

УПРАВЛЕНИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМ БЕЗОПАСНОСТИ

А. А. Косоруков

ОСНОВНЫЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

***Аннотация.** В статье дается комплексный анализ детерминант принятия внешнеполитических решений на основе уровневого подхода. Выдвигаемые детерминанты располагаются на трех взаимосвязанных уровнях – глобальном, государственном и внутригосударственном, включают изучение факторов силы, ее соотношения, международных институтов, взаимного восприятия государствами друг друга и международной системы, автономии государства, мобилизации, большой стратегии, политико-психологических характеристик лидеров и идеологии.*

***Ключевые слова:** политология, национальная безопасность, внешнеполитическое решение, детерминанта, международные отношения, глобальные процессы, государство, уровневый анализ, политика, общество.*

После распада биполярности всем государствам пришлось столкнуться с однополярным характером международной структуры, начать пересматривать свои внешнеполитические приоритеты. Возникло противоречие между заявленным окончанием соперничества великих держав (периодом «конца истории»¹) и его продолжением в духе *geopolitik* на международной арене за партикулярные национальные интересы.

Понимание концептуальных основ формирования внешнеполитической стратегии государства необходимо для выработки его наиболее эффективной внешней политики в условиях эволюции международной структуры². Такая стратегия должна учитывать детерминанты глобального, государственного и внутригосударственного уровней для более эффективного использования имеющихся ресурсов в ходе реализации целей развития государства. Значение детерминант различных уровней во внешнеполитической стратегии государства, например, полярности международной структуры, совокупного потенциала государства, взгляды

политических лидеров, может увеличиваться или уменьшаться.

Важно проанализировать причины выбора того или иного внешнеполитического курса современного государства. В целях прогнозирования внешней политики России важно понять, поступала ли она по отношению к возможным союзникам или противникам, потому что осознала ограниченность своего силового ресурса по сравнению с Западом, или же действовала так потому, что поддерживала решения ООН как единственного легитимного международного института. Таким образом, возникает не только вопрос соотношения детерминант государственного и глобального уровней во внешнеполитической стратегии, но и вопрос соотношения различных детерминант на глобальном уровне. Однако, следует отметить, что международную структуру необходимо изучать во всех ее измерениях, а не только с точки зрения баланса сил. В виде ее возможной трактовки может выступать инситуционально-нормативная международная структура, где главной детерминантой внешней политики будет регулирующее влияние международного права и международных организаций, а не силовое принуждение или угроза применения силы.

В условиях постоянного развития совокупного потенциала основных международных акторов и

¹ Fukuyama F. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press. 1992.

² Waltz K. *Theory of International Politics*. McGraw Hill. New York: 1979. P. 74.

их конфигурации на международной арене важно проанализировать механизм выстраивания их внешнеполитических стратегий, а также определить то, как в них соотносятся детерминанты на глобальном уровне принятия решений с детерминантами на государственном и внутригосударственном уровнях. На основе изучения различных теорий мировой политики и международных отношений, в частности, теоретиков анализа внешней политики и неоклассического реализма, выделяются ключевые детерминанты внешнеполитической стратегии государства, изучение которых призвано создать более фундаментальную теоретическую модель внешнеполитической стратегии государства с целью прогнозирования их поведения на международной арене и выработки рекомендаций для внешней политики России.

Детерминанты глобального уровня

Детерминанта «силы»

Государству для успешной реализации своей внешнеполитической стратегии необходимо в соответствии с ее целями адекватно учитывать переменные, влияющие на силу данного государства, выстраивать свою внешнеполитическую стратегию. С конца XIX века – времени зарождения современной политологии – проблема силы была положена в ее основу³. Сила выступает главной детерминантой глобального уровня деятельности государства. Проблема заключается в том, что можно по-разному трактовать понятие «силы», то есть по-разному измерять ее.

Политические реалисты понимают силу как обладание государствами военными, экономическими ресурсами. Фактор обладания ресурсами может увеличивать или уменьшать силу государства, включающую в себя, согласно Г.Моргентау, следующие элементы: географическое положение, природные ресурсы, развитие промышленности, готовность государства к войне, население, национальный характер, национальный морально-психологический настрой, качество дипломатии. Ганс Моргентау определяет политическую силу как «психологические отношения между теми, кто ею обладает, и теми, по отношению к кому она применяется. Это дает

первым возможность контролировать действия последних с помощью того влияния, которое они оказывают на их умы. Международная политика, как и любая политика – это борьба за силу (влияние)»⁴.

Неореалисты, в частности Уолц, определяет силу через понятие возможностей, включающих «экономическую, военную и другие составляющие»⁵. Сила понимается как инструмент государства, то есть она не выступает как контроль над результатами межгосударственного взаимодействия, а как контроль над ресурсами, с помощью которых обеспечивается безопасность в анархичной международной среде. Сила является, согласно Уолцу, относительным понятием, то есть важен не сам факт контроля над ресурсами, а контроль над большим количеством ресурсов, чем у другого государства (можно либо увеличить объем контролируемых данным государством ресурсов, либо уменьшить объем контролируемых другими государствами ресурсов). Если распределение силы между государствами меняется, то анархичная структура международной системы вынудит государства рационально реагировать на это через попытку заполучить ту силу, которую оно потеряло в результате смещения баланса сил. Эта попытка называется «балансированием», так как с точки зрения международной системы это выглядит как стремление восстановить нарушенное равенство сил.

К наиболее важным ресурсам, которыми должно обладать государство для обеспечения своей безопасности, относятся: военные, экономические, географические и демографические ресурсы⁶. Важно также разграничить понятия «контролировать» и «обладать». Обладание ресурсами не означает того, что государство может использовать их для обеспечения своей безопасности. Государство должно быть автономно по отношению к другим государствам в своем праве использовать эти ресурсы. Другие государства могут в силу действия ограничивающих норм, правил международного взаимодействия не

³ Henri Goverde, Howard H. Lentner. Power in contemporary politics: theories, practices, globalizations. Sage Publications Ltd. 2000. p. 1.

⁴ Morgenthau H. A New Foreign Policy for the United States. New York: Praeger, for Council on Foreign Relations, 1969. p. 197.

⁵ Waltz, Kenneth N. 1979: Theory of International Politics, Boston, MA: McGraw-Hill. p. 131.

⁶ Merritt, Richard L. / Zinnes, Dina A. 1989: Alternative Indexes of National Power, in: Stoll, Richard J./Ward, Michael D. (eds.): Power in World Politics, Boulder, CO: Lynne Rienner, 11-12.

позволить данному государству использовать в полной мере свои ресурсы для обеспечения безопасности, поэтому автономность, понимаемая как возможность даже нарушать эти правила и нормы, является компонентом силы.

Неоклассический реализм выдвинул свою комплексную модель влияния факторов трех уровней (системного, государственного и внутригосударственного) на силу государства. Согласно данной модели требования международной системы влияют на государство. Эти требования встречаются на своем пути различные переменные государственного (особенности бюрократии, полномочия исполнительной власти и др.) и внутригосударственного уровня (общественное мнение, поляризация общества и др.). После того, как переменные оказали свое влияние на требования международной среды, создали «помехи», государство выстраивает внешнеполитический курс, направленный на мобилизацию общественных ресурсов и на адаптацию или сопротивление международной среде.

Даже если бы погрешностей в восприятии силы другого государства не существовало, возникла бы сложность с определением ее содержания. Неоклассический реалист Вильям Волфорт пишет: «сила не может быть протестирована; различные элементы силы обладают разной пользой в разное время; отношение воспринятой силы к материальным ресурсам может быть неустойчивым; механика силы окружена неопределенностью; государства обладают различными уровнями изменчивости и сравнительных преимуществ; восприятие места в иерархии престижа и военных возможностей могут длительные периоды времени не совпадать; государства принимают на вооружение различные асимметричные стратегии для максимизации своих позиций и ослабления соперников; сигналы путаются среди элит, врагов и внутренней аудитории»⁷. Вильям Волфорт подвергает сомнению однозначность категории силы, возможность ее измерения, восприятия другими государствами и гражданским обществом. Сам мотив выживания, который чаще всего движет элитами, понимается по-разному различными элитами, которые воспринимают его через призму внутригосударственных процессов.

Взаимодействие переменных международного и внутреннего уровней в меняющихся условиях

приводит к различным результатам с точки зрения неоклассического реализма. Более сильные, сплоченные внутренние акторы могут сместить исполнительную власть, наложить вето на программные цели правительства, повлиять на определение национальных интересов, когда уровень внешних угроз низок, международная система находится в стабильном и мирном состоянии, государственная власть слаба, а силы безопасности в правительстве не имеют достаточной структурной автономии. Если же международная система посылает значительные вызовы государству, то сильная исполнительная власть во внешней политике может иметь собственный интерес, влияющий на принятие внешнеполитических решений⁸.

У политического либерализма есть отличный от политического реализма взгляд на природу силы, понимаемую как влияние идеалов, ценностей, прав и свобод в обществе и государстве. Чем больше те или иные идеи распространены в обществе и в мире, тем больше они влияют, тем больше их вклад во внешнюю политику, тем большей силой они обладают.

Либерализм считает, что свобода и произвольная сила предполагают создание законов и правительства. Правительство гарантирует выполнение своих обязательств, в том числе, потенциальной угрозой применения легитимной силы. Конституционный либерализм разделяет силу между ветвями власти и между государством и обществом. Государство становится сильнее, когда его сила ограничена и контролируется обществом. Например, либеральные конституции накладывают ограничения на силу любого политического актора: от индивида до государства. Эти ограничения защищают индивидов от произвола, а государства от неправомерных решений.

Либералы описывают понятие «силы» с точки зрения ее ограничения, дисциплинированности: вместо деспотического понимания «власти над» вводится понятие «власть для». Или как писал Стивен Хоумс: «Ограниченная власть может быть более влиятельной, чем неограниченная власть»⁹.

⁸ Schweller R.L., "The Progressiveness of Neoclassical Realism" pp. 311-347 in Colin Elman and Miriam Fendius Elman eds., "Progress in International Relations Theory", (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2003).

⁹ Starr P. Freedom's power: the true force of liberalism. Basic Books. 2007. p. 18.

⁷ Wohlforth W.C., *Elusive Balance: power and perceptions during the Cold War*. Cornell University Press, 1993, pp. 306-7.

Либеральные конституционалисты призывают к системе сдержек и противовесов, публичной дискуссии, регулярным выборам и другим институциональным механизмам, которые помогают избежать деспотического правления.

В рамках неолиберализма международные институты, международные режимы могут обладать определенной силой, влияющей на государственный уровень со стороны глобального уровня. Она проявляется в силе норм, правовых практик, различных обязательств в рамках международных государственных и негосударственных союзов. Р. Кейхоэйн и Дж. Най описывают данное понятие как «способность одного субъекта заставить других предпринять что-либо, что они иначе предпринимать бы не стали, и при этом, по приемлемой для действующего лица цене».

Конструктивисты, постмодернисты понимают силу как влияние идеальных конструкторов глобального значения на сознание индивидов, государственных деятелей. Восприятие силы представляет собой важный фактор, влияющий на возможность адекватно оценить и мобилизовать свои ресурсы, на эффективность их использования по отношению к внешнему окружению.

Сила также может быть присуща внутренним акторам, которые влияют на внутригосударственный и даже внешнеполитический процесс не только своими ресурсами, но и через формирование интерпретации внешнего окружения, выступая оценивающими сообществами¹⁰. Тем самым, они обладают силой интерпретации.

Неомарксисты вслед за К.Марксом основывают силу на экономическом базисе, власть над которым определяет господство класса эксплуататоров и государств-эксплуататоров.

Сила может осуществляться различными средствами, отражающими ее содержание: «жесткая сила» («hard power»), «мягкая сила» («soft power»), «умная сила» («smart power»). Под «мягкой силой» гарвардский профессор Дж. Най понимает «способность государства (союза, коалиции) достичь желаемых результатов в международных делах через убеждение (притяжение), а не подавление (навязывание, насилие, принуждение), что характерно для «жесткой силы». «Мягкая сила» дей-

ствует, побуждая других следовать (или добиваясь их собственного согласия следовать) определенным нормам поведения и институтам на международной арене, что и приводит ее к достижению желаемого результата фактически без принуждения». Но также есть понятие «умной силы», которое включает как элементы жесткой, так и мягкой сил.

Сила является комплексным явлением, состоит из элементов, которые должны соответствовать международной ситуации. Например, финансовые ресурсы не сыграли принципиальную роль в противостоянии завоеваниям Чингизхана. Элементы должны быть объединены определенной концепцией, должны отвечать внутреннему раскладу сил и интересов. Элементы разнятся от века к веку, от государства к государству. Сила зависит от факторов внутригосударственного, государственного и международного уровней, это главная детерминанта любых движений государства на международной арене, включая его внешнеполитических курсы.

Сила – это совокупный показатель возможности государства воспринимать и реагировать на международное давление, контролировать и мобилизовывать внутригосударственных акторов для реализации своей внешнеполитической стратегии. Сила рассматривается как явление, действующее на глобальном уровне применительно к построению внешнеполитической стратегии.

Детерминанта соотношения сил на международной арене

Современные международные отношения характеризуются наличием единственного полюса, сверхдержавы в лице США. Анализируя соотношение государств на международной арене, соотношение их силы, большинство исследователей сходятся во мнении, что однополярность является главной переменной глобального уровня, демонстрирующей стабильность, выражающейся в том, что только США обладают огромным преимуществом во всех сферах государственной мощи и способны относительно быстро использовать ее для достижения своих внешнеполитических целей. Следует разграничить понятия «гегемонии» и «однополярности», использующиеся при анализе США в международных отношениях. Если однополярность подразумевает, что сила сосредоточена у одного государства, то есть это государство контролирует наибольшее количество ресурсов, и нет других сопоставимых по мощи государств, то гегемония подразумевает

¹⁰ Haas P.M., "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," International Organization 46, no. 1 (winter 1992), pp. 1-36.

единоличный характер распоряжения этими ресурсами даже в условиях наличия сопоставимых по мощи соперников. Однополярность описывает силовые отношения в мировой системе, гегемония касается властных отношений между любыми государствами.

Наличие одного полюса ставит проблему возможного балансирования против него других центров силы. Но с момента окончания Холодной войны не сложился действенный контрбаланс сил, который бы мог потенциально бросить вызов единственной сверхдержаве. Это можно объяснить, основываясь на различном понимании балансирования:

1) если государства балансируют не против самого сильного государства, а против наиболее опасного для них¹¹, то на современном этапе контрбаланс с большей вероятностью может сложиться против Ирана, Северной Кореи и др., чем против США. В данном случае, речь идет не об объективных возможностях нанести урон, максимум которых обладают как раз США, а субъективное восприятие на международной арене наиболее угрожающего государства,

2) возможно, государства балансируют против однополярного характера силы США, но иными способами. Например, баланс может создаваться не в сфере обладания экономическими, военными или политическими ресурсами (жесткое балансирование), а в сфере обладания большим международным статусом, престижем, участием в деятельности международных институтов (мягкое балансирование). Так, ЕС обладает большим статусом, авторитетом при разработке экологических проектов, при ведении дипломатических переговоров с конфликтными международными акторами, хотя данная форма балансирования не может заменить традиционный баланс сил и силовое решение тех или иных конфликтов, например, в Югославии в 1999 г.¹²,

3) контрбаланс сил мог не сложиться также потому, что однополярный характер положения США на международной арене приносит большие практические выгоды другим центрам силы.

Однополярность может быть не только итогом распределения силы, но и результатом стремления как США, так и многих государств поддерживать удобную для них однополярность¹³, предоставлять свои ресурсы в обмен на их эффективное и выгодное для них использование. Если мы представим современный мировой баланс сил, в котором государства перестали бы вкладывать свои ресурсы в США или другую сильную державу из-за желания добиться выгодного для себя их использования, систему, в которой США являются только одним из государств, то в тот момент международная система стала бы даже не многополярной, а аполлярной,

4) современная однополярность склонна к миру, так как наличие одной сверхдержавы не позволяет развязаться конфликту между державами, претендующими на ее место или на большее влияние. Сверхдержава подавляет конкуренцию за безопасность между державами-челенджерами, если использовать терминологию Дж.Модельски. Также, согласно теории гегемонизма, чем больше концентрация силы у ведущей державы, тем более международный порядок склонен к миру,

5) контрбаланс из нескольких держав трудно создать, на это уходит время и ресурсы. В случае с США существуют географические трудности по воплощению контрбаланса, так как они отгорожены от остального мира двумя океанами и граничат с такими соседями, которые не могут представлять им потенциальную угрозу. Например, в 30-е гг. XX века почти все десятилетие не удавалось создать коалицию против Гитлера. Только после нападения на Советский Союз такая контрcoalition стала возможной. Также сложностью является такая ситуация, когда маленькие державы воспринимают угрозу от своих соседей более опасной, чем угрозу от однополюсной силы. Они стремятся балансировать против них, а не против сверхдержавы, которая в иерархии воспринимаемых ими угроз находится ниже, чем их соседи,

6) современная международная структура не в полной мере однополярна, ей не достает должной степени подчиненности всех мировых процессов интересам США. Например, Самуэль Хантингтон,

¹¹ Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1987), p. 21.

¹² Schweller R. *Realism and the Present Great Power System: Growth and Positional Conflict Over Scarce Resources* / Ethan B. Kapstein, Michael Mastanduno. *Unipolar politics: realism and state strategies after the Cold War*. Columbia University Press. 1999. p. 29.

¹³ Kupchan C.A. *Hollow Hegemony or Stable Multipolarity?* / G. John Ikenberry. *America unrivaled: the future of the balance of power*. Cornell University Press. 2002. p. 69.

характеризуя данную международную структуру, говорит о «одно-многополярности»¹⁴,

7) контрбаланс до сих пор не сложился, так как ни одна из держав, могущих потенциально конкурировать с США, не достигла сопоставимых со сверхдержавой показателей ни в одной области, а создание коалиции из того количества государств, совокупный потенциал которых может равняться или превышать США, является маловероятным в обозримой перспективе. Таким образом, пока однополярность устойчива, так как нет достаточных предпосылок для ее изменения со стороны других государств,

8) возможный контральянс государств сложно создать, он менее эффективен, чем сила государства¹⁵, а в условиях однополярности контрбаланс невозможен, так как если бы он стал возможным, то это была бы уже не однополярная система¹⁶. Даже функционирующий контральянс в однополярном мире не смог бы изменить структуру международной системы, для изменения однополярного характера международной структуры требуется рост, как минимум, одной из держав-соперниц до уровня США,

9) балансировать против единственного полюса международной структуры мешает активная деятельность самих США, которым выгодно их неуязвимое положение и которые не испытывают достаточного количества ограничений международной структуры, чтобы сознательно отказаться от своей роли.

В условиях однополярного мира государство с большей вероятностью будет сотрудничать с однополярной державой, чем балансировать против нее. Стратегия балансирования требует существование державы, которая будет сознательно выстраивать уравновешенные отношения между различными центрами силы на международной арене. Моргентау приводит в качестве примера высказывание Черчилля, который считал, что Великобритания выступала на европейском континенте как сила, которая сознательно шла на союз с более слабыми государствами с целью уравновешивания более

сильного блока государств или империи¹⁷. Это пример внешнего балансирования. Внутреннее балансирование заключается в наращивании своих собственных возможностей, с тем чтобы быть в состоянии противостоять другой державе или союзу держав.

Сотрудничество со сверхдержавой (в данном случае, понятия «сверхдержава» и «государство, находящееся во главе однополярного мира» используются как синонимы, хотя их содержательные поля не совпадают, так как в мире может быть более одной сверхдержавы, а однополярность является частным случаем международной структуры) не является формой капитуляции во внешней политике государства перед лицом превосходящей силы. Оно представляет собой политику успешного достижения своих целей через взаимодействие с сильной коалицией во главе со сверхдержавой.

В условиях однополярности стратегия балансирования встречается чаще, чем стратегия сотрудничества с сильнейшим государством, так как «первое, о чем заботятся государства, касается не максимизации их силы, а сохранения, поддержания их позиций в системе»¹⁸. В XIX веке эти две стратегии встречались одинаково часто, так как существовавшая тогда Британская империя не имела своей целью смену режима на основе идеологических построений. В условиях однополярности и стратегии США по распространению демократии и либеральных ценностей по всему миру любому государству выгоднее сотрудничать, чем балансировать против США.

Однополярная держава по самому определению не может балансировать (также как и идти на сотрудничество с другим государством с целью сохранить свое положение). Она может наращивать свою силу, доминировать, создавать коалицию против усиливающихся государств. Другие державы не могут балансировать внешне, для этого у них нет контроля над достаточным количеством ресурсов, нет поддержки среди других держав, но они могут балансировать внутренне, то есть усиливать свои возможности.

¹⁴ Samuel P. Huntington, "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2 (March/April 1999), p. 36.

¹⁵ Snyder G.H. *Alliance Politics*. Cornell Studies in Security Affairs. Cornell University Press. 2007. p. 277.

¹⁶ Wohlforth W.C. *The Stability of a Unipolar World*. *International Security* 24:1 p. 29.

¹⁷ Черчилль С.У., речь, произнесенная в марте 1936 года в Комитете консерваторов по внешней политике, цит. по Morgenthau, *Politics Among Nations*, 216.

¹⁸ Waltz K. *Theory of International Politics*. McGraw-Hill, Inc. 1979. p. 126.

Однополярность не представляет собой международную иерархию, она не подразумевает обязательного формирования отношения подчинения одних государств другим, но создает условия для формирования такой зависимости.

Для неореалистов однополярность является наименее устойчивой из всех типов международных структур, так как против единственного полюса должен возникнуть контрбаланс других держав, который нейтрализует или даже уничтожит данную диспропорцию силы. Другие школы международных отношений верят в то, что однополярность может способствовать миру, но также ставят под сомнение долговечность однополярности. Вильям Волфорт, представитель школы неоклассического реализма, считает, что можно говорить об «однополярном моменте»,¹⁹ который не продлится долго и уже тяготеет к многополярности.

Международная среда неравномерна, так как помимо малых государств в ней могут действовать и оцениваться регионы государств и особые типы государств, которые оказывают большее влияние на ее формирование. Например, «великая держава», по Закарии, имеет особое положение в международной системе по сравнению с обычным государством. Ресурсная база и ее использование государственным аппаратом обеспечивает «великой державе» возможность реагировать на системные вызовы на основе «национальных интересов»²⁰. Общество, обладающее богатой ресурсной базой, само посылает сигнал об этом государству, «давя» на него изнутри. Элита оказывается между векторами внешнего и внутреннего давления. Это давление происходит на уровне перцепций элиты и на уровне способности государства к мобилизации этих ресурсов. Если «сила» государства оказывается более сильным вектором, то государство действует сообразно своим «национальным интересам», то есть ведет себя как «великая держава». Если нет, то государство склонно к использованию стратегии балансирования.

Следует отметить, что, говоря о сверхдержаве, неоклассические реалисты отмечают ее способность не подвергаться воздействию международной системы. Ее доминирующая сила, обеспечивая высокую степень безопасности, позволяет не вмешиваться в

международную систему, не испытывать на себе все ее угрозы. Но если всё-таки такое вмешательство и происходит, то им движет давление внутренних политических акторов и их амбиции. Так Уолтц, приводя пример вторжения США в Югославию²¹, пишет о том, что данная сверхдержава могла до начала вооруженной части конфликта не вмешиваться, так как не испытывала на себе никакой реальной угрозы. То есть США в тот момент не исходили из структурных ограничений международной системы, так как могли себе это позволить и сам стиль их внешней политики сверхдержавы не подразумевал такого следования.

Институциональная детерминанта

Согласно положениям теории политического реализма индивид и государство, контролируемое индивидами, не конфликтны по своей природе. Сотрудничество между ними является естественным выбором каждого из них. Поэтому внешняя политика государств в условиях отсутствия причин для конфликта будет миролюбивой и нацеленной на взаимовыгодное сотрудничество.

Неолиберальная трактовка политического либерализма немного сместила акценты, указав на то, что помимо государств люди создают негосударственные организации, действия которых приобретают транснациональный характер. Кеохейн даже в связи с этим писал о явлении транснационализма в международных отношениях, когда межстрановые процессы становятся доминирующими в мировой политике и определяют, в том числе, внешнеполитический вектор государства.

Государства, согласно неолибералам, все больше участвуют в деятельности различных международных организаций (ОБСЕ, ВТО, НАФТА и др.), создают и поддерживают международные институты. Иногда государства используют международные институты для ограничения доступа к ним тех государств, которые не соответствуют предъявляемым к ним нормам, что демонстрирует самооценку и определенную форму сознательного упорядочивания процесса международной кооперации в противовес ее анархичности и волюнтаристичности с точки зрения политического реализма (в рамках политического реализма кооперация возможна в сфере безопасности в виде баланса сил). Например,

¹⁹ Wohlforth W.C. The Stability of a Unipolar World. *International Security* 24:1 p. 6.

²⁰ Zakaria F. *From Wealth to Power*. Princeton University Press. 1998. p.25.

²¹ Waltz K. Structural realism after the Cold War.//*International security*, Vol. 25, No.1, Summer 2000.

в рамках теории институционализма вопросы кооперации в сфере безопасности неразрывно связаны с экономической и политической кооперацией, хотя уровень институционализации этого процесса в политической и экономической сферах выше, чем в военной²². Участвуя в деятельности международных институтов, государство не только реализует цели своей внешней политики, получая выгоды от участия в них²³, но и способствует укреплению управляемости мировой политической системы.

Государства, осознавая все выгоды от международного экономического сотрудничества и принимая соответствующие издержки (например, конкуренцию с иностранными производителями, повышенный уровень международных угроз при более открытых границах и др.), вырабатывает свою внешнюю политику с учетом деятельности других государств, международных негосударственных акторов, международных институтов.

Также внешнюю политику, согласно представителям теории демократического мира, может определять демократичность того или иного государства. Демократические государства менее склонны решать возникающие конфликты военными способами. Согласно же теоретикам либерального интернационализма (Майкл Линдт) США, поддерживая у себя либерально-демократический строй и сотрудничая с сильными региональными державами, способны сохранить и укрепить стабильность и демократичность во всем мире. Либеральные интервенционисты склонны поддерживать военные акции, гуманитарные интервенции для распространения либеральных ценностей и свержения тех режимов, которые нарушают права человека.

Следует отметить, что, говоря о методах, с помощью которых могут достигаться такие внешнеполитические цели как утверждение прав человека и других либеральных ценностей, распространение демократии, усиление международного сотрудничества, укрепление международных институтов, такие неолиберальные теоретики как Д.Най²⁴ ввели

термин «мягкая сила», подразумевающий под собой использование информационных каналов коммуникации, образовательных программ и др. невоенных способов для достижения вышеописанных целей. Также на смену «мягкой силы» пришла концепция «умной силы» (также описываемая Д.Наем²⁵), которая сближает на практическом уровне либеральную и реалистскую традиции.

Включенность государства в международные организации, международные институты не гарантирует государству реализацию его внешнеполитической стратегии, но это может способствовать ее реализации. Включенность в данные институты и организации позволяет государству обмениваться информацией, опытом, ресурсами с меньшими издержками, поэтому, например, США, являясь лидером мировой политической системы и занимая ведущие положения во многих международных институтах, используют это в своих национальных интересах, в интересах поддержания нужного им мирового порядка. Хотя сама включенность не определяет контроль за теми сферами компетенции, за которые отвечает та или иная международная организация²⁶.

Детерминанта взаимного восприятия государствами друг друга и современной системы международных отношений

В рамках конструктивизма интересующие социальные представления о мировой политике, о балансе сил, о международной структуре, о силе того или иного государства определяют практическую политическую деятельность.

Конструируемая тем или иным образом международная анархия (А.Вендт) дает государствам значительную свободу в определении их интересов в сфере безопасности, а относительное распределение силы определяет параметры для внешнеполитической стратегии государства. Само определение силы и намерений других государств наталкивается на прогнозируемые трудности. Подсчеты и восприятия

²² Charles Lipson, Duncan Snidal, Barbara Koremenos. *Designing Rational International Institutions*, International Organization, autumn 2001 (Cambridge University Press, 2004).

²³ Keohane R.; Martin L. *The Promise of Institutionalist Theory // International Security*, Vol. 20, No. 1. (Summer, 1995), pp. 42.

²⁴ Nye J. *Bound to Lead: The Changing Nature of American*

Power, Harvard University, 1990.

²⁵ Nye J. In Mideast, the goal is 'smart power'. *Boston Globe*. 2006-08-19 /http://www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2006/08/19/in_mideast_the_goal_is_smart_power/

²⁶ Розенау Дж. Управление неуправляемым. http://www.worldpolit.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=29

лидеров могут препятствовать своевременному и объективному ответу или адаптации политического курса к изменениям во внешнем окружении. К тому же, лидеры всегда сталкиваются с двухуровневой игрой в разработке и осуществлении внешнеполитической стратегии: с одной стороны, они должны влиять на внешнее окружение, но, с другой стороны, они должны создать такие социальные представления, которые бы позволили мобилизовать ресурсы общества изнутри, работать через призму существующих внутренних институтов, и сохранять поддержку ключевых сторонников.

Также сложностью в выстраивании государством внешней политики является тот факт, что изменения в международной системе могут происходить в постепенном изменении представления о балансе сил, но могут также проявляться в форме внешних шоков, например, неожиданной эскалации кризиса. Эти шоки могут внезапно дать возможность лидерам осознать объединенный эффект долгосрочных силовых трендов (конструируемых идеологом, образам, моделей восприятия). Восприятие этих изменений иногда оказывает на внешнюю политику конкретного государства больший эффект, чем сами изменения. Обычно колебание в восприятии силы государства происходят не в целом, а по отдельным показателям, что определяет различные линии внешнеполитического поведения по отношению к каждому измененному компоненту силы другого государства. Например, начало второй мировой войны стало для правительств Великобритании, Франции и СССР внешнеполитическим шоком. Хотя данные державы и могли предотвратить разрастание немецкой угрозы, они не смогли этого сделать, во многом, из-за инерционного воздействия своих сконструированных долгосрочных стратегий и оценок международной среды. Политика умиротворения Германии не предполагала создания против нее внеидеологического военного альянса и его решительных действий, в то время как угрозы, исходящие от Германии вполне ощущались и анализировались разведками других стран.

В случае с Японией и их вступлением во вторую мировую войну восприятие изменений в международной среде (изменение баланса сил, появление новых претендентов на мировое господство) повлияло на их экспансию в большей степени, чем сами боевые действия, которые в то время проходили в Европе, а не в их регионе.

Формирующиеся intersубъективно представления о международной системе, обладающей некоторыми системами балансирования в те или иные периоды времени, могут из-за инерции своего существования в массовом сознании деформировать восприятие государствами величины и характера угроз и возможностей, исходящих от международной среды. Например, травма по итогам первой мировой войны в сознании государственных лидеров стран-победительниц и понимание того факта, что Веймарская республика не в состоянии развязать новый конфликт, задавали рамки их стратегического мышления, определяла выдвижение ими различных стратегий балансирования или сдерживания Германии в долгосрочной перспективе (политика умиротворения). Они думали, что в случае эскалации конфликта, понадобится значительное время, чтобы перевести экономики и экономику Германии на военные рельсы. Неудача в создании контрбалансирования против Германии связаны не с разногласиями союзников или их неправильным восприятием, а со сложностями, которые возникли при попытке скорректировать или создать заново новую долгосрочную стратегию. Аналогичный пример можно привести с оценкой Сталиным времени начала войны с Германией. Инерционное влияние международной системы проявилось здесь в неверии возможности ведения Германией войны на два фронта, разрыва экономических и политических связей с практически единственным внешнеполитическим союзником, несмотря на наличие явных угроз безопасности для СССР.

Детерминанты государственного уровня

Детерминанта оценки силы (баланса сил)

Государственные лидеры, государственный аппарат определяют «национальные интересы» и выносят решения по внешней политике, основанные на их оценке относительной силы и других устремлений государства в условиях внутренних ограничений. Но это происходит в условиях переговорного процесса с другими внутренними акторами, в условиях помех при восприятии угрозы, определения стратегии, реализации политического курса. Кроме того, может существовать конкуренция между государственными институтами, которая влияет на то, чьи взгляды и интересы будут прежде всего реализованы во внешней политике.

Субъективная оценка баланса сил вносит погрешность во внешнеполитическую деятельность государств. Для описания расхождений по отношению к идеальной модели балансирования Швеллер использует два термина «завышенное балансирование» и «заниженное балансирование» («overbalancing» и «underbalancing»), также отражающих сложности построения оптимального и адекватного ответа на внешнее давление: в первом случае, государство слишком резко и порой неадекватно реагирует на внешние стимулы, во втором случае, государство не ведет себя так, как предполагает теория баланса сил или угроз.

Когда силы государства объединены на системном, subsystemном и внутреннем уровнях, оно не ограничено в оценке угрозы и воплощении своей контрбалансирующей стратегии, и наоборот. Ограничения в оценке угрозы государством могут повлиять на несоответствующее балансирование, когда: лидеры отвечают на не те элементы или изменения в возможностях, угрожающих групповым интересам; увеличение в компоненте относительной силы не в равной степени угрожает оппозиционным государству социальным интересам; внешнеполитический ответ государства ограничивается внутренними результатами распределения силы. Например, Великобритания, следуя своим союзническим обязательствам, не позволила СССР войти на территорию Польши, что отражало ее внешнеполитические симпатии, вытекающие из антикоммунистической ориентации главных политических сил; но данное решение не смогло ответить на вызов со стороны усиливающейся Германии, что отражает ошибку в восприятии главной угрозы или неточное восприятие международной среды.

Детерминанта степени автономии государства от общества

Государство, являясь частью общества, обладает своей организацией, структурой, логикой функционирования, поэтому его принято отграничивать от общества, но они не абсолютно автономны друг от друга.

Если существуют ограничения в автономии исполнительной власти от общества, то это может привести к подрыву способности государства отвечать на смещения в балансе сил на международной арене. Внешнеполитический ответ является результатом координации и институционализированной борьбы государства и общества. Общество не в состоянии

из-за внутренней раздробленности извлечь необходимые ресурсы и направить их для реализации общих интересов. Оно находится вне системы международных отношений, делегирует право на ведение внешней политики государственной элите, неспособно без помощи государственной обработки сигналов международной системы, его идеологической и мобилизационной возможностей обозначать обобщенную позицию в качестве ответа.

Степень государственной автономии варьируется в разных государствах и в разное время. Эти вариации определяют то, как государство отвечает на международное давление, вызовы (вовремя и эффективно или нет).

Многие государства и режимы не обязательно функционируют как «унитарные» акторы. Консенсус или разногласия элиты по поводу природы и размаха внешних угроз, постоянные внутренние деления внутри лидерства, социальной сплоченности и уязвимости режима по отношению к насильственному свержению, все это сдерживает возможности государства отвечать на системные давления²⁷.

Наибольшее влияние внутренние акторы будут играть в период спокойного международного окружения, так как опасности невелики. Исполнительная власть в сфере внешней политики будет больше прислушиваться к внутренним акторам, к их интересам, чтобы увеличить свою поддержку с их стороны и избежать возможности заговора, оппозиции. Помимо этого, наибольшим влиянием внутренние группы пользуются, когда правительство уязвимо. Чем более сплоченны внутренние акторы, тем вероятнее, что им удастся в большей степени повлиять на государственные внешнеполитические решения, уменьшить самостоятельность и автономность правительства.

В тех государствах, где исполнительная власть слабо автономна, внутренние акторы сильны. Степень ее автономности варьируется между государствами и в рамках одного государства с течением времени. Демократический характер государства не влияет на степень автономности правительства во внешней политике, не гарантирует высокой сплоченности социально-политических сил.

²⁷ Schweller R. Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power. Princeton University Press. 2008. pp. 46-68.

Детерминанта мобилизационной способности государства и степени социальной сплоченности

Хотя государство является главным актором, помимо него действует множество субнациональных и транснациональных групп. Государству необходимо извлекать и мобилизовывать ресурсы своих граждан, общества для своих интересов, главным из которых является ответ на внешнее давление международной системы²⁸. Р.Швеллер, говоря о мобилизационной способности, показывает, что для ее увеличения государство должно постоянно укреплять сплоченность элиты, сплоченность общества и легитимность режима. Совокупность этих трех переменных – показывает «уровень государственной сплоченности». Слаженность действий элиты необходима для своевременной ретрансляции объединенного сигнала на общество. Сплоченность общества влияет на степень его мобилизации. Легитимность режима позволяет сигналу дойти до общества достаточно быстро²⁹.

Социальная сплоченность необходима для выживания и общественного прогресса. Ни одно государство не преуспело в поддержании постоянного состояния социальной сплоченности. Социальную сплоченность сложно измерить. Но она сильна там, где большинство членов чувствуют себя участниками общего дела. Наиболее слаба она там, где большинство участников чувствуют себя исключенными из процесса управления обществом.

Есть моральная основа социальной сплоченности. Общество, которое культивирует социальную сплоченность, внутренне морально устойчиво. Это происходит от того, что такое общество вынуждено включать и непредвзято управлять всем разнообразием социоэкономических, религиозных, культурных, политических и этнических факторов.

Понятия «социальная сплоченность» и «социальный конфликт» являются продуктивными исследовательскими единицами анализа, которые могут расширить наше знание о функционировании общества. Они описывают условия социального взаимодействия, которые превышают просто совокуп-

ность индивидов, составляющих любое общество, и дают нам полезный аналитический инструмент для понимания целостной природы процесса развития. Эти понятия также обладают преимуществом быть идеологически нейтральными и могут поэтому применяться к обществам, различающимся по характеристикам политической системы, уровню развития и структуры управления. Социальная сплоченность – это функция обеспечения окружающей политической среды, способствующая максимизации количества лиц, заинтересованных в совместной деятельности на благо всего общества. Социальная сплоченность подразумевает снижение раскола между самыми богатыми и бедными. Она зависит от обеспечения максимального количества участников одной системы.

Социальная сплоченность основывается на следующих принципах:

- 1) государство выступает основным актором, отстаивающим социальную сплоченность,
- 2) государство, гражданское общество (неправительственные организации, частный сектор экономики) стремятся к партнерству в определении потребностей развития и их реализации,
- 3) государству требуется долгосрочное видение общественных потребностей, основанное на постоянных консультациях, которые могут сохранять устойчивую национальную поддержку,
- 4) социальные расколы имеют такое же важное значение как политические и экономические.

После восприятия угрозы, мобилизации ресурсов государство выстраивает и осуществляет свою внешнеполитическую («большую») стратегию. Внешнеполитическая стратегия находится между международной и внутренней политиками, включает несколько компонентов³⁰: военный, финансовый, политический; не прекращается с окончанием или с началом войны, но касается балансирующих целей и средств как в военное, так и в мирное время; включает долгосрочное планирование на десятилетия вперед или даже дольше.

Более сильные, сплоченные внутренние акторы могут сместить исполнительную власть, наложить вето на программные цели правительства, повлиять на определение национальных интересов, когда уровень внешних угроз низок, международная сис-

²⁸ Sterling-Folker J. "Neoclassical Realism and identity", *Neoclassical Realism, The State and Foreign Policy*, p. 128.

²⁹ Schweller R. "Missed Opportunities and Unanswered Threats: Domestic Constraints on the Balance of Power" Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston Marriott Copley Place, Sheraton Boston & Hynes Convention Center, Boston, Massachusetts, Aug 28, 2002.

³⁰ Posen B.R., *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany Between the Wars* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1984), p. 6.

тема находится в стабильном и мирном состоянии, государственная власть слаба, а силы безопасности в правительстве не имеют достаточной структурной автономии. Если же международная система посылает значительные вызовы государству, то сильная исполнительная власть во внешней политике может иметь собственный интерес, влияющий на принятие внешнеполитических решений³¹.

Способность государства извлекать ресурсы из общества зависит от способности лидеров увеличивать и поддерживать популярность стратегий национальной безопасности. Т. Кристенсен развивает концепцию национальной политической силы, которую он определяет как способность государственных лидеров мобилизовывать человеческие и материальные ресурсы нации на фоне инициатив в сфере политики безопасности. Кристенсен для определения силы государства использует категорию «политических барьеров на пути мобилизации». Проходя сквозь «политические барьеры», системное давление получает ответ, или «политический выбор» элиты. «Политический выбор» может носить «оптимальный» характер (когда государство получает количество ресурсов, необходимое для сохранения своего места в структуре международных отношений), «гиперактивный», когда государство получает достаточное количество ресурсов для сохранения своего статуса кво и дополнительной экспансии, и субактивный, когда государство не получает достаточно ресурсов, чтобы защитить свой статус кво и становится предметом экспансии. Способность минимизировать преломление ретранслируемого сигнала через «политические барьеры» и получать максимальную ресурсную отдачу со стороны общества, Кристенсен определяет как «силу» государства³² по выработке оптимальной мобилизационной стратегии.

Детерминанта большой стратегии

Большая стратегия (термин, использующийся Фридбергом для описания долгосрочной внешнеполитической стратегии государства) определя-

ется вариациями в силе государства. Например, супердержавы осуществляли различные большие стратегии во время Холодной войны. Комбинация относительно слабых государственных институтов, материальных интересов различных политических, экономических и социальных акторов и глубоко укорененная идеология частного предпринимательства привели США к проецированию вовне своей военной силы и военной стратегии для укрепления экономических, идеологических позиций во всем мире. СССР не хватало внутренних ограничений по извлечению и мобилизации ресурсов общества, не существовало сильных внутренних акторов. Поэтому несколько внутренних государственных влиятельных группировок могли бесконтрольно усиливать военную составляющую силы без аналогичного усиления других компонентов. Государство, обладая сильными институтами и не имея конкурентов на внутренней арене сосредоточилось на самом себе: создало высокоцентрализованную экономику, контролировало Восточную Европу от вмешательства США. Но слишком большая централизация не позволила осуществлять инновации наравне с США, поддерживать сектор услуг, развивать современные информационные технологии, что вылилось в «надрыв империи»³³. Иллюстрируя данный пример, следует отметить, что внешняя экспансия США во многом определялась необходимостью развития экономических связей с различными регионами Земного шара с целью извлечения прибыли, тогда как внешняя экспансия СССР часто проводилась из политических соображений, а приобретение новых союзников дорого обходилось государственному бюджету. Если в случае с СССР ухудшение политических отношений неминуемо приводило к ослаблению экономической помощи, то ослабление политических отношений США, например, с Тайванем могло не только не привести к ухудшению экономической конъюнктуры, но даже могло усиливать ее³⁴. Это вписывается в логику неоклассического реализма, считающего, что взаимозависимость в экономической сфере не

³¹ Schweller R.L., "The Progressiveness of Neoclassical Realism" pp. 311-347 in Colin Elman and Miriam Fendius Elman eds., "Progress in International Relations Theory", (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2003).

³² Christensen T.J. Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958. Princeton University Press. 1996. p.28.

³³ Brooks S.G. and Wohlforth C., "Power, Globalization, and the End of the Cold War: Revisiting the Landmark Case for Ideas," International Security 25, no. 3 (winter 2000-1), pp. 5-53.

³⁴ Kastner, "Does Economic Integration?" and Yun-han Chu, "Taiwan's National Identity Politics and the Prospect of Cross-Strait Relations," Asian Survey 44, no. 4 (July/August 2004), pp. 484-512.

обязательно приводит к политической взаимозависимости, так как в этих двух сферах действуют различные закономерности: в политической сфере большую роль играют идеология, национализм, инерционность ранее принятых стратегий, а в экономической – материальная выгода.

Там, где смещение в компоненте силы иностранного государства делает возможной коалицию в сфере внешней политики (это означает консенсус между государством и ключевыми социальными сторонниками), государство не будет ограничено в восприятии, оценке и ответе на международную угрозу в большой стратегии. Например, отсутствие внутренней оппозиции, наличие сильных государственных институтов позволило СССР, реагируя на меняющийся баланс сил в Европе накануне начала второй мировой войны, понимая опасность вероятной войны с Германией, оперативно заключить пакт о ненападении с Германией, хотя до этого стратегическая внешнеполитическая линия была направлена на противодействие экспансии Германии. Консенсус по поводу оценки угрозы дает возможность более своевременного и действенного балансирования против будущих растущих или угрожающих соперников. Но там, где смещение в компоненте силы иностранного государства не дает возможности создать коалицию во внешней политике, государство будет ограничено в большой стратегии, так как нет консенсуса по поводу оценки угрозы. В результате, способность государства достигать балансирующих стратегий против слишком сильных или угрожаемых государств будет сокращена или отложена.

Если сила одного государства возрастает, то другие государства, чувствуя усилившееся внешнее влияние, могут менять свое поведение или даже вести себя определенным образом. Теория внешней политики, которая включает переходные переменные, может предсказать, какие государства будут балансировать, когда и почему они могут потерпеть неудачу в контрбалансировании. Степень консенсуса между государством и ключевыми социальными акторами по поводу внешних угроз непосредственно влияет на контрбалансирующее поведение.

Когда определяется угроза, исходящая от другого государства, то более важны изменения в определенных компонентах силы усиливающегося государства, чем сама сила. Государство сфокусировано вовне на глобальный и региональный балансы сил, и вовнутрь – на внутригосударственный баланс сил. Великие державы сталкиваются с угрозами,

которые проистекают либо от изменений в международной системе, либо на внутренней арене, тогда как региональные державы могут подвергаться дополнительной угрозе от изменений в подсистеме. Оценка угрозы имеет связный и многосложный характер. Лидеры часто ведут внешнюю политику преимущественно на одном уровне, но цель этой политики влияет на исход на другом уровне. Что полуоптимально на одном уровне, может быть оптимальным на системном уровне, и наоборот³⁵. Фокусируясь в большой стратегии только на одном уровне угрозы, государство (дипломаты, разведка, высшие чиновники и др.) может не понять мотивы и намерения, что стоят за внешнеполитическим поведением другого государства, ориентирующегося на другой уровень этой же угрозы. Например, Польша в 1939 году не пустила советские войска на свою территорию, воспринимая это на региональном уровне как угрозу своему суверенитету, тогда как целью СССР был не контроль за данной территорией, а защита Чехословакии и в целом баланса сил в Европе на глобальном уровне.

Детерминанты внутригосударственного уровня

Институциональная детерминанта

Внутригосударственные институты влияют на выработку внешней политики. Во-первых, степень их влияния зависит от степени их сплоченности, скоординированности совместных действий, во-вторых, степень их влияния зависит от уровня их участия в выработке внешнеполитических решений. Хотя демократические и недемократические страны отличаются по тому, как их правительства относятся к внутренним акторам, даже самые недемократические государства вынуждены прислушиваться к влиятельным политическим акторам: военным и экономическим элитам, общественному мнению. Относительная государственная автономия значит гораздо больше, чем тип режима. Различные государственные структуры, которые могут быть непосредственно по своим функциям не связаны с внешней политикой, например, члены парламента, могут пробовать влиять на принятие решений исполнительной власти в сфере внешней политики.

³⁵ Tsebelis G. *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics* (Los Angeles: University of California Press, 1990), p. 7.

Также внутренние акторы могут влиять не своими ресурсами, а через формирование интерпретации внешнего окружения, выступая оценивающими и экспертными сообществами³⁶.

Государство, выступая главным арбитром внутригосударственной конкуренции, воспринимает изменение не всей силы внутригосударственных и международных акторов, а по отдельным ее показателям, по отдельным акторам, так как данные показатели и акторы по-разному влияют на обеспечение государственных интересов³⁷. Здесь также возможны ошибки, когда государство неправильно воспринимает угрозы, изменения в силе и начинает проводить неправильную внутреннюю и внешнюю политику, направленную на нейтрализацию не тех угроз и не тех компонентов силы внутригосударственных акторов.

Неоклассический реализм также показывает связь внешнеполитической деятельности государства с внутренними акторами других государств. Государство может строить свою внешнюю политику, стремясь манипулировать своей силой в рамках общества. Привлечение внимания к внешним конфликтам, международной конкуренции и борьбы может ослабить влияние оппозиции, сплотить общество, увеличить его лояльность (например, использование проблематики терроризма с целью оправдания военной интервенции).

В рамках государств исторически происходит борьба различных институтов за влияние на внешнюю политику. Постепенно между ними складывается баланс и устойчивая политическая структура. Наиболее успешные государства мировой политической системы (государства-лидеры), пройдя этапы конкурентного давления и социализации, могут стать для других государств образцом для копирования внутригосударственной практики взаимодействия государственных и негосударственных институтов. Мотивирует такое адаптивное поведение не нормативный призыв других практик или внутренних институтов, а выбор по усилению конкурентных преимуществ и вероятности выживания. Государство не является застывшим в

своем развитии институтом, оно развивается как конституирующий актор современной внутригосударственной среды. Процесс межгрупповой конкуренции, копирования практик наиболее успешных государств международной системы и инновации приводят к распространению определенных моделей государства как институциональной формы организации общества. Это также ведет к исторической передаче по наследству конкурирующих институциональных форм государства. Непонимание государством, общественными институтами или лицами принимающими ключевые внешнеполитические решения необходимости копирования и адаптации успешных военных практик может приводить к поражениям на поле боя. Например, в 1794 году король Пруссии Фридрих Вильгельм II отказался создавать массовую модель армии, которая в то время практиковалась Наполеоном, так как боялся, что массовый набор в армию из всех социальных слоев общества может привести к подрыву политического порядка в Пруссии, что привело к катастрофическому разгрому прусской армии под Веной в 1806 году и заключению унижительного мирного договора в Тильзите³⁸.

Детерминанта мобилизации

Процесс мобилизации, выступая детерминантой внутригосударственного уровня, раскрывает степень заинтересованности и фактического участия населения в решении внешнеполитических вопросов. Уровень может колебаться от полной незаинтересованности и неосведомленности, до активных протестных выступлений по вопросам внешней политики (например, пикетирование посольств, проведение демонстраций по международным проблемам). Уровень мобилизации влияет на внешнеполитический курс. Высокий уровень может способствовать авантюрной внешней политике, так как общество не в состоянии самостоятельно проводить внешнюю политику в интересах всего государства, ему не хватает должной степени институционализированности в сравнении с государством, оно не в состоянии поддерживать сплоченность длительное время без участия государства.

Государство способно увеличивать или уменьшать уровень мобилизации населения через рас-

³⁶ Haas P.M., "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization* 46, no. 1 (winter 1992), pp. 1-36.

³⁷ Wohlforth C.W. *The Elusive Balance: Power and Perceptions During the Cold War* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993), pp. 106-111.

³⁸ McNeill W.H. *The Pursuit of Power: Technology, Armed Force, and Society since A.D. 1000* (Chicago: University of Chicago Press, 1982), pp. 185-187.

пространение соответствующей идеологии, поддержания государственного национализма, создание образа внешнего врага.

На уровень мобилизации влияет внутренний «фон» принятия внешнеполитического решения, степень «публичности» внешней политики и возможности воздействия на нее со стороны общественного мнения, характер и уровень лоббизма, общая социально-политическая и экономическая ситуация, социально-психологический климат.

Детерминанта политико-психологических характеристик лидеров

Политико-психологические характеристики политических лидеров играют важную роль в выстраивании внешнеполитического курса. Политический лидер является лицом, которое отвечает за принятие внешнеполитических решений. От его политического выбора зависит направление внешнеполитического вектора, содержание внешней политики, поэтому необходимо проанализировать различные факторы, влияющие на его выбор.

Для создания комплексной картины роли индивида, его ценностей, социального окружения, восприятия необходимо использовать разработки различных школ международных отношений.

Существует модель неоклассического реализма, помещающая личностные характеристики политических лидеров на государственный и внутригосударственный уровень анализа. Так, внутренняя политическая динамика влияет на ту тактику, которую государственные лидеры будут использовать против международных вызовов, но не на ключевые параметры внешней политики. Подсчет предпочтений политических акторов является необходимым компонентом теории внешней политики, но это только начало процесса созидания политики. Результаты будут покоиться на институтах и переговорах между политическими акторами. Это объяснение базируется на том основании, что внутренние акторы не действуют на уровне международной среды, их сила и интересы покоятся во внутригосударственной сфере. Большая или меньшая степень автономии государственного аппарата от данных акторов влияет на то, насколько сильно они будут очерчивать формирующуюся внешнюю политику государства. Их предпочтения имеют влияние на тактическом уровне, так как они достаточно динамичны и часто не учитывают международных угроз. Государство же действует и на международном уровне, который

задает объективные параметры внешней политики, которые являются ограничениями, налагаемыми внешними, в том числе, индивидуальными акторами, и результирующей силовых потенциалов других государств на стратегическом уровне. Данные объективные международные рамки имеют куда меньшую динамику, чем динамика политико-психологического воздействия и взаимодействия индивидов, поэтому, ориентируясь на нее, внешняя политика государства выстраивает внешнеполитическую стратегию, которая максимизирует выгоду относительных преимуществ государства в международной системе и минимизирует международные системные угрозы.

Государственные лидеры стараются предвидеть вероятные реакции других государств и будущие силовые тренды, но их восприятие имеет определенные погрешности. С одной стороны, их понимание международного вызова ограничено объемом и качеством информации, которую они способны получить, с другой стороны, внутренние акторы, обладая собственными интересами, склонны вмешиваться в определение национальных интересов и внешнеполитической стратегии. Эти ошибки присущи политическим элитам, так как невозможно собрать и проанализировать всю информацию, которая порой дает противоположные выводы. Даже если и было бы возможным собрать всю информацию и адекватно ее оценить, у государства не хватило бы ресурсов, чтобы предпринять все необходимые действия.

Также есть ряд методологических достижений анализа внешней политики (Foreign policy analysis), исследующих изменения внешнеполитических предпочтений и внешнеполитических линий поведения политических лидеров в зависимости от их личностных качеств (Янг, Шафер), от их взаимоотношений с другими акторами, стиля политического лидерства (Престон³⁹) и позиционирования относительно международной структуры.

Возможность влияния индивида на внешнюю политику государства также зависит от того, что Барбара Фарнхем называет реальной силой внешнеполитического агента. Фарнхем показывает, что личностные убеждения Рейгана не позволяли

³⁹ Peters D. International Structure in Foreign Policy Analysis: A Framework. Paper prepared for presentation at the 50th Annual Convention of the International Studies Association, New York, 15-18 February 2009. p. 3-4.

ему доверять Горбачеву. Многие из его ближайших советников также не были готовы пойти на разрядку отношений. И только его личная позиция сделала первый шаг навстречу взаимному доверию. Начало этому процессу положил саммит в Москве 1988 года, где Рейган заявил следующее: «Системы могут быть враждебны, бюрократы могут не договориться. Но люди могут иногда выйти за пределы этого, преодолеть даже силы истории, которым, казалось, было предназначено разделять людей»⁴⁰.

Детерминанта идеологии

Идеология и поддерживаемый государством национализм являются детерминантами силы государства. Национализм стремится увеличить социальную сплоченность и склонность индивидов к идентифицированию себя с государством, что способствует мобилизации и извлечению ресурсов лидерами для целей безопасности. Идеология может увеличить или уменьшить результативность попыток лидеров по извлечению и мобилизации ресурсов, что зависит от ее содержания.

В частности, Дженнифер Стерлинг-Фолкер представила неоклассическую реалистскую теорию, которая бросает вызов тезису о пользе взаимозависимости в мире, в котором активно действует национализм и идеология. Если либеральные теории игнорируют национализм и односторонность как исторические пережитки, то они не могут объяснить, почему государства могут рассматривать друг друга одновременно и как торговых партнеров, и как военных врагов, развивая теории, по которым взаимозависимость способствует миру⁴¹. Либеральные теории считают, что изменения в частной сфере будут подталкивать правительства менять свою внешнюю политику на мирную по отношению к торговому партнеру. Неоклассический реализм может решить этот кажущийся парадокс отчасти из-за того, что он строится на базовом реалистском предположении о постоянном трайбализме и центральности конфликтных групп. Групповая или национальная идентичность играет важную роль во внутренней политике и внешней политике национального государства. Взаимозависимость внешней и внутренней политик объясняет, почему

образование нации и ее трансформация не являются просто результатом сознательной и рациональной манипуляции. Направления изменений национальной идентичности в контексте внутри- и внешненациональной групповой конкуренции не может контролироваться лидерами и внутренними группами. Если на международном уровне государства конкурируют за ресурсы, то на внутреннем уровне различные группы конкурируют за аналогичные ресурсы и за право определять решения государства.

Идеологические предпочтения государственных лидеров, влиятельных государственных и негосударственных индивидуальных акторов, общественных сил влияют на выработку и реализацию внешней политики государства.

Идеология может быть как источником конфликта, так и сдерживающей агрессию причиной. Неореализм в отличие от реализма считает, что идеологические переменные также важны как и силовые в определении внешней политики государства. В работах Моргентау, Нибура, Арона, Киссенджера прослеживается мысль о том, что идеологическое согласие или его отсутствие между лидерами государств вместе с силовыми переменными определяет тот или иной выбор во внешней политике. Согласие политических лидеров по поводу важнейших внутренних идеологических вопросов, таких как природа политических и экономических институтов, создает предпосылки для тесной международной кооперации.

В рамках неоклассического реализма идеология играет важную роль, выступая переменной внутригосударственного уровня. Утверждается, что чем больше идеологические различия между политическими лидерами, тем с большей вероятностью они будут рассматривать друг друга как угрозу своим важнейшим интересам. Идеологическое сходство способствует лучшему пониманию внешнеполитических целей друг друга, делает восприятие политических курсов более прогнозируемым. Например, во времена Наполеона монархии в Европе рассматривали Французскую республику как главную угрозу существования своих режимов на основе идеологических различий.

Также важно отметить, что в случае победы во внутриполитической борьбе другого государства схожих с точки зрения идеологии правящей политической силы в данном государстве сил, эта победа будет рассматриваться как способствующая нала-

⁴⁰ Farnham B. Ronald Reagan and the Gorbachev Revolution. Political Science. Quarterly, Summer 2001. March 13. p. 30.

⁴¹ Barbieri K., The Liberal Illusion: Does Trade Promote Peace? (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002).

живанию взаимопонимания между двумя странами. Например, помощь в победе КПК во внутривосточной борьбе в Китае в середине XX века со стороны СССР рассматривалась советскими руководителями с точки зрения усиления коммунистического влияния в мире и налаживания тесных союзнических взаимоотношений с Китаем.

Также идеологические сходства способствуют более правильному и точному пониманию внешнеполитических целей друг друга. Если же различия велики, то увеличивается вероятность некорректного понимания значения одних и тех же символов, событий, заявлений, что способствует росту конфликтности в межгосударственных отношениях. В данном случае идеологическое сходство или различие играет роль контекста, в котором действуют политические лидеры, принимающие конечные внешнеполитические решения.

Переменные силы взаимодействуют с последствиями действия идеологических различий. Они либо усиливают эти различия, либо нейтрализуют. Если идеологические различия велики, то усиление силы враждебного государства будет способствовать более аккуратному отношению с ним, так как последствия войны будут более велики. Если же отношения между двумя государствами основываются на идеологической близости, то увеличение силовых показателей одного из них будет способствовать налаживанию еще более крепких союзнических отношений, так как это повышает вероятность успешной реализации совместных интересов.

Идеологические предпочтения влияют на определение врага в лице другого государства, силовые возможности определяют те средства, которые могут быть применены в борьбе с ним.

В ситуации внешнеполитической неопределенности и низкой степени угроз идеологические различия будут влиять на то, в каком качестве будут различные государства выступать по отношению к друг другу в восприятии их политического руководства — дружественном, нейтральном или враждебном. В этом случае, идеология будет заменять нехватку информации, выступать в качестве внешнеполитических стереотипов, которые облегчают ориентацию в международных отношениях.

Если государства не сильно отличаются в своих идеологических приверженностях, то при

оценке возможной угрозы, исходящей от них, будут оцениваться, прежде всего, их силовые потенциалы. Например, для СССР перед началом второй мировой войны США, Великобритания, Франция, с одной стороны, и фашистские государства, с другой стороны, выступали как империалистические страны капиталистической формации, поэтому потенциальная угроза, исходящая от них, оценивалась преимущественно с точки зрения их силовых показателей.

Если же государство стремится найти себе союзника в борьбе в непримиримым идеологическим соперником, то он будет выбираться не на основе идеологической близости, а на основе его силового потенциала. Например, США, пытаясь усилить свой международный блок в борьбе с СССР налаживало связи с коммунистическим Китаем, развивало отношения с рядом диктаторских режимов, так как их силовые возможности могли помочь в борьбе с СССР, а до победы над СССР на эти идеологические расхождения могли закрывать глаза.

Если государства принадлежат к одному идеологическому блоку и их усилия направлены на недопущения распространения враждебной им идеологии, то их силовые потенциалы будут объединены в общем стремлении победить. Например, в борьбе с идеологией религиозного экстремизма и фундаментализма, выражающихся в форме поддержки терроризма, усилия США и России будут объединены в деле борьбы с этой угрозой, несмотря на то, что потенциально есть взаимная угроза между этими двумя государствами, вытекающая из сопоставимых по мощи ядерных, то есть силовых потенциалов.

Так как распространение своей идеологии на другие страны увеличивает число потенциальных союзников на международной арене, то страны будут стремиться распространить свою идеологию за пределы собственных границ. Различия здесь возникают между сторонниками «революционных изменений» в идеологии других государств и сторонниками «эволюционных изменений». К первым можно отнести сторонников жесткой силы в разрешении международных конфликтов — Дж.Буш-младший, сторонники школы политического реализма, ко вторым можно отнести — Б.Обаму, сторонников либеральной традиции.

Проведенный анализ детерминант и их влияния на внешнеполитическую стратегию призван осуществить синтез различных подходов к иссле-

дованию внешней политики, установить прочные связи между различными детерминантами и уровнями внешнеполитического процесса и увеличить

прогностическую способность теоретического осмысления процесса принятия внешнеполитических решений.

Библиография

1. Waltz K. Theory of International Politics. McGraw Hill. New York: 1979. P. 74.
2. Wohlforth W.C., Elusive Balance: power and perceptions during the Cold War. Cornell University Press, 1993, pp. 306-307.
3. Merritt, Richard L. / Zinnes, Dina A. 1989: Alternative Indexes of National Power, in: Stoll, Richard J./Ward, Michael D. (eds.): Power in World Politics, Boulder, CO: Lynne Rienner, 11-12.
4. Walt, The Origins of Alliances (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1987), p. 21.
5. Zakaria F. From Wealth to Power. Princeton University Press. 1998. p.25.
6. Nye J. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, Harvard University, 1990.
7. Christensen T.J. Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958. Princeton University Press. 1996. p.28.
8. Farnham B. Ronald Reagan and the Gorbachev Revolution. Political Science. Quarterly, Summer 2001. March 13. p. 30.

References (transliteration)

1. Waltz K. Theory of International Politics. McGraw Hill. New York: 1979. P. 74.
2. Wohlforth W.C., Elusive Balance: power and perceptions during the Cold War. Cornell University Press, 1993, pp. 306-307.
3. Merritt, Richard L. / Zinnes, Dina A. 1989: Alternative Indexes of National Power, in: Stoll, Richard J./Ward, Michael D. (eds.): Power in World Politics, Boulder, CO: Lynne Rienner, 11-12.
4. Walt, The Origins of Alliances (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1987), p. 21.
5. Zakaria F. From Wealth to Power. Princeton University Press. 1998. p.25.
6. Nye J. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, Harvard University, 1990.
7. Christensen T.J. Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958. Princeton University Press. 1996. p.28.
8. Farnham B. Ronald Reagan and the Gorbachev Revolution. Political Science. Quarterly, Summer 2001. March 13. p. 30.