6, столб 7), были тщательно проанализированы. Для отличий по времени и значению возможно установить допустимые отклонения: если отличие выходит за рамки допустимого отклонения, будут необходимы коррекции стратегических предположений или изменения, касающиеся субъекта, отвечающего за реализацию функций данной стратегической цели (табл. 3, столб 12). Следовательно, необходимо определить критические значения показателей. Если они будут превышены (достигнутое значение ниже), это приведет к необходимости предпринять определенные корректирующие действия по соответствующим каналам (табл. 3, столб 10, столб 11). Таким образом, контроль может оказывать существенное влияние на процесс принятия решений.[33]

В целом можно сказать, что до того как была разработана таблица взвешенных показателей, возможности контроля соответствия достигнутых результатов принятой стратегии были ограничены.[34] Несмотря на широту охватываемого спектра, Система сбалансированных показателей не загружает органы, занимающиеся менеджментом, излишней информацией благодаря тому, что выбрано ограниченное количество показателей. Кроме того, очень важно то, что в ССП возможно создавать новые измерители, которые лучше подходят в конкретной ситуации.

Стратегия национальной безопасности является вышестоящей для стратегий исполнительных органов. Полагая, что стратегия национальной безопасности является основополагающим документом, мы должны решать, насколько подробной

---

[31] Смотри *Bezpieczeństwo Narodowe Polski w XXI wieku* (Warsaw: Bellona, 2006), 171–80.
[32] Art. 68 ust. 1 z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240).
[33] A. Nowakowska-Krystman, "Strategiczna karta wyników," 134.
[34] See A. Nowakowska-Krystman, "Strategiczna karta wyników."

Таблица 2: Сбалансированная система показателей для Стратегии национальной безопасности Республики Польша

Стратегические области национальной безопасности	Вес стратегической области (1-3)	Стратегическая цель	Описание цели	Вес стратегической цели (1-3)	Оперативная цель	Стратегическая задача	Уровень сложности (1-3)	Время действия/ реализации	Ответственность	Измерители реализации стратегических целей
1.	*2.*	*3.*	*4.*	*5.*	*6.*	*7.*	*8.*	*9.*	*10.*	*11.*
1. Внешняя безопасность	вес 1	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp1	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
2. Военная безопасность	вес 2	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
3. Внутренняя безопасность	вес 3	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, c5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
4. Гражданская безопасность	вес 4	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
5. Социальная безопасность	вес 5	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
6. Экономическая безопасность	вес 6	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		cn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
7. Экологическая безопасность	вес 7	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
8. Инф. и коммун. безопасность	вес 8	g1.	...	ws1	g1.1, g1.2	t1,t2,t3	...	tp…	M…	w1-w5
		...	...	…	…	…	...	…	M…	w1-w5
		gn.	...	wsn	g5.1, g5.2	t1,t2,t3	...	tpn	M…	w1-w5

Легенда:
вес 1–вес 8: вес стратегической области: (1 – существенная, 2 – важная, 3 – жизненно важная)
ws1 … ws5: вес стратегической цели: (1 – существенная, 2 – важная, 3 – жизненно важная)

Сложность задачи: (1 – легкая, 2 – сложная, 3 – очень сложная)

Измерители стратегической цели с: w1 – точки зрения бенефициаров; w2 –точки зрения социальной пользы; w3 – финансовой точки зрения; w4 – точки зрения внутренних процессов; w5 – точки зрения потенциала

М – Министр

Таблица 3: Контроль результатов Стратегии национальной безопасности в соответствии с принятыми измерителями.

Цели в стратегической области	План		Выполнение		Несоответствие		Допустимые отклонения		Критическое значение		Описание коррекции
	Значение измерителя	Время реализации	Значение измерителя	Время реализации	Значение измерителя	По времени	Значение измерителя	По времени	Значение измерителя	По времени	
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*
g1.	wp1	tp1	ww1	tw1	ww1–wp1	tw1–tp1	...	...	...	...	...
g2.	wp2	tp2	ww2	tw2	ww2–wp2	tw2–tp2	...	...	...	...	...
g3.	wp3	tp3	ww3	tw3	ww3–wp3	tw2–tp2	...	...	...	...	...

она должна быть, в частности, того, что касается при адаптировании измерителей, соответствующих стратегическим целям. Это так потому, что должностные лица или органы, ответственные за реализацию конкретных исполнительных стратегий, будут нести ответственность за несоответствия при реализации целей, вычисляемых на основе определенных измерителей.

И последнее, существует проблема: кто должен осуществлять стратегию? Можно полагать, что основная ответственность лежит на публичной администрации, чей анализ может быть выполнен неправительственными организациями. Однако, все еще остается вопрос, кто будет оценивать ее реализацию и на основа-

нии каких измерителей. Эти вопросы имеют отражение во многих аспектах жизни, и формулирование стратегии национальной безопасности на основании Сбалансированной системы показателей может помочь найти правильные ответы.

Выводы

С точки зрения сбалансированного развития страны в сфере безопасности подготовка документа, который уравновешивает интересы в разных областях, является очень важной. Такой документ должен давать руководящие положения, которые могут быть трансформированы в конкретные цели и деятельности. Каждая страна, которая разрабатывает стратегию – в том числе и стратегию национальной безопасности, – должна располагать знанием состояния как внутренней, так и внешней среды. Правильно проведенные исследования становятся основанием для правильных стратегических предположений. Применение Сбалансированных показателей в сфере менеджмента национальной безопасности требует адаптирование этого метода к характеру конкретной проблемы. Поэтому можно ожидать, что скоро мы найдем на рынке публикации, представляющие возможности для подготовки и каскадирования Системы сбалансированных показателей, указывающей точки зрения, области, стратегические цели и измерители, и вычисление степени их реализации для использования данным государством.

В заключение в свете знаний, предоставляемых литературой по данному вопросу, похоже, что ССП станет эффективной формой планирования, реализации и контроля стратегии национальной безопасности. Составление сбалансированных таблиц показателей для стратегии национальной безопасности должно начинаться с установления концепции и миссии страны в смысле безопасности. Затем надо провести работу по подготовке стратегии, которая определяет приоритеты, например стратегические факторы для успешного обеспечения безопасности, для того, чтобы быть в состоянии определить стратегические цели в каждой из перечисленных областей. И последнее, измерители достижений выбираются в рамках принятых точек зрения. Это может оказаться серьезным препятствием, поскольку нам необходимо создать такие показатели, которые будут измерять степень реализации концепции национальной безопасности, которая определяется через стратегические цели. Таким образом, конкретный характер субъекта накладывает необходимость разработки уникального набора показателей, используемых в процессе применения ССП с учетом каждой области, в рамках принятых точек зрения.

Сотрудничество США и России в сфере науки и техники: пример Международной программы по космическому ядерному реактору ТОПАЗ

Ричард Дабровски[*]

Международная программа ТОПАЗ (МПТ) – это было окончательное наименование серии проектов по приобретению космического ядерного реактора ТОПАЗ-II (на условиях неразборки и обратного возвращения) с целью проведения испытаний в Соединенных Штатах, реактора нового типа, разработка которого была на более продвинутой стадии в Советском Союзе, чем в Соединенных Штатах. ТОПАЗ-II олицетворял более чем двадцатилетний опыт советской космической программы в сфере технологии ядерных термоионных энергетических систем, который накапливался с 1969 по 1990 год. В меняющейся политической ситуации, связанной с распадом Советского Союза, для Соединенных Штатов стало возможным не только приобрести эту систему, но также нанять русских ученых, инженеров и испытательные установки для проверки ее надежности. МПТ стала единственной возможностью для русских ученых и инженеров продолжить развитие термоионных космических ядерных энергетических систем для гражданских (невоенных) приложений, так как финансирование этих работ в СССР было прекращено. МПТ стала первым выдающимся примером международного сотрудничества между Россией и Соединенными Штатами после распада Советского Союза в ранее очень засекреченной области технологий.

История МПТ началась в январе 1989 года, когда группа российских ученых под руководством академика доктора Николая Н. Пономарева-Степного из института им. Курчатова впервые рассказала о реакторе ТОПАЗ-II на научном симпозиуме в Альбукерке. Несколько американских инженеров угадали коммерческий потенциал этой технологии и успели обеспечить финансирование со стороны Организации Стратегической Оборонной Инициативы (ОСОИ) для доставки и тестирования шести работающих моделей, в конечном итоге нанимая около пятидесяти

[*] Ричард Дабровски – подполковник Военно-воздушных Сил США, обладатель докторской степени по технологиям систем обучения, полученной в Университете штата Индиана, и в настоящее время он является членом преподавательского состава Европейского центра по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла. Публикация информации, содержащейся в данной работе, не означает, что министерство обороны США или какое-либо другое государственное ведомство США одобряет какую бы то ни было деятельность публикующей организации или других упомянутых в работе организаций, или информацию, продукты и услуги, предоставляемые этими организациями. Министерство обороны США не осуществляет какой бы то ни было редакторский контроль информации, предоставляемой этими субъектами. Изложенные в этой статье взгляды являются единственно точкой зрения автора и не отражают официальную политику или позицию Европейского центра по изучению вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла, министерства обороны или правительства США.

российских ученых, инженеров и техников одновременно и более 250 русских за весь период работ с 1991 по 1995 год для совместной работы с американскими, британскими и французскими учеными и инженерами по исследованию эффективности технологии.

Они начали работать вместе по проекту Оценочные Испытания Термоионной Системы (ОИТС), проводя термо-вакуумные, электроэнергетические и механические испытания и оценки построенного в СССР реактора ТОПАЗ-II без ядерного топлива. Успех ОИТС привел к амбициозной Программе Космических Испытаний Ядерной Электрической Силовой Установки (ПКИЯЭСУ), в рамках которой предполагалось выведение реактора ТОПАЗ-II на орбиту; однако ПКИЯЭСУ была прекращена до того, как успели это сделать. Между тем вспомогательные аспекты испытаний, такие как Программа Верификации Термоионного Топливного Элемента (ПВТТЭ), дали ценные данные о долговечности компонентов и по материаловедению в целом, а также и о способах обеспечения ядерной безопасности космического реактора. По сложным политическим и техническим причинам финансирование МПТ было прекращено в 1996 году, что привело к возвращению ученых и работающих моделей реакторов ТОПАЗ обратно в Россию. Уроки, полученные в результате МПТ, иллюстрируют некоторые из институциональных и культурологических проблем сотрудничества между США и Россией в сфере технологических исследований, которые остаются актуальными и поныне.

Научные основы реактора ТОПАЗ

ТОПАЗ – это акроним русского наименования реактора «Термоэмиссионный Опытный Преобразователь в Активной Зоне». Энергетическая установка ТОПАЗ использует термоэмиссионное преобразование энергии – процесс, при котором нагретая поверхность излучает электроны, которые затем захватываются более холодной поверхностью. Этот переход электронов генерирует электрическую энергию. Процесс полностью статичен, т.е. имеется очень небольшое количество движущихся частей, что делает реактор очень долговечным и надежным.

Существует два типа реакторов ТОПАЗ: реактор ТОПАЗ, разработанный научно-производственным объединением «Красная звезда» и Физико-энергетическим институтом, и реактор ТОПАЗ-II, разработанный Институтом атомной энергии им. Курчатова, Центральным конструкторским бюро машиностроения и Научно-исследовательским институтом научно-производственного объединения «Луч». ТОПАЗ-II представлял собой одноэлементную конструкцию Термоионного топливного элемента (ТТЭ), тогда как ТОПАЗ использовал многоэлементную схему. Одноэлементный ТТЭ ТОПАЗ-II позволял осуществление неядерного процесса испытаний, при котором ядерное топливо заменялось вольфрамовыми электрическими подогревателями, что существенно уменьшало финансовые расходы и улучшало безопасность и экологичность при определении характеристик эффективности и надежности энергетической системы.

Эффективная работа топливных элементов ТОПАЗ-II зависела от производства монокристаллических тугоплавких металлов и изолирующей керамики в больших

количествах, причем все они должны были выдерживать жесткую радиацию и работать в плазменной среде. Обширные исследования и разработки по таким материалам в советском научно-производственном объединении «Луч» в Подольске под руководством доктора Юрия Николаева в 1970-х и 1980-х годах были в более продвинутой фазе, чем аналогичные исследования в западных институтах. Сочетание инновационного дизайна и уникальных материалов делало реактор ТОПАЗ-II весьма желательным источником питания для космических сенсорных платформ.

Исторический контекст

Термоэмиссия потенциально может обеспечить больше электрической энергии спутникам, чем могут давать солнечные батареи, и такие системы могут функционировать в более враждебной среде. Однако, разработка средств для термоионного преобразования энергии оказалась очень трудной. Соединенные Штаты достигли определенного успеха в термоионной технологии в 1960-х, но импульс ослаб в начале 1970-х из-за сдвига приоритетов в финансировании космических программ. Тем временем Советский Союз инвестировал значительные ресурсы для создания научно-исследовательских институтов, испытательного оборудования и производственных мощностей, предназначенных для развития термоэмиссионных реакторов.[1]

Появление Стратегической Оборонной Инициативы (СОИ) в начале 1980-х восстановило интерес и инвестирование в термоионные системы энергоснабжения для системы противоракетной обороны космического базирования, разрабатываемой под руководством Военно-воздушных сил США. В 1981 году Джозеф Уетч собрал вместе коллег-ученых из программы 1950-х и 1960-х «Системы для вспомогательной ядерной энергии» (СВЯЭ) в новую компанию, названную «Космическая энергетика инкорпорейтед» (КЭИ). Их первый контракт с Военно-воздушными силами США предполагал составление обзора технологий в мировом масштабе, которые могли бы развить возможности США в сфере космической ядерной энергии. КЭИ рассмотрели состояние исследований по термоионному преобразованию во Франции, Нидерландах, Швеции, Германии и Советском Союзе. Из всех этих стран только Советский Союз провел испытания работающего термоионного реактора-преобразователя ТОПАЗ в начале 70-х.[2]

---

[1] История советской космической ядерно-энергетической программы представлена в: Н.Е. Кухаркин, Н. Н. Пономарев-Степной и В.А. Усов, *Космическая ядерная энергетика (ядерные реакторы с термоэлектрическим и термоэмиссионным преобразованием – «Ромашка» и «Енисей»)*, Второе издание (Москва: Атомиздат, 2012), 12–136.

[2] История космической ядерно-энергетической программы США представлена в National Research Council Staff, *Thermionics Quo Vadis? An Assessment of the DTRA's Advanced Thermionics Research and Development Program* (Washington, D.C.: National Academies Press, 2001), 26–32.

Вскоре после этого КЭИ получила контракт с NASA, по условиям которого надо было определить пригодность и концептуальный дизайн космических ядерных энергетических систем для противоракетной обороны. Пока в 1987-88 годах шли эти работы, Советы запустили два новых термоэмиссионных реактора, которые работали в Космосе несколько месяцев. Эти запуски стали причиной встречи между ВВС США и их контракторов в конце 1988 года, во время которой была выдвинута идея быстро разработать меньшую реакторную систему, чем проект «SP 100». Джо Уетч в шутку предложил купить один из советских реакторов, которые только что дебютировали на орбите – идея, которую Ричард (Дик) Верга из Организации Стратегической Оборонной Инициативы (ОСОИ) Министерства обороны воспринял всерьез.

Мистер Верга был недоволен техническим прогрессом, достигнутым руководимой департаментом энергетики программы «SP 100», которая в то время среди сравнимых американских работ была ближе всех к советским проектам. Расходы и время, необходимые для завершения программы, увеличивались. Кроме того, испытательное оборудование для полноразмерных ядерных испытаний стоило бы приблизительно 100 миллионов долларов. Соединенным Штатам надо было пересмотреть свой подход к разработке космических ядерных энергетических систем. Хотя было известно, что русские дважды запускали в Космос реактор ТОПАЗ, к тому времени только начали появляться различия между реакторами ТОПАЗ и ТОПАЗ-II и между теми, кто их разрабатывал.

Через несколько месяцев, в январе 1989 года, Верга пригласил ключевых руководителей российской программы космической ядерной энергии на симпозиум по космической ядерной энергии в Альбукерке, США. Там Джо Уетч впервые встретился с русским научным руководителем, академиком Николаем Николаевичем Пономаревым-Степным из Института атомной энергии имени Курчатова (ИАЭ) и узнал, что тот заинтересован в сотрудничестве с Соединенными Штатами. Также на симпозиуме доктор Георгий М. Грязнов, директор научно-производственного объединения «Красная звезда», сделал официальную презентацию конструкции новых реакторов класса ТОПАЗ, для которых только что завершились начальные полетные испытания. Многоэлементная конструкция «Красной звезды» была очень похожа на многоэлементные электрогенерирующие каналы (ЭГК), разрабатываемые фирмой Дженерал Атомикс в Соединенных Штатах. Рано утром на следующий день академик Пономарев-Степной предложил Джо Уетчу, чтобы Соединенные Штаты купили российский реактор. Уетч и его партнер из КЭИ, доктор Нед Бритт, пригласили российскую делегацию на ужин и там пришли к принципиальному соглашению сделать именно так, при условии, что сделка будет одобрена правительствами Советского Союза и Соединенных Штатов.

Начало

Последовала серия встреч и визитов на месте в России для того, чтобы прийти к соглашению о потенциальном приобретении. Во время первых встреч в Москве в ИАЭ, Уетч и Бритт были ознакомлены с термоионным реактором, использующим

в качестве замедлителя гетерогенный циркониевый гидрид, и со всем термоионным ЭГК, который представлял собой одинарный длинный топливный элемент. Производство одноэлементного ЭГК было проще многоклеточных; одноэлементный ЭГК был более надежен и обеспечивал приемлемо хорошую эффективность и характеристики в течение его жизни. Уетч и Бритт назвали его ТОПАЗ-II для того, чтобы отличать его от многоэлементного ТОПАЗ-а, который собирался на научно-производственном объединении «Красная звезда» и уже летал в Космос; позже они узнали, что русские дали одноклеточному реактору наименование «Енисей» по имени реки Енисей в Сибири. Русские также информировали их, что они уже построили несколько систем ТОПАЗ-II и располагают программой и оборудованием для испытаний реактора без выхода на критические режимы и без создания какой бы то ни было радиоактивности. Однако, они не хотели давать больше информации, пока не будет учреждено совместное предприятие и программа испытаний и финансовый план не будут внесены в министерство атомной энергии (Минатом) для выдачи разрешения на работу с Соединенными Штатами.

Джо Уетч и Нед Бритт организовали новую компанию под наименованием «Международные научные продукты» (МНП), которая могла легально контактировать по несекретным вопросам с российскими учеными. Во время последующих в течении 1989 года нескольких визитов и поездок они пришли к соглашению создать совместное предприятие между МНП, ИАЭ и другими организациями, участвующими в создании и испытаниях реактора ТОПАЗ-II: научно-производственное объединение «Луч» в Подольске (представляемое заместителем директора Юрием Николаевым), Центральное конструкторское бюро машиностроения в Санкт-Петербурге (представляемое его директором Владимиром Никитиным) и Ракетный научно-исследовательский институт имени Келдыша (представляемый его директором академиком Анатолием Коретеевым). Совместное предприятие было названо «Международные исследования и технологии по ядерной энергии» – или ИНЭРТЕК (INERTEK), его президентом стал академик Пономарев-Степной, а первым заместителем Джо Уетч. Каждая компания/институт подписала протокол, и он был внесен в министерство атомной энергии, а предприятие было зарегистрировано официально в декабре 1990 года.

По возвращении после каждой поездки в Соединенные Штаты Уетч и Бритт информировали Дика Верга о достигнутом прогрессе. Верга держал своих начальников в курсе, и ОСОИ дала согласие на ведение переговоров о приобретении или лизинге реакторов ТОПАЗ-II, но испытания по установлению характеристик должны были быть проведены в Соединенных Штатах. Именно Верга окончательно убедил Минатом, что полные испытания реакторов надо провести в Соединенных Штатах при участии совместной российско-американской технической команды, если они хотят, чтобы Соединенные Штаты приняли участие в летных испытаниях и будущих коммерческих приложениях. Минатом дало согласие при условии, что реакторы ТОПАЗ-II будут возвращены после испытаний обратно в Россию и что они не будут использованы для военных целей. Верга так же убедил Объединенное Королевство и Францию прикомандировать своих исследователей

к проекту, в основном с целью распределить расходы, хотя их участие на самом деле сделало проект ТОПАЗ по-настоящему международным. Военно-воздушные силы Соединенных Штатов заключили контракт с МНП, которая затем подписала контракт с ИНЭРТЕК на приобретение, упаковку, транспортировку, сборку, монтаж, испытания, окончательную упаковку и возвращение реакторов ТОПАЗ-II, вакуумного и другого испытательного оборудования. Этот начальный совместный международный проект получил наименование Оценочное испытание термоионной системы (ОИТС).

Доставка реакторов ТОПАЗ-II в США

Для нужд как проекта ОИТС, так и проекта ПКИЯЭСУ, были совершены две покупки и перевозки в Альбукерке реакторов типа ТОПАЗ и связанного с ними технологического оборудования. Первые поставки были для проекта ОИТС и включали приобретение двух реакторов типа ТОПАЗ-II и всего связанного с ним испытательного оборудования, а также обеспечение с российской стороны всей необходимой технической поддержки для повторной сборки и проведения испытаний. Вторая поставка в 1994 году четырех (не заправленных топливом) реакторов была для ПКИЯЭСУ, причем два реактора могли быть допущены к космическим полетам. Предполагалось, что один из этих допущенных к космическим полетам реакторов будет выведен на орбиту в качестве источника энергии для прототипа космического корабля, который проектировался в Лаборатории прикладной физики Университета Джонса Гопкинса.

Первая поставка. В конце апреля 1992 года группа из Соединенных Штатов (под руководством майора Сухопутных войск Фреда Тарантино из ОСОИ) поехала в Россию для завершения процесса приобретения ТОПАЗ-II, получения оборудования, подготовки оборудования к перевозке и обеспечения доставки оборудования в США. Майор Военно-воздушных сил США Дан Малдер отвечал за логистику – следить за тем, чтобы все оборудование, около восьмидесяти пяти больших ящиков, и два реактора ТОПАЗ-II в транспортных контейнерах – были доставлены на грузовиках в аэропорт Пулково I. Имелись три проблемы: идентифицирование ящиков, которые содержали опасные материалы, для того чтобы пометить их соответствующим образом; обеспечение наличия крана, который мог бы поднять ящики на паллеты, которые подходят для загрузки на американские военные грузовые самолеты; и обеспечение в аэропорту достаточной свободной площади для хранения ящиков до прибытия грузовых самолетов. Майор Малдер смог доставить все ящики в аэропорт в течение следующих двух дней и обеспечить кран, который ждал на месте для загрузки самолетных паллет. Остальная часть операции оказалась далеко не простой.

Подготовкой груза для транспортировки занималась Группа по контролю за воздушными перевозками Военно-воздушных сил США (Группа КВП). 26 апреля 1992 года самолетами С-141 и С-130 была перевезена в Россию Группа КВП и все их погрузочное оборудование. Похоже, все шло хорошо, пока дело не дошло до погрузки исключительно деликатных вольфрамовых подогревателей. Хотя все эти

единицы были упакованы в специальные ящики, беспокойство вызывали возможные вибрации и тряска во время полета. Они не могли найти никакого упаковочного материала, который эффективно защищал бы ящики, в которых были подогреватели. В конце концов, русские техники поехали на мебельный склад в Санкт-Петербург и купили листы пенопласта. Ящики с подогревателями поместили между пакетами пенопластовых листов, перетянув их ремнями к полу – способ, который, видимо, работал хорошо, судя по тому, что подогреватели прибыли в США в целости и сохранности.

К сожалению, возникли значительные трудности с экспортной лицензией для всего оборудования ТОПАЗ. Власти на таможне в аэропорту Санкт-Петербурга не признавали существующую лицензию на экспорт, так как она была одобрена в Советском Союзе, который перестал существовать и на его месте была Российская Федерация. Без экспортной лицензии майор Тарантино не мог сообщить Военно-воздушным силам США твердую дату и время прилета грузовых самолетов. К тому же, в связи с приближением майских праздников, в Латвии или Эстонии нельзя было найти никого, кто бы выдал разрешение на перелет через воздушное пространство. Оборудование было в аэропорту, но не было действующей лицензии на экспорт и не было самолетов.

Таможня все еще должна была разрешить продажу/экспорт. Поздно вечером 27 апреля 1992 года академик Пономарев-Степной и директор ИНЭРТЕК-а Вениамин Усов смогли добиться встречи в Москве с председателем совета министров Российской Федерации Александром Шохиным и доложили ему о критической ситуации с отправкой оборудования. Шохин проконсультировался с министром иностранных дел Сергеем Глазовым и было принято решение незамедлительно выдать одноразовую лицензию на экспорт. На следующее утро была подписана новая лицензия на экспорт и было получено разрешение на отправку – 1 мая. Быстро был организован чартерный полет из Москвы в Санкт-Петербург для доставки экспортной лицензии.

Однако, еще пять дней ушли на получение требуемого разрешения на перелет через воздушное пространство Латвии и Эстонии из-за приближающихся выходных, два дня праздников в Прибалтике и отсутствия дипломатической процедуры получения в нерабочее время разрешения на перелет. Кроме того, были нужны два самолета С-5 для перевозки загруженных паллет; по пути в Россию один из этих самолетов получил повреждения и сел в Англии. Другой приземлился в Санкт-Петербурге 6 мая 1992 года. Два реактора ТОПАЗ и другое оборудование, насколько это было возможно, были загружены в этот С-5 и он улетел в тот же день. Второй С-5 прибыл 8 мая, был загружен остальным оборудованием и тоже улетел сразу. К сожалению, со вторым С-5 во время промежуточной посадки в Англии снова возникли технические проблемы. После двухдневной задержки второй С-5 прибыл на военно-воздушную базу Киртленд в Нью-Мексико 12 мая, спустя пять дней после прибытия первого самолета.

Вторая поставка. Для второй поставки в 1994 году было решено не использовать военные самолеты, а нанять коммерческий транспортный самолет. МНП ор-

ганизовала чартерный полет самолета Ан-124 российской компании «Авиалинии Волга-Днепр». Ан-124 был самым большим грузовым самолетом в мире, и этот самолет мог поднять на борт все четыре реактора ТОПАЗ в транспортных контейнерах. Были кое-какие административные проблемы, но ничего такого сложного, как при первой поставке.

Испытания в Альбукерке

В апреле 1990 года доктор Майк Шулер и майор Дан Малдер встретились с Диком Верга из ОСОИ во время участия в семинаре по космической энергии в Космическом подразделении Военно-воздушных сил США. Верга информировал их о возможном приобретении русских реакторов ТОПАЗ. Будет ли заинтересована Лаборатория по вооружениям Военно-воздушных сил в проведении испытаний для ОСОИ? Оба ответили, что они были бы очень заинтересованы провести испытания реактора, если ОСОИ его купит. У них не было группы для испытаний, не было здания для проведения испытаний, и если дело на то пошло, не было и никого, кто имел бы опыт руководства большим проектом, связанным с аппаратными средствами. Позже они связались с Франком Том из Сандиа Нешнл Лабораторис, у которого был опыт руководства большими программами с наличием аппаратных средств, и в декабре 1990 они наняли его руководить Оценочными Испытаниями Термоионной Системы (ОИТС).

Руководство лаборатории им. Филипса Военно-воздушных сил США ощущало, что с политической и технической точки зрения было бы выгодно привлечь к участию в программе Лос-Аламос, Сандию и Университет Нью-Мексико. Они создали Стратегический Альянс Нью-Мексико для Термоионной Космической Ядерной Энергии. Этот альянс обеспечил политическую поддержку сенатора США Пете Доминичи (республиканец из Нью-Мексико), доступ к другим ученым на государственной службе из Сандии и Лос-Аламоса на период проведения программы, технический персонал с необходимыми навыками для испытаний систем в вакууме и дополнительное оборудование стоимостью в 500 000 долларов из запасников Сандии и Лос-Аламоса.

Было принято решение разместить оборудование для испытаний в Университете Нью-Мексико (УНМ) вследствие наличия и достаточного размера пространства для испытаний в несекретной среде. Прозрачность и доступ к местоположению были важны для русских, так как это позволяло им подчеркнуть мирный характер исследовательской программы. Кроме того, иметь УНМ в качестве спонсора давало менеджменту существенную организационную гибкость. Менеджер по контрактам Тим Степетич докладывал: «Университет делал все возможное для улучшения сотрудничества и облегчения работы. ... УНМ позволил мне открыть текущие счета для обеспечения экстренных выплат по требованиям технической поддержки в рамках контрактов с ИНЭРТЕК-ом и ЛУЧ-ом, – и я не думаю, что они когда-либо разрешали подобные расчетные схемы до и после нас». Приблизительно 400 000 долларов на покрытие суточных, транспортных и других расходов прошли через эти текущие счета. Когда при рутинном аудите такая нестандартная

ситуация попала в поле зрения других, это стало причиной для проведения расследования со стороны Счетной Палаты этой и других практик менеджмента, хотя никаких особенных нарушений и не было констатировано.[3]

Здания для проведения испытаний

В апреле 1991 года ВВС США подписали контракт о найме здания, принадлежащего Инженерному Исследовательскому Институту Нью-Мексико (ИИИНМ), который являлся частью Университета Нью-Мексико. Однако пустое здание было нечто весьма отличное от завершенной станции для проведения испытаний с обученным персоналом. Франк Том и его команда свели в один документ спецификации для проведения модификации здания, просматривали чертежи, организовали изучение русского языка, организовали курсы по работе с вакуумом и жидкими металлами, разработали план программы и вообще работали внеурочно, чтобы подготовить лабораторию. Менеджер по подготовке персонала проекта ОИТС Скотт Уолд контролировал осуществление необходимых конструктивных изменений и монтаж оборудования. Когда русская команда ТОПАЗ-а приехала в апреле 1992 года, чтобы провести обучение по работе с реактором ТОПАЗ и показать, как проводить испытания на уровне целой системы, они нашли здание полностью готовым.

ОИТС

Система ТОПАЗ-II, наземное оборудование и термовакуумная испытательная установка «Байкал» были доставлены в мае 1992 года вместе с предварительно документированными выписками из производственных записей, докладов от проверок при сборке, приемных испытаний систем, записей о проведенных модификациях, записей о ремонтах и оценки характеристик при высокой температуре. Русские и американские специалисты работали плечом к плечу в лаборатории ОИТС при монтаже, калибрировании и принятии оборудования для технологии, а также при демонстрации и верификации результатов прежних испытаний в Советском Союзе. Опыт ОИТС стал основой для развития и демонстрации возможностей будущих термоэмиссионных космических ядерных энергетических систем. Кроме того, проект ОИТС успешно показал, что бывшие враги времен Холодной войны могут работать вместе эффективно и экономически выгодно; что военная технология может быть адаптирована для мирных, невоенных приложений, и что русские специалисты, которые раньше работали в военных целях, могут успешно сотрудничать с иностранными специалистами.

[3] Rachel Smolkin, “TOPAZ Nuclear Program Called Failure; GAO Report Claims Mismanagement in Tech-Transfer Effort,” *Rocky Mountain News* (21 December 1997).

ПКИЯЭСУ

После того как безопасность и надежность системы ТОПАЗ-II была продемонстрирована на земле, следующим шагом должен был стать запуск прототипа в Космос. Программа Космические Испытания Ядерной Электрической Силовой Установки (ПКИЯЭСУ) была международной космической миссией, финансируемой ОСОИ/Организацией Противоракетной обороны (ОПРО) в качестве тестовой системы для развития технологий ядерных электрических силовых установок. В миссии предполагалось использование термоионного ядерного реактора ТОПАЗ-II в качестве источника энергии и набор передовых экспериментальных электрических реактивных двигателей от международных производителей в качестве силовых установок. Ударно-вибрационные испытания были проведены на полностью оборудованном спутнике в условиях, имитирующих запуск, и они прошли с небольшими механическими или электрическими проблемами. В Лаборатории прикладной физики Университета Джонса Гопкинса был спроектирован прототип космического корабля и создана программа испытаний, хотя этот космический корабль не продвинулся дальше проекта, так как ОПРО закрыла ПКИЯЭСУ в 1993 году.[4]

Хотя ПКИЯЭСУ в итоге была закрыта по финансовым и антиядерным политическим соображениям, программа испытаний в Альбукерке показала, что опасения относительно безопасности и финансовой эффективности можно сбалансировать. Ушедший в отставку ученый из Национальной Лаборатории Сандиа Альберт Маршалл прокомментировал это так: «Мы могли убедить критиков и открыто враждебных групп, что ПКИЯЭСУ может быть выполнена безопасно. Я считаю, что успех нашего подхода станет ценнейшим стандартом для всех будущих миссий, связанных с космическими реакторами». Свидетельством тому является проект 2003 года (ныне закрытый) «Прометей», финансированные NASA работы, направленные на развитие ядерных силовых установок для продолжительных космических миссий, которые включали неядерные испытания до запуска, подобно тому, как мы научились от русских во время ОИТС.

Вспомогательные программы

Одним из основных дополнений к ОИТС была программа Верификации Термоионного Топливного Элемента (ВТТЭ). Одновременно с переговорами о приобретении реакторов ТОПАЗ Дик Верга заинтересовался приобретением и испытательной установки для ТТЭ (находящейся тогда в Подольске), так как это помогло бы ускорить разработку термоионных топливных элементов в Соединенных Штатах. На основании прошлых результатов программы термоионного топливного элемента Министерства энергетики закладывалось, что продолжительность жизни термоионных реакторов будет где-то около года. Программа ВТТЭ доказала потенциал термоионных реакторных систем удовлетворять требованиям в течении

[4] John Fleck, “TOPAZ Research Funds at Risk,” *Albuquerque Journal* (11 January 1996).

миссии, продолжающейся от трех до семи лет, и были признаки, что возможна и большая продолжительность их жизни. Это было не единственным побочным проектом. Беспрецедентный доступ к термоионной технологии, к документации по испытаниям, к испытательным установкам и оборудованию, и самое главное, прямой контакт с советскими учеными и инженерами, позволили реализацию совместных международных разработок в сфере материалознания.

В этих работах принимали участие исследователи из Объединенного Королевства и Франции, сами работы осуществлялись в Альбукерке наряду с ОИТС и ВТТЭ, и они привели к прорывам, которые оказались бы полезными в условиях жесткой радиации и плазменной среде. Британский ученый Поль Агню вспоминает: «Я начал проектировать опытную установку для оценки влияния длительного воздействия цезиевых паров на электрические свойства поверхности разных изоляционных керамических материалов. Мы начали сборку экспериментальной установки в одном из углов помещения, в котором находилась установка ТТЭ. Ко мне присоединилась Юдит Инг (тоже из Объединенного Королевства). ... Наши исследования по материалам были что-то типа ‘дополнительного шоу при большом шоу’, но все вели себя так, что мы чувствовали себя частью команды и чувствовали, что наша работа очень важна». Юдит Инг дополняет: «Это была очень волнующая и эффективная рабочая среда, в которой мы достигли многого за короткий период времени». Этот вклад в научный прогресс очевиден, если рассмотреть библиографию по советской/российской истории космической ядерной энергии, которая содержит шестьдесят две журнальные статьи и презентации на научных конференциях по всему свету, связанные со всеми аспектами развития термоионной технологии.[5]

Уроки практики

Все ключевые российские и американские члены персонала приняли участие в составлении доклада, озаглавленного *Международная программа ТОПАЗ: уроки практики сотрудничества с Россией в сфере технологии*.[6] В этом докладе уроки практики были разделены на пять категорий:

1. Точки зрения США/России
2. Федеральные ведомства США и законодательная среда
3. Партнерство с российскими институтами
4. Отличия в способах ведения бизнеса и в менеджменте
5. Вопросы человеческих отношений.

Уроки прорезюмированы ниже и актуализированы наблюдениями из более поздних интервью, электронных писем и опубликованных источников.

---

[5] Кухаркин и др., *Космическая ядерная энергетика*, 203–11.

[6] Booz, Allen & Hamilton, *TOPAZ International Program: Lessons Learned in Technology Cooperation with Russia* (Springfield, VA: Stephenson Printing, 1995), 55–74.

Точка зрения США/России

Хотя ни Соединенные Штаты, ни Россия не могут добиться технологического превосходства во всех областях, политические соображения могут мешать желанию сотрудничать, если обмен выглядит односторонним. Программа ТОПАЗ показала ценность технологического партнерства, которое обеспечило русским активную роль в будущем развитии технологии, ими созданной. Как сказано в докладе, «хорошо продуманное партнерство дает и русским, и американцам возможность узнать потенциал другой стороны и создать доверительные отношения».[7] Международная программа ТОПАЗ предоставила три такие возможности:

- *Совместные испытания и оценки.* Русские специалисты принимали участие в ОИТС-испытаниях и оценке безопасности системы в Альбукерке, что включало подготовку американского технического персонала к выполнению функций операторов испытательных установок.
- *Совместная демонстрация технологии*. Русские работали совместно с американскими инженерами при проектировании модификаций реактора с целью повысить его безопасность для предполагаемого запуска на орбиту заправленного топливом ядерного реактора в рамках программы ПКИЯЭСУ. Кроме того, критические с точки зрения ядерной технологии испытания и послерадиационные исследования компонентов реактора были проведены в русских испытательных лабораториях.
- *Совместные разработки*. Американские фирмы начали сотрудничать с российскими институтами с целью начать разработку перспективного реактора, который заменил бы реакторы программы ПКИЯЭСУ.

С точки зрения США работы, осуществленные в России, потенциально могли уменьшить расходы и время, необходимые для создания в США эквивалентной технологической базы. Другим соображением было то, что совместные работы по термоионной технологии помогли бы задержать высоко квалифицированных русских ядерных специалистов на работе в России. Финансирование их институтов так же давало возможность русским ученым и инженерам приобрести новые умения, которые были бы полезны в сфере открытой рыночной экономики так, чтобы они могли лучше осуществлять маркетинг продуктов, которые они создавали. Используя финансирование из Соединенных Штатов по этим контрактам, российские институты смогли конвертировать некоторые из своих работ в целях обороны для мирного гражданского приложения и создать некоторые новые технологии, такие как озонобезопасные хладагенты, метало/ керамические рентгеновые трубки для медицинских приложений, сверхпрочные монокристаллические сплавы и другие продукты.

[7] Там же, 54.

Федеральные ведомства США и законодательная среда

Соединенные Штаты ввели в действие множество законов и правил, ограничивающих продажу технических изделий и технологий другим странам, и соответственно, их приобретение в других странах. Некоторые из этих ограничений, может быть, устарели в стремительно изменяющейся политической ситуации, но тем не менее они все еще существуют. Для того, чтобы международное сотрудничество в сфере науки и технологии было успешным, необходимо упорство, чтобы прорваться через эти бюрократические препятствия. В первые дни после распада Советского Союза защитники российско-американского научного сотрудничества должны были считаться с правилами времен Холодной войны и остаточным, почти параноидальным, мышлением чиновников, причем как в России, так и в Соединенных Штатах. Это было особенно очевидно в драматической ситуации, возникшей с показом неработающей полноразмерной модели реактора ТОПАЗ.

Прежде чем реакторы ТОПАЗ были куплены, была устроена выставка демонстрационной модели реактора ТОПАЗ в рамках Восьмого симпозиума по космической ядерной энергии, проводившегося в Альбукерке, Нью-Мексико, в январе 1991 года. Попав в Соединенные Штаты, демонстрационная модель была опутана бюрократической волокиты, которая мешала ее возвращению в Россию. Комиссия по ядерному регулированию (КЯР) решила, что является незаконным экспортировать «ядерное устройство», как они классифицировали демонстрационную модель. Хотя это была неработающая выставочная модель, КЯР заявила, что ее можно модифицировать и превратить в работающее изделие, и следовательно, ее нельзя возвращать в Россию. Пять месяцев ушло на споры и игру мускулами с обеих сторон, понадобилось вмешательство сенатора из Нью-Мексико Пете Доменичи, чтобы классифицировать выставочную модель реактора ТОПАЗ как *не* «ядерное устройство», и отправить ее домой.[8]

В виду проблем с выставочной моделью реактора ТОПАЗ и другими проблемами, связанными с лицензией на импорт ядерной системы, было решено ввезти в Соединенные Штаты незаправленные топливом реакторы как собственность правительства США. Это было усложнением, поскольку реакторы покупались у ИНЭРТЕК-а (зарегистрированного в России совместного предприятия) компанией Международные научные продукты (частной американской корпорацией). Предполагалось, что далее МНП перепродаст реакторы правительству США. Было найдено следующее решение: после того как первые реакторы и все ящики с испытательным оборудованием будут погружены на грузовой самолет С-5, внутри самолета должна была состояться церемония подписания перед самым вылетом. В качестве вице-президента МНП, Нед Бритт подписал контракт на приобретение аппаратуры у ИНЭРТЕК-а и сразу же подписал другой комплект документов о перепродаже тех же изделий правительству США. Таким образом, к тому моменту, когда самолеты приземлились в Альбукерке, весь груз был уже собственностью

[8] R. Jeffrey Smith, “U.S. Won’t Let Soviets Take Reactor Back Home; Conference Exhibit Trapped in Legal Limbo,” *Washington Post* (20 April 1991).

правительства США и был освобожден от большинства проблем, связанных с импортом ядерного оборудования.

Такие бюрократические препятствия существовали на многих уровнях. К примеру, менеджер по обучению персонала ОИТС Скотт Уолд описывал то, как некая внешняя организация не один раз уведомляла команду ТОПАЗ-а, что после внимательного обдумывания «они пришли к заключению, что эксперимент, который мы предлагаем провести, будет невозможен, и мы должны просто прекратить все работы, поскольку они являются очевидно пустой тратой времени. Наш обычный ответ был предоставить им результаты эксперимента, проведение которого мы только что закончили». Уолд приписывал успех программы ТОПАЗ Тому и Малдеру, так как они обеспечивали «крышу», давая возможность сконцентрироваться на конкретных технических задачах и не давая вовлечь нас в политические проблемы, связанные с программой.

Партнерство с российскими институтами

Чтобы упрочить партнерские отношения, членам российской и американской команд надо было познакомиться друг с другом. Первое, что показала практика, это то, что создание близких отношений между русскими и американцами позволяет коммуникационный обмен, который иначе был бы невозможен. Дело было не в языковом барьере, так как те, кто работал вместе по программе ТОПАЗ, были в состоянии понимать друг друга, используя небольшое количество ключевых слов на чужом языке, множество рисунков и схем, дополненных в случае необходимости услугами технических переводчиков. Скорее, это был вопрос желания предпринимать дополнительные шаги, необходимые для разрешения сложных ситуаций, таких как ситуация с экспортной лицензией на первую поставку ТОПАЗ-ов. Это желание стало результатом дружеских отношений, завязавшихся при визитах на месте, академическом и инженерном обмене, и особенно при социальных мероприятиях.

Хотя у русских и американских участников есть много дорогих воспоминаний о проведенном вместе времени, особенно выделяются два случая: визит на испытательную станцию Тринити в Уайт Сендс, Нью-Мексико, и полет на воздушном шаре. Четырнадцать российских инженеров и техников приехали 3 апреля 1992 года, чтобы начать выполнение совместной русско-американской программы подготовки для ознакомления всех с оборудованием ТОПАЗ-а и процедурами испытаний. Дата приезда была выбрана специально, так как 4 апреля было одним из двух дней в году, когда Испытательная станция Тринити (где была взорвана первая атомная бомба) была открыта для публики. Это рассматривалось как уникальная возможность для культурного обмена, которая была бы очень воздействующей для тех, кто работает в ядерной сфере. Дав поспать всего три часа после трансатлантического полета, русских разбудили в 5 часов утра, чтобы сесть в микроавтобусы вместе с их американскими хозяевами и их семьями и поехать на экскурсию. Георгий Компаниец припоминает: «Это было как пикник! На входе в станцию были продавцы сувениров, продававшие тенниски с изображением

бомбы и куски камня, предположительно из эпицентра взрыва ...». Русские быстро стали центром внимания со стороны средств массовой информации и их интервьюировали для телевидения. Они смогли рассмотреть ранчо МакДональда, где была собрана первая атомная бомба и откуда она была сдетонирована. Все это было «просто чудом».

Другим мероприятием культурной программы, которое произвело неизгладимое впечатление на русских, был полет на воздушном шаре, наполненным горячим воздухом. Клуб любителей полетов на воздушных шарах предложил бесплатные полеты российским гостям, которые стали местными знаменитостями – предложение, принятое всеми с энтузиазмом, так как до этого ни у кого не было такой возможности. Борис Степпенов вспоминает: «Наибольшей трудностью, похоже, являлось приземление. Причем было абсолютно запрещено садиться в резерваты, принадлежащие коренным американцам, так как это рассматривалось как посягательство на их земли и осквернение памяти их предков». Но ветрами все-таки нельзя управлять, и как раз это случилось с воздушным шаром, на котором он летел; была уведомлена племенная полиция, они приехали и выписали пилоту баллона штраф за нарушение границ резервата. Только после этого Степпенов смог присоединиться к другим, летавшим впервые, на церемонии, на которой отметили это событие. «Были речи, были клятвенные заверения, было крещение шампанским и множество других ритуалов. Память на всю жизнь!»

Отличия в способах ведения бизнеса и в менеджменте

Приезд ученых и технического персонала ТОПАЗ-а был большим потрясением для русских, чем для американцев. Как заметил Валерий Синкевич, ведущий инженер, «было невероятно, что несколько сотен русских, которые всю свою взрослую жизнь работали в условиях строжайшей секретности, смогли вдруг резко окунуться в совсем другой мир». Это стало очевидным в первый рабочий день в Альбукерке, когда Нед Бритт объяснил Синкевичу, что он должен начать с открывания коробок, сортировки оборудования и так далее. Синкевич ответил, что прежде, чем он начнет, ему необходимо, как обычно, разрешение его директора. Бритт незамедлительно позвонил в Россию в Центральное конструкторское бюро тяжелого машиностроения директору Владимиру Никитину и спросил его, можно ли Синкевичу как представителю ИНЭРТЕК-а в Альбукерке делегировать право принимать такие решения. Никитин согласился, и с тех пор установилось рациональное распределение ответственности между сотрудниками в России и теми в США, что способствовало быстрому разрешению технических проблем.

Синкевич работал с Гленом Шмидтом и Скоттом Уолтом по ежедневным задачам установки оборудования и проведению испытаний. Шмидт начинал каждый рабочий день с совещания «на ногах» перед началом сборки и испытаний, чтобы удостовериться, что весь персонал на месте, знает свои задания и располагает ресурсами, которые будут им нужны. В течение дня Синкевич и Шмидт проходили по рабочему участку, наблюдали, расспрашивали и/или помогали каждому в случае необходимости. В конце дня проводилось такое же совещание для установле-

ния прогресса, выявления проблем и для определения работ, которые надо сделать в течение следующей ночи или следующего дня. Русские инженеры и техники называли Шмидта «тростью для прогулок», а Шмидт отвечал им, что это и есть его стиль менеджмента «Менеджмент путем прогулок».

Предполагалось, что необходимое для монтажа и испытаний время, то есть от начала до завершения испытаний систем реакторов ТОПАЗ-II и успешной демонстрации операционного термического цикла энергетической системы, будет больше девяти месяцев. Действительно прошедшее от начала до завершения приемных испытаний время оказалось шесть с половиной месяцев. Синкевич объясняет, что «доверие, которое создалось между русской и американской сторонами, позволило нам в необычайно короткий срок завершить сборку комплекса и продемонстрировать его возможности». Сокращение сроков от начала до успешного завершения термо-вакуумных испытаний сэкономило много денег при фиксированной цене работ МНП/КЭИ и завоевало программе уважение на будущее.

Поскольку совместными усилиями русских и американцев были сэкономлены время и деньги, Шмидт рекомендовал Уетчу и Бритту выплатить премию каждому русскому участнику проекта, чтобы отметить их необыкновенное достижение. Премии были выплачены в соответствии с технической сложностью, продолжительностью работ и качеством труда. Это был первый раз, когда кому-нибудь из русских участников выплатили премию. Примерно через месяц после получения первой премии несколько русских спросили, могли бы они получить еще одну премию, если сэкономят еще времени. Ответ Шмидта был: «Может быть». Они сэкономили еще время и им были выплачены другие премии, поменьше. Такими и многими другими способами российский персонал знакомился с практикой западного менеджмента, что персонально им было выгодно и способствовало успеху программы.

Вопросы человеческих отношений

Менеджер по обучению программы ОИТС Скотт Уолд записал множество моментов «культурного шока», которые показывали, что для русских означало работать с американцами в то время и в том месте. В частности, он вспоминает:

- Как он водил российских инженеров и техников на туры по местным компаниям, поставляющим электрическое оборудование, гидравлическую арматуру, электронные элементы, крепежные элементы и т.д., и объяснял им, что американцы могут получить почти все, что нужно, практически в любое время.
- Как направил русских инженеров на курсы подготовки и понял, что хотя они работали на этом проекте несколько лет, но каждый знал только тот компонент, которым занимался – только немногие имели представление, как работает система в целом.
- Как один из инженеров должен был вернуться в Россию, так как его сыну должны были делать операцию по устранению опухоли головного мозга, и хирург попросил инженера привезти, если возможно, некоторое количе-

ство тайленола. Было удивительно, что (в то время) Россия была страной, где делают операции на головном мозге, но не могут обеспечить поставку основных медицинских препаратов.

Американский вспомогательный персонал в Альбукерке старался смягчить русским культурный шок и помогал им легче адаптироваться к жизни в Соединенных Штатах. Они достигали этого, разместив русских сотрудников в одном жилом комплексе, чтобы они могли помогать друг другу; обеспечив им (с ограничениями) персональные телефонные звонки в Россию; предоставив руководящему персоналу, сообразно его положению, дополнительные удобства; понимая, что русские в общем люди экономные и хотели бы не тратить свои суточные, когда это возможно; и в целом распознавая и эффективно помогая в случаях возникновения обычных житейских проблем.

Значение сотрудничества для США и для России

27 марта 1992 года президент Джордж У. Буш на встрече с государственным секретарем Джеймсом Бейкером и министром обороны Ричардом Чейни утвердил приобретение реакторов ТОПАЗ как первую после распада Советского Союза совместную межправительственную США-Россия программу в сфере науки и технологии.[9] Ал Маршалл прокомментировал это так: «Просвещенная внешняя политика открыла дверь программе ТОПАЗ, и программа ТОПАЗ способствовала установлению хороших отношений между Соединенными Штатами и Россией». ТОПАЗ предшествовала Программе Совместного Уменьшения Угрозы Нанна-Лугара (которая обеспечивала помощь при демонтаже или безопасном хранении вооружений из ядерного арсенала бывшего Советского Союза), хотя по духу она ей соответствовала, в том смысле, что программа ТОПАЗ обеспечивала продолжение занятости определенных ядерных специалистов из бывшего Советского Союза, которые в противном случае могли принять работу в некоторых из государств-изгоев. Важно помнить, что купля реакторов ТОПАЗ не задумывалась как программа оказания помощи; наоборот, она позволила Соединенным Штатам получить передовую технологию космической ядерной энергии за малую часть того, чего бы она стоила, если они развивали бы ее сами. Как комментировал Франк Том, «конструкция русского ТОПАЗА была уникальной по сравнению с тем, что Америка когда-либо изобрела. Это было сделано с использованием неядерного электрического подогрева для испытаний и квалификации на Земле. Единственное, что мы можем сказать, это ‘Почему мы, американцы, до этого не додумались?’». Вряд ли Соединенные Штаты сконструируют когда-нибудь космический реактор, не используя технологию неядерных испытаний до запуска в Космос, которая повышает безопасность и уменьшает риск.

Первая покупка ТОПАЗ-ов стала моделью для части Программы Совместного Уменьшения Угрозы Нанна-Лугара, относящейся к противодействию распростра-

[9] William J. Broad, “White House Drops Barrier to Buying Soviet Technology,” *New York Times* (28 March 1992).

нения оружия массового уничтожения, известной как Международный Центр Науки и Технологий (МЦНТ). МЦНТ помогал новым независимым советским республикам, спонсируя исследования и разработки, направленные на применение оружейных технологий для коммерческих целей. Однако, после двадцати лет существования программа Нанна-Лугара и МЦНТ стали предметом новых договоренностей после того, как Россия пожаловалась, что оригинальные соглашения подразумевают, что она является реципиентом, а не равноправным партнером. Русские аналитики Владимир Орлов и Александр Чебан комментировали, что наряду с другими претензиями программа Нанна-Лугара дала Соединенным Штатам возможность навязчиво посещать секретные объекты, унизительная практика, которую допускали потому, что США финансировали улучшение их безопасности.[10]

Соединенные Штаты и скептически настроенная Россия много лет обсуждали, как они могли бы выиграть от сотрудничества в сфере научных исследований и разработок.[11] После 2013 года в тех областях, которые затрагивают национальные интересы России или Соединенных Штатов, сотрудничество будет продолжаться только в ограниченном объеме. *Нью-Йорк Таймс* писала, что Соединенные Штаты и дальше будут оказывать помощь России гарантировать безопасность ядерных и радиологических материалов, но не будут участвовать в уничтожении старых ракет, гарантировании безопасности транспортировки ядерных боеголовок или уничтожению химических оружий. Россия обещала продолжить все эти деятельности, но самостоятельно, в результате чего некоторым американским контракторам придется покинуть Россию.[12]

Многие из русских ученых, инженеров и техников, принимавших участие в программе ТОПАЗ, продолжают работать по развитию космической ядерной энергии вместе с ведущими российскими научно-исследовательскими институтами независимо от Соединенных Штатов.[13] Перед ними поставлена задача сконструировать к 2018 году модуль типа ТОПАЗ-II, который будет использован в качестве силовой установки в Космосе для полетов на Луну и на Марс; или как источник питания для коммерческих приложений, связанных с производством при нулевой гравитации и как средство для борьбы с опасными астероидами.[14] Академик Пономарев-Степной отмечает: «Эффективным способом [развития] космиче-

---

[10] Vladimir Orlov and Alexander Cheban, "Life after Death: Will the Nunn-Lugar Program Give Way to New Partnership?" *Russia in Global Affairs* (April/June 2013); доступно на http://eng.globalaffairs.ru/number/Life-After-Death-16057.

[11] Anton Khlopkov, "What Will a Nuclear Agreement with the United States Bring Russia?" *Security Index* 13:2 (2007): 69–86.

[12] Jackie Calmes, "Obama Asks Russia to Join in Reducing Nuclear Arms," *New York Times* (19 June 2013); доступно на http://www.nytimes.com/2013/06/20/world/europe/obama-asks-russia-to-join-in-reducing-nuclear-arms.html.

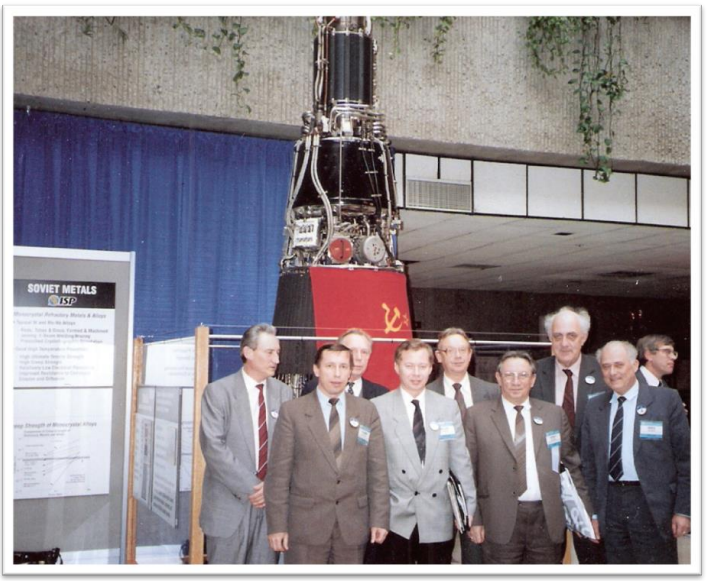
[13] Valery Yarygin, "Apophis Can Change Priorities: TOPAZ, Enisey and Space Nuclear Power Systems (NPS) of the Second Generation," *Atominfo.ru* (10 December 2007); Доступно на http://www.atominfo.ru/en/news/e0225.htm.

[14] Кухаркин и др., *Космическая ядерная энергетика*, 199–201.

ской ядерной энергии является организация международных программ, дающих возможность использовать самые высокие достижения участвующих стран». Если такую кооперацию можно рассматривать как настоящее партнерство, выгодное всем участвующим странам, есть причины для оптимизма, что теплые дружеские связи, установившиеся во время программы ТОПАЗ, могут продолжиться в этой и в других областях научного сотрудничества.

В сумерках Холодной войны Международная программа ТОПАЗ являлась замечательным примером международного сотрудничества, направленного на мирное применение термоионных космических ядерных технологий, которые в прошлом были в высшей степени засекречены. В ценовом отношении МПТ была очень эффективной: с ПКИЯЭСУ она близко подошла к испытанию в космическом полете системы ТОПАЗ-II, хотя этого не случилось из-за антиядерного настроя администрации Клинтона. Программа послужила моделью для сотрудничества Россия-США в других областях и привела к множеству открытий и разработкам продуктов, связанных с материалознанием. Хотя ТОПАЗ-II так и не слетал в Космос, но он прилетел в Соединенные Штаты и затем обратно в Россию, прокладывая дорогу к международному сотрудничеству в сфере науки и технологий.

Приложение: Фотографии международной программы ТОПАЗ



Фигура 1: Советские ученые под руководством директора «Красной звезды» Георгия Грязнова (спереди в центре) с выставочной моделью реактора ТОПАЗ-II на симпозиуме по космической ядерной энергии в Конгрессном центре Альбукерке, Нью-Мексико, январь 1991.

Фигура 2: Погрузка реактора ТОПАЗ-II в транспортном контейнере в самолет С-5 Военно-воздушных сил США, Санкт-Петербург, Россия, апрель 1992.

Фигура 3: Русский технический персонал в Инженерном исследовательском институте, Университет Нью-Мексико в Альбукерке, июль 1992.

Фигура 4: Академик Н. Н. Пономарев-Степной и российские менеджеры проекта ТОПАЗ-II вместе с автором, Институт Курчатова, Москва, Россия, апрель 2013.