УДК: 341.218 DOI: 10.22394/2071-2367-2017-12-2-64-76

НЕПРИЗНАННЫЕ ГОСУДАРСТВА: «СПОРНАЯ СУБЪЕКТНОСТЬ» КАК ВЫЗОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ СМЕНЕ ГЛОБАЛЬНОЙ ПАРАДИГМЫ МИРОВОГО ПОРЯДКА

***Харитонова Н.И.*[1]**

Статья посвящена проблеме роста значения непризнанных государств в условиях смены глобальной парадигмы мирового порядка с точки зрения международной безопасности. На основе системного анализа автор показывает возрастание дестабилизирующей роли непризнанных государств, которые выступают в качестве одновременно субъектов и объектов международных отношений. В статье решается задача определения условий, подталкивающих мировое сообщество к необходимости выработки вариантов нейтрализации проблемы непризнанных государств.

Ключевые слова: непризнанные государства, вызов, угроза, международная безопасность, новый мировой порядок.

NON-RECOGNIZED STATES: "DISPUTED STATUS" AS A CHALLENGE TO THE WORLD SECURITY AT THE MOMENT OF GLOBAL CHANGE OF PARADIGM OF WORLD ORDER

KHARITONOVA N. I. – Candidate of Historical Sciences, Docent, Head of the Department of International Security and Russian Foreign Policy, Institute of Law and National Security, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Moscow), e-mail: natahari@yandex.ru

The article analyzes the problem of the growth of the importance of non-recognized states in the conditions of global changing world order paradigm in terms of international security. On the basis of system analysis, the author shows an increase in the destabilizing role of non-recognized states, which act simultaneously as subjects and objects of international relations. The article aims to solve the problem of determining the conditions that are pushing the world community to the need of developing options for neutralizing the problem of non-recognized states.

Keywords: non-recognized states, challenge, threat, international security, new world order.

В условиях постбиполярного мира, поиска путей решения глобальных проблем современности и выхода из цивилизационного кризиса неизбежно возрастает роль тех воздействующих на международную безопасность факторов, которые еще в конце прошлого столетия расценивались как локальные или, самое большее, региональные.

Однако международная ситуация стремительно трансформируется, меняются количество и качество угроз и вызовов безопасности даже в тех регионах, которые еще сравнительно недавно считались достаточно стабильными. В таких условиях меняется и потенциал факторов международной безопасности и мировой политики – из локальных и региональных они становятся глобальными. К таковым относится и фактор непризнанных государств («де-факто» государств), неопределенный статус которых в условиях динамично меняющегося

Харитонова Наталья Ивановна – кандидат исторических наук, доцент, зав. кафедрой международной безопасности и внешнеполитической деятельности России факультета национальной безопасности, Институт права и национальной безопасности, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 119571, Россия, Москва, пр-т Вернадского, д. 84, e-mail: natahari@yandex.ru

мира может стать камнем преткновения в определении векторов развития целых регионов, а в их численной совокупности – и всего мира.

Проблема непризнанных государств как фактор международной безопасности и стабильности занимает специалистов достаточно давно – политологи, историки, юристы указывают, что это одна из причин необходимости активного поиска вариантов решения проблемы непризнанных государств в современном мире[1]. Однако, по мнению автора, до настоящего времени недостаточно внимания уделяется такому аспекту проблемы непризнанных государств, рассматриваемому в качестве фактора международной безопасности, как его угрозоемкость в условиях смены глобальной парадигмы мирового порядка. Статья призвана восполнить имеющийся пробел на теоретическом уровне. При том, что автор в статье не анализирует правовую сторону вопроса, в выводах определяются политические условия для решения проблемы непризнанных государств путем их легитимации или выработки альтернативных институту признания механизмов, способствующих укреплению стабильности и международной безопасности.

Глобальные перемены как ключевой фактор дестабилизации

С точки зрения системного подхода современная система международных отношений большинством специалистов рассматривается как переходная от биполярной через монополярную к полицентричной (исследователи также ее определяют как постбиполярную, пост-

[1] См.: Авдеев Ю. И. Религиозный терроризм: особенности формирования, современная роль, характерные черты // Терроризм и религия / Науч. ред. В. Н. Кудрявцев. – М.: Наука, 2005. – С. 176–198; Арешев А. Неприменение силы как принцип решения проблемы непризнанных государств // Сообщество «За демократию и права народов». Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: http://community-dpr.org/news/world/news_full.
php?nid=693&; Большаков А. Г. Непризнанные государства европейской периферии и пограничья // Международные процессы. – 2007. – № 3 (15). Сентябрь–декабрь. – С. 83–88; Галинский И.Н. Приднестровье в контексте геополитического переформатирования постсоветского пространства // Общественная мысль Приднестровья. – №1. – 2006; Девятков А.В. Перед вызовом европеизации: политика России в приднестровском урегулировании (1992–2012 гг.): Монография. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2012; Журавлев В. Е. Легитимация Приднестровского государства: структурно-функциональный подход. – Тирасполь, 2005; Маркедонов С.М. Земля и воля // Россия в глобальной политике. – 2006. – № 1. Январь–февраль. – С. 130–140; Марекодонов С. Де-факто образования постсоветского пространства: двадцать лет государственного строительства. – Ереван, 2012; Маркедонов С. СНГ: Война за «свою» землю. К определению природы феномена непризнанных государств бывшего СССР// Полит. Ру [Электронный ресурс]. URL: http://www.polit.ru/analytics/2005/08/03/outlow.html; Маркедонов С. СНГ-2: феномен непризнанных государств на постсоветском пространстве // ЕвроАзия. – М., 2006 г. Вып. Июль–Август; Научные тетради Института Восточной Европы. Выпуск 1. Непризнанные государства. – М., 2006; Осипова С.А. Непризнанные государственные образования как фактор международной и региональной безопасности / С. А. Осипова // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред..), Л. І. Кормич (заст. голов. ред..), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України ; НУ ОЮА. – Одеса: Фенікс, 2012. – Вип.. 45. – С. 94–102; Пряхин В.Ф. Региональные конфликты на постсоветском пространстве (Абхазия, Южная Осетия, Нагорный Карабах, Приднестровье, Таджикистан). – М., 2002; Харитонова Н.И. Новые вызовы региональной безопасности и национальной безопасности ПМР в контексте кризиса на Украине 2014 г. / Материалы Международного круглого стола «Проблема непризнанных государств на постсоветском пространстве: опыт Приднестровья» // Бюллетень Научно-исследовательского Центра истории диаспор исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. №2 (2) июль–август 2014 года / Отв. ред. О.В. Солопова, Н.П. Комаров. – М.: Исторический факультет Моск. Ун-та, ГБУ «МДН», 2014. – 150 с. (Труды исторического факультета МГУ; вып..79. Сер.II, Исторические исследования 29). С. 32–37; Харитонова Н.И. Новые вызовы безопасности в Приднестровье в контексте кризиса на Украине 2014 г. // Государственное управление. Электронный вестник. № 48 (Февраль 2015 г.) С. 223-246; Приднестровский конфликт и проблема непризнанных государств на постсоветском пространстве в конце XX – начале XXI в. / Диссертация… канд. ист. наук: 07.00.03: защищена 14.10.2008. - Москва: МГУ имени М.В. Ломоносова, 2008 и др.

вестфальскую[1] и пр.). Существует точка зрения, согласно которой в период с 1991 по 2008 г. можно говорить о преобладании монополярного тренда мирового развития, при этом сложившаяся монополярность не являлась жесткой. Формировавшуюся на обломках биполярной системы новую структуру международных отношений сложно назвать полицентричной, поскольку полицентричность предполагает сопоставимость возможностей нескольких ведущих держав и отсутствие выраженного превосходства над остальными у какой-либо из них. Тем не менее утверждение о складывании в рассматриваемый период монополярной системы также представляется спорным[2].

Таким образом, название складывающейся системе международных отношений до сих пор не дано, условно ее определяют как «новый мировой порядок». Более того, мы не можем дать современной системе и четкие характеристики ее природы, сущности, структуры, определить перспективы ее развития и дальнейших трансформаций. Возможно, это связано с тем, что, как указывает Я. Пляйс, единой системы международных отношений не существует – одновременно мир монополярен, биполярен и полицентричен, а каждый центр силы выстраивает свою систему международных отношений[3]. В любом случае трансформации системы связаны со структурными изменениями, которые неизбежно вызывают временную потерю устойчивости. Системная теория[4] определяет, что любая разбалансировка системы, независимо от уровня ее сложности, рано или поздно приведет ее либо к стабилизации и равновесному состоянию, либо к распаду и появлению на ее остатках новой системы или новых систем.

Турбулентность в мировой политике последнего десятилетия, появление большого количества точек полифуркаций в самой системе международных отношений показывают, что система проходит весьма непростой этап, потеря устойчивости (разбалансировка) стала ключевым параметром в определении перспектив ее развития. Это не могло не сказаться на базовых элементах системы – трансформируется внешняя политика ключевых и второстепенных по значению государств, корректируется роль международных организаций, усиливается роль негосударственных акторов, ставя под угрозу весь «вестфальский формат», определявший единственно государства как субъекты международных отношений. Эти глобальные изменения не могли не коснуться и таких элементов системы международных отношений, как так называемые непризнанные государства. Эти де-факто существующие государственные образования, имея системные двусторонние связи с поддерживающими их государствами, тлеющие конфликты с «материнскими» государствами, будучи зачастую включенными в субрегиональные системы международного сотрудничества, не теряют своего значения в международных отношениях в качестве их субъектов. Наоборот, в силу других объективно действующих факторов, обозначенных выше, роль непризнанных государств неизбежно возрастает. Да, эта роль чаще всего определяется как инструментальная, как способ давления одного государства на другое, как элемент геополитической игры (и здесь непризнанные государства часто выступают как объекты международных отношений). И это действительно было характерно для первых двух десятилетий существования постбиполярного мира. Сегодня, в условиях складывающейся новой системы международных отношений, эта роль трансформируется. На первый план выдвигается проблема роста угрозоемкости самих непризнанных государств, что является результатом нелинейного

[1] В частности, Г. Киссинджер указывает на системный кризис вестфальского порядка, подчеркивая, что принципы этого порядка оспариваются при отсутствии приемлемых альтернатив (См.: Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? / Пер. с англ. Под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Ладомир, 2002. – С.5).
[2] Слинько А.А., Орешева Д.Р. Трансформация системы международных отношений и проблемы разоружения в эпоху глобализации // Среднерусский вестник общественных наук. Серия: Политология. – №1.–2016.– С. 81.
[3] Пляйс Я. Движется ли мир к новой биполярности? // Обозреватель – Observer. №8(307), 2015. – С.18–19.
[4] См.: Могилевский В.Д. Методология систем: вербальный подход. – М., 1999. – С. 29–30.

взаимодействия центров силы в формирующемся новом мировом порядке. Все обозначенные ниже тенденции будут усиливаться или ослабевать в общей корреляции с динамикой изменений в системе международных отношений, ее реконфигурации.

«Статус-кво» как форма компромисса изживает себя

Сам по себе статус «непризнанного государства», по мнению юристов-международников, является временным явлением, способным постепенно трансформироваться в статус «признанного государства». Очевидно, по-прежнему работает логика «постколониальных признаний» (согласно Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г.[1]), оснований для использования которой сегодня нет. Отсутствие кодификации института признания в международном праве затрудняет и выработку критериев признания, равно как и четких критериев признанного государства (хотя такие попытки и предпринимались, например, в рамках Конвенции Монтевидео 1933 г.[2]). Соответственно, логично предположить, что механизм признания в современных реалиях – это чисто политическое действие, которое является результатом выражения политической воли других признанных государств. С этим в целом согласны и правоведы. Политическая практика демонстрирует, что данное предположение справедливо, – для этого достаточно сравнить состоятельность с точки зрения государственности (наличия всех атрибутов полноценного современного государства), например, Приднестровскую Молдавскую Республику[3] и Республику Косово. Однако и непризнание тоже является политическим действием – результатом выражения воли тех же государств. Такое положение дел в мировой политической практике может изучаться и анализироваться, академическое сообщество может долго и с разной степенью продуктивности предлагать все новые и новые варианты баланса правового и политического в вопросе решения проблемы непризнанных государственных образований… Если бы не одно «но»: это было бы возможно и оправданно в поступательно развивающейся системе международных отношений. Однако в условиях динамических изменений в системе, провоцирующих ее разбалансировку, создающих многовариантность ее дальнейшего развития, а то и вовсе распада, попытки действовать в стремительно устаревающей парадигме поиска баланса между двумя все более отдаляющимися друг от друга правовой и политической традициями, по меньшей мере, непродуктивны.

Действительно, все чаще и чаще политические лидеры состоявшихся государств заявляют о необходимости «разморозки конфликтов» вокруг непризнанных государственных образований (так, в марте 2015 года руководство Украины и Румынии обнародовало договоренности о совместных усилиях по «разморозке» приднестровского конфликта). Иногда эта «разморозка» происходит и без медийного сопровождения процесса принятия соответствующего решения (как в случае внезапной атаки режима Саакашвили на Цхинвал в 2008 г.). Возникают новые конфликты вокруг подобных образований (например, ЛНР и ДНР), и они искусственно поддерживаются, будучи серьезным инструментом ведения так называемых гибридных войн или «войн шестого поколения» между крупными геополитическими игроками. Все это свидетель-

[1] Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Принята резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года // ООН [Официальный сайт]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (дата обращения: 25.02.2017).

[2] Montevideo Convention on the Rights and Duties of States. Signed at Montevideo, 26 December 1933. Entered into Force, 26 December 1934. Article 8 reaffirmed by Protocol, 23 December 1936. // Council on Foreign Relations. [Официальный сайт]. – URL: http://www.cfr.org/sovereignty/montevideo-convention-rights-duties-states/p15897 (дата обращения: 25.02.2017).

[3] См.: Харитонова Н.И. Атрибуты государства в непризнанной Приднестровской Молдавской Республике // Государственное управление. Электронный вестник. – №37 (Апрель 2013 г.) – С. 92–106.

ствует о том, что политика государств на поддержание «статус-кво» непризнанных государств и конфликтов вокруг них больше не является эффективной с точки зрения поддержания стабильности. Системные сдвиги в международной системе нивелировали те результаты, которые были одновременно и реальными, и мнимыми.

С другой стороны, и сам выход из «статуса-кво» как процесс, который может привести к признанию (Южный Судан), частичному признанию (Тайвань, Косово, Абхазия, Южная Осетия) или, напротив, к реинтеграции в «материнское» государство (сценарий, который, возможно, ожидает Приднестровье), сопряжен с всплеском конфликтности. Как указывает С.А. Осипова, «становление, развитие и борьба этих государств за международное признание практически всегда были сопряжены с вооруженным конфликтом, что не могло не отражаться на системе региональной безопасности»[1]. Именно поэтому великие державы в зонах своего влияния стремились всеми возможными способами поддерживать «статус-кво» вокруг таких государственных образований и лишь в крайнем случае шли на его ликвидацию (как Россия в случае Абхазии и Южной Осетии после 8 августа 2008 года). Часто, напротив, эти мощные государства могли провоцировать выход из «замороженного» статуса подобных образований на территории своих геополитических соперников (например, политика США в отношении Косово, Тайваня) либо, наоборот, действовать по принципу противодействия политической линии соперника (например, в отношении Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии США выступают против обретения независимости и признания). Это подчеркивает инструментальный характер такого «статуса-кво»: при определенных усилиях он превращается в весомый фактор международной безопасности, а потому привлекает к себе повышенное внимание ключевых игроков. Однако его потенциал к стабилизации ситуации рано или поздно начинает стремиться к нулю.

«Спорная субъектность» как вызов международной безопасности

В постбиполярном мире, в период смены глобальной парадигмы, где, с одной стороны, сохраняется инерционность мышления, действуют международные институты и международное право, созданные в другую эпоху и для уже минувших реалий, и, соответственно, в отсутствие актуальных этим реалиям механизмов глобального управления неизбежно возрастает *волюнтаризм* в мировой политике. В данном случае под волюнтаризмом автор понимает проведение государством международной политики в соответствии со своими национальными интересами и без согласования с другими субъектами международных отношений, игнорируя выработанные правила поведения на международной арене. Это как раз и приводит в числе прочих факторов к нарушению сложившегося баланса сил/равновесия сил и к разбалансировке системы, утраты ею устойчивости. Рассмотрение идеологических, исторических, политических причин такого поведения выходит за рамки данной публикации. Здесь же крайне важно выяснить, какое влияние оказывает волюнтаризм в значении, определенном автором статьи, на проблему непризнанных государств, какие новые международные условия для них формируются.

Второй немаловажный сюжет – это активизация тренда на ослабление интеграционных процессов в мире, точнее, усиление центробежных тенденций на фоне продолжающихся разноскоростных интеграционных процессов. Это связано, с одной стороны, с разочарованием в текущих итогах глобализации, а с другой стороны, с активно формирующимися центрами силы

[1] Осипова С.А. Непризнанные государственные образования как фактор международной и региональной безопасности / С. А. Осипова // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред..), Л. І. Кормич (заст. голов. ред..), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України; НУ ОЮА. – Одеса: Фенікс, 2012. – Вип. 45. – С. 98.

в новом мировом порядке. В результате динамично меняющихся границ интеграционных объединений, как и геополитических реалий в целом, непризнанные государства могут быть просто «разорваны» между центрами силы. Сначала разрыв происходит на уровне местной элиты, а затем эта участь может постигнуть все социальные, экономические и политические структуры государства. Иллюстрацию подобного явления можно было наблюдать на примере Приднестровья в условиях экономической блокады, стремившегося войти в Евразийские интеграционные структуры в период, когда в Республике Молдова и законодательную, и исполнительную власть представлял Альянс за европейскую интеграцию. Этот процесс и сейчас продолжается, хотя существуют определенные признаки того, что ситуация в перспективе может измениться – в случае, если сторонники европейской интеграции будут отстранены от власти полностью и Молдова и, соответственно, Приднестровье окажутся в сфере определяющего российского влияния. Нельзя исключать ситуации, отчасти характерной для периода «холодной войны», когда непризнанные государства будут стремиться условно «прибиться» к более сильному, ориентируясь в целом на меняющуюся геополитическую и геоэкономическую ситуацию, а не на идеологические и политические установки правящей элиты.

Дезинтеграционные процессы также могут также стать причиной кризиса вокруг непризнанных государств. Крайне интересным могут стать результаты прикладного экономического анализа, призванного ответить на следующие вопросы: как скажется выход Великобритании из ЕС (brexit) на Косово? потенциальный выход Украины из СНГ на ЛНР и ДНР? как сказался выход Грузии из СНГ на Абхазии и Южной Осетии и т.д. и т.п.

Таким образом, «спорная субъектность», как та же форма компромисса между политической и правовой традициями в условиях возрастания волюнтаризма в мировой политике и одновременно работающих трендов на интеграцию и дезинтеграцию, вносит дополнительное напряжение в изменяющийся мировой порядок. В данном случае, по мнению автора, «спорную субъектность» непризнанных государств следует рассматривать как вызов международной безопасности.

«Де-факто» и «падающие» государства: схожие угрозы?

Анализ текущей ситуации в непризнанных государствах[1] показывает, что обстановка там во многом схожа с ситуацией в так называемых «провалившихся», «падающих» или «несостоявшихся» государствах (failed states). При этом справедливости ради нужно отметить, что сравнивать эти две категории государственных образований можно лишь с определенной долей условности, так как обе представляют собой некую сумму реальностей, которые могут сильно разниться между собой с точки зрения функциональности государственных структур. Здесь же автор рассуждает лишь о возможности сопоставления угрозоемкости этих образований с точки зрения международной безопасности.

Тема «падающих» государств как угроза международной безопасности присутствует в политическом и научном дискурсе давно. Как угроза безопасности, законности и развитию было расценено существование «падающих» государств Генеральным секретарем ООН в 2005 г.[2], в Стратегиях национальной безопасности США 1999 г., 2002 г., 2006 г., Стратегии безопасности Европейского союза 2003 г., аналогичные оценки звучали в выступлениях Генерального секретаря НАТО Расмуссена, представителей руководства Канады, Великобритании, других за-

[1] Харитонова Н. Приднестровье: в точке бифуркации // Национальная оборона. – 2015. – № 7(112). –С. 62–68; Харитонова Н.И. Новые вызовы безопасности в Приднестровье в контексте кризиса на Украине 2014 г. // Государственное управление. – Электронный вестник. – Выпуск №48. – Февраль 2015 г. – С. 223–246.

[2] См.: United Nations, Report of the Secretary-General, In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All, April 2005 // ООН [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/largerfreedom/chap1.html (дата обращения: 26.02.2017).

падных стран, хотя универсальной общепринятой трактовки этого явления пока не существует, равно как и не существует единого мнения относительно того, какие страны относятся к категории «падающих», а какие нет. Как правило, рассуждая о «несостоявшихся» государствах, специалисты имеют в виду государственные образования, где центральное правительство не способно контролировать значительную часть территории страны и обеспечивать первоочередные потребности населения. Вместе с тем западные аналитические структуры к группе «падающих» государств часто относят весьма стабильные страны «ввиду недемократичности правящего режима или неспособности руководства удовлетворить те или иные базовые потребности населения»[1]. В этой части они могут существенно и не в лучшую сторону отличаться от непризнанных «де-факто» государств, правительства которых уделяют повышенное внимание именно этим качественным признакам государственности в ее классическом «вестфальском формате». Так, Н.Б. Мильман указывает, что «непризнанные государства, неуправляемые территории, а также страны, большую часть территории которых контролируют непризнанные режимы, представляют сегодня серьезную угрозу региональной безопасности и стабильности всей существующей системы международных отношений»[2].

Действительно, если мы проанализируем, какие угрозы несут для международной безопасности «падающие» государства и «де-факто» государства в современном мире, схожих черт может оказаться достаточно для утверждения, что с точки зрения глобальной и региональной безопасности и те, и другие могут быть опасными. Если рассматривать так называемую «триаду» новых угроз глобальной и региональной безопасности, то можно однозначно утверждать, что и распространение оружия массового уничтожения (прежде всего в виде химического оружия), и внутренние вооруженные конфликты, и транснациональный терроризм характерны для территорий самих «падающих» государств (мировое сообщество рассматривает их как источники данных угроз Афганистан, Ирак, Сомали, Мали и др.), так и для приграничных государств. Неизбежно появляющиеся сопутствующие угрозы – контрабанда оружия, наркосодержащих веществ, драгоценных камней, редкоземельных металлов, торговля людьми и человеческими органами, отмывание денег и пр. – также характерны для ряда «падающих» государств и представляют угрозу всей системе международной безопасности. Террористы, международный криминалитет, транснациональные корпорации, а также государства, поддерживающие их, используют слабые государственные структуры, прозрачные границы для выстраивания параллельных структур власти, а недовольное и бедное население – в качестве рекрутинговой базы для пополнения «террористического интернационала». Конфликты высокой и низкой интенсивности, неизбежно сопровождающие существование «падающих» государств, также неизбежно обретают транснациональный характер, перебрасываясь на соседние страны и регионы, в том числе через практику наемничества, контрабанды, потоки беженцев и т.д.

Как результат, здесь можно определить ключевым фактором наличие физической величины – конкретной территории, четко обозначенный государственный контроль над которой в силу разных причин отсутствует. Этот вакуум неизбежно заполняется альтернативными властными структурами, как правило, сетевого характера, ведущими транснациональную деятельность, представляющую угрозу международной безопасности и стабильности (так называемая *«афганизация»* страны/региона). И именно проблема отсутствия реального, юридиче-

[1] Хуторская В. «Несостоявшиеся» государства – угроза международной безопасности? // Право и управление. XXI век. – №2 (23), 2012. – С. 98–99.

[2] Мильман Н.Б. Особые территориальные образования как угроза международной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. – №1. – 2011.–С. 94.

ски оформленного контроля над частью территории признанного государства выступает как базовый признак в виде «родовой травмы» непризнанного «де-факто» государства. В отличие от «падающих» государств, непризнанные правительства непризнанных же государств стремятся обеспечить полный физический контроль над границами, территорией, а также внутреннюю безопасность и социальную стабильность. Однако в условиях непризнания и, соответственно, существенных ограничений для функционирования экономики эти государства, с момента своего появления определенные в своеобразную «зону отчуждения», рискуют стать перевалочными пунктами для всевозможных видов контрабанды – от сигарет и спиртных напитков до героина, оружия и боевиков (естественно, перспективы указанного сценария определяются в зависимости от геополитического положения того или иного непризнанного государства). Более того, в среде экспертов существует мнение, что признание Косово было инициировано именно с этой целью: известно, что Косово сегодня является крупнейшим перевалочным пунктом героина в Европе.

Таким образом, можно констатировать, что угрозоемкость «падающих» государств и непризнанных «де-факто» государств существенно отличается. Однако при динамических изменениях в системе, которые могут повлечь существенное изменение обстановки вокруг непризнанных государств вплоть до возобновления конфликтов, основные параметры и уровни угрозоемкости этих двух групп могут стать сопоставимыми. Это становится еще одним доводом к необходимости решения проблем непризнанных государств. К подобным же выводам приходят и другие исследователи проблемы непризнанных государств, разрабатывающие правовой аспект этого вопроса. Так, Н.Б. Мильман подчеркивает, что непризнанные режимы сами по себе могут представлять серьезную угрозу безопасности, так как у международного сообщества отсутствуют реальные возможности для контроля над ними. С одной стороны, неприкосновенность государственного суверенитета является фундаментальным принципом международного права, с другой — режим, исключенный из международной правовой системы, может пренебрегать любыми ее нормами[1]. Иллюстраций представленной оценки на сегодняшний день – предостаточно (режим талибов в Афганистане, так называемое Исламское государство и пр.).

«Право сильного» определяет новую мировую реальность?

Несмотря на то, что последствия глобализационных процессов размывают суверенитет государств, в современном мире последние превалируют над другими политическими формами социальной жизни[2]. Очевидно, следует ожидать, что в ближайшей перспективе суверенитет как явление социальной реальности не будет оспариваться в полном объеме. Напротив, можно сделать допущение, что отдельные аспекты суверенитета, наоборот, будут укрепляться – прежде всего те, которые касаются реализации национальных интересов (разумеется, это допущение касается лишь тех государств, которые сегодня можно отнести к центрам силы). В данном случае иллюстрацией такого усиления могут служить все те же примеры игнорирования ООН в случае реализации масштабного международного вооруженного вмешательства во внутренние дела Сербии в 1999 г. и Ирака в 2003 г. При том, что международное право не предполагает наличия механизма наднационального (надгосударственного) принуждения ввиду наличия принципа «равный над равным власти не имеет» (par in parem non habet imperium)[3]. Несмотря на содержание Главы VII Устава[1], ООН таковым инструментом считаться

[1] Мильман Н.Б. Особые территориальные образования как угроза международной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. – №1, 2011. – С. 96.
[2] Дробот Г.А. Трансформация функций и роли государства в глобализирующемся мире. Ч.1. // Обозреватель – Observer. – №11(310), 2015. – С. 15.
[3] Хохлышева О.О. Размышления о природе политико-правового обеспечения системы международной

не может, хотя функционал организации предполагает широкий спектр мер и действий превентивного и принудительного характера для обеспечения системы международной безопасности. Однако, как отмечает О.О. Хохлышева, эти меры и необходимость их применения требуют именно согласованной интерпретации и не предполагают индивидуального толкования, диктуемого реализацией своекорыстных политических задач[2]. Тем не менее пренебрежение Уставом, последствия чего, по мнению специалистов, вносят дополнительную нестабильность в систему обеспечения международной безопасности, фактически укрепляют суверенитет государства, реализующего такую политику фактически и по принципу «от обратного», – оно не решает задачу достижения консенсуса, а значит, не вынуждено сопрягать свои интересы с интересами других участников международных отношений, соответственно, действует в собственной системе координат (союзников, связей и т.д.). По своей природе это следствие динамических и структурных изменений в системе международных отношений (собственно процессы, которые мы условно определяем как смену глобальной парадигмы мирового порядка) и одновременно неизбежно и самым негативным образом сказывается на эффективности глобального управления, в частности и в вопросе непризнанных государств.

Так, представитель неоплюрализма (одна из версий неолиберализма) в теории международных отношений указывает на две фундаментальные проблемы, связанные с процессом глобального управления. Во-первых, проблемные вопросы мировой политики решаются таким образом, что ситуация загоняется в тупик. Во-вторых, само существование спорных режимов[3]. Иллюстрацией первой может стать все снижающаяся эффективность ООН в решении гуманитарных проблем (Дарфур), политических кризисов (иранская ядерная программа), урегулировании конфликтных ситуаций (Сомали) и т.д. Иллюстрация второй – то, что было показано в предыдущем подразделе статьи – непризнанные государства по формальным критериям и основным параметрам с точки зрения международной безопасности сближаются с «падающими» государствами как признанной угрозой. В свою очередь, кризис глобального управления с точки зрения управленческой теории может привести к распаду современной системы международных отношений. Диагноз нынешнему состоянию ставят те же представители неоплюрализма, видя в неопределенности и ограниченной рациональности (в смысле невозможности предсказать поведение потенциальных агрессоров[4]) атрибуты Средневековья. Так, Филип Керни указывает на следующие атрибуты текущего кризиса системы международных отношений: конкурирующие институты с совпадающей юрисдикцией (государства, режимы, транснациональные сети, частные интересы правительств и т.д.); проницаемые национальные границы; усиливающееся неравноправие и изоляция низших слоев населения; множественные партикулярные культурные лояльности и связанные с ними этнические конфликты; оспариваемые законные границы; распространение локальных гетто и международного криминала[5]. В приведенный перечень также можно добавить расширение практики применения частных военных компаний, активность транснациональных корпораций, определенно влияю-

безопасности // Пути к миру и безопасности. – 2016. – № 2(51). – С. 160.

[1] Устав ООН // ООН [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html (дата обращения: 27.02.2017).

[2] Хохлышева О.О. Размышления о природе политико-правового обеспечения системы международной безопасности // Пути к миру и безопасности. – 2016. – № 2(51). – С. 160.

[3] Cerny Ph. Rethinking World Politics: a Theory of Transnational Neopluralism. Oxford University Press, 2010. – P.187.

[4] Дробот Г.А. Трансформация функций и роли государства в глобализирующемся мире. Ч. 2. // Обозреватель – Observer. – №12(311). – 2015. – С. 15.

[5] Cerny Ph. Neomedievalism, Civil Wars and the New Security Dilemma: Globalization as Durable Disorder // Civil Wars. 1998. – Vol.1. – №1 (Spring). P. 36–64.

щих на политику слабых государств, распространение практики наемничества и разного рода асимметричных военно-политических практик.

Подход представителей неоплюрализма в целом может помочь с определением положения дел в вопросе непризнанных государств именно в практической плоскости. Системный и сравнительный анализ ситуаций вокруг частично признанных государств (Косово, Тайвань, Абхазия, Южная Осетия и др.), а также непризнанных (Приднестровье, Нагорный Карабах, Вазиристан, Тамил Илам, Сомалиленд и др.) показывает, что признание, частичное признание или непризнание во многом является выражением «права сильного», характерного для довестфальского мира или, в терминологии неоплюрализма, – эпохи Средних Веков. Соответствует национальным интересам США признание Косова и многостороннее сотрудничество и политическая и дипломатическая поддержка Тайваня? Соответственно США, как один из ключевых акторов международных отношений, твердо и неуклонно проводят эту политику. Соответствует национальным интересам России признание Абхазии и Южной Осетии? Россия дожидается благоприятного момента и признает оба государства, невзирая на многочисленные протесты со стороны других игроков, в том числе и таких «сильных», как США и ЕС. В рамках такого подхода получается, что другим непризнанным государствам пока не удается вписаться в структуру национального интереса «сильного», чтобы рассчитывать на признание, либо «сильные», как в случае с Россией, занимают выжидательную позицию, когда общая международная политическая конъюнктура будет способствовать признанию или альтернативному решению в обмен на большие геополитические выгоды, лежащие опять же в русле национальных интересов (речь идет прежде всего о Приднестровье[1]).

При этом признание государства, независимо от характера его возникновения, как реализация «права сильного» вовсе не гарантирует, что угрозы и вызовы, изначально проистекавшие из его «спорной субъектности», будут ликвидированы. И Косово тому яркий пример. Несмотря на наличие на территории Республики американской военной базы, угрозы для Европы, генерируемые теневыми структурами в самом Косово и посредством транзитного потенциала Косово, только нарастают.

Таким образом, в случае проблемы непризнанных государств, как в случаях других системных проблем современных международных отношений, односторонние действия «сильного» государства, скорее будут иметь больше негативных последствий, нежели позитивных. В этом же ряду можно рассматривать, например, политику США в отношении Ирака, отказ США от присоединения к Киотскому протоколу со ссылкой на свои экономические интересы, отказ подписать ДВЗЯИ со ссылкой на интересы в сфере обеспечения национальной безопасности, расширение за пределами Америки сети биолабораторий двойного назначения и т.д.

Можно согласиться с тем, что глобализация создала дополнительные возможности для длительного существования непризнанных государств без их формального признания другими странами[2]. Рассуждающий с позиций институционального подхода А.Г. Большаков указывает, что существование непризнанных государств является ярким примером малой эффективности региональных международных институтов в процессе урегулирования конфликтов[3]. Однако вопрос при этом сохраняет свою актуальность, и решение должно быть найдено в весьма непростых условиях становления нового мирового порядка. Он характеризуется тенденциями интеграции (региональной и глобальной) и одновременно сепаратизма и ирредентизма. И, как

[1] См. Харитонова Н.И. Приднестровский конфликт (1988–2012 гг.). – М.: РИСИ, 2015. – С. 341–345.
[2] Большаков А.Г. Непризнанные государства европейской периферии и пограничья // Международные процессы. – 2007. – № 3 (15). Сентябрь–декабрь. – С. 88.
[3] Там же. – С. 83.

указывалось выше, непризнанные государства в «статусе-кво» сегодня – это форма компромисса между политическими реалиями и имеющимися правовыми механизмами. Использование системного анализа позволило определить этот компромисс как вызов международной безопасности, требующий повышенного внимания со стороны мирового сообщества.

«Спорная субъектность» непризнанных государств, как компромисс между политическими и правовыми механизмами, между сторонниками независимости этих государственных образований и «материнского» государства, представляет собой вызов региональной и глобальной безопасности в современных условиях – при смене глобальной парадигмы мирового порядка. При том, что статус «непризанного государства» сам по себе – это статичная реальность. Однако изменяющиеся условия и динамично развивающиеся внешние факторы делают его «ловушкой» для международной безопасности. В случае, если действующие в рамках системы международных отношений правила при критическом напряжении в системе перестанут функционировать, эти вызовы неизбежно превратятся в угрозу международной безопасности наряду с другими ключевыми проблемами мировой политики. Вокруг непризнанных государств неизбежно будет иметь место масштабный кризис, причем по всему периметру их активности.

Таким образом, в статье определены *условия* для решения проблемы непризнанных государств в постбиполярном мире: набирающее мощь «право сильного», которое становится определяющим фактором геополитики регионального и глобального масштабов; разновекторные – дезинтеграционные и интеграционные – процессы в мировой политике; ослабление системы международного права и эрозия несущих конструкций Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений; сближение параметров «падающих» и непризнанных государств, что может привести к инстинктивной выработке одинаковых подходов к решению проблем таких образований; объективно существующий и усиливающийся вектор на «афганизацию» непризнанных государственных образований, использование этих образований в собственных интересах государствами, системно осуществляющими односторонние действия в формате реализации «права сильного». Перечисленные условия становятся параметрами, определяющими повестку в решении проблемы непризнанных государств в рамках реализации *стратегии превентивных мер*, направленных на нивелирование угрозоемких факторов и негативного развития событий на ключевых направлениях обеспечения международной безопасности.

Библиография/References:

1. Большаков А. Г. Непризнанные государства европейской периферии и пограничья // Международные процессы. – 2007. – № 3 (15). – С. 83–88.
2. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Принята резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (дата обращения: 25.02.2017).
3. Дробот Г.А. Трансформация функций и роли государства в глобализирующемся мире // Обозреватель – Observer. – 2015. – № 11(310). – С. 5–20.
4. Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? / Пер. с англ. Под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Ладомир, 2002.
5. Мильман Н.Б. Особые территориальные образования как угроза международной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. – 2011. – № 1. – С. 94–98.
6. Могилевский В.Д. Методология систем: вербальный подход. – М., 1999.

7. Осипова С.А. Непризнанные государственные образования как фактор международной и региональной безопасности // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред..), Л. І. Кормич (заст. голов. ред..), Ю. П. Аленін [та ін.]. – Одеса: Фенікс, 2012. – С. 94–102.

8. Пляйс Я. Движется ли мир к новой биполярности? // Обозреватель – Observer. – 2015. – № 8(307). – С.18–19.

9. Слинько А.А., Орешева Д.Р. Трансформация системы международных отношений и проблемы разоружения в эпоху глобализации // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11. – № 1. – С. 75–83.

10. Устав ООН. – URL: http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html (дата обращения: 27.02.2017).

11. Харитонова Н.И. Новые вызовы безопасности в Приднестровье в контексте кризиса на Украине 2014 г. // Государственное управление. Электронный вестник. –2015.–№48. – С. 223–246.

12. Харитонова Н.И. Приднестровский конфликт (1988–2012 гг.). – М.: РИСИ, 2015.

13. Харитонова Н. Приднестровье: в точке бифуркации // Национальная оборона. – 2015. – № 7(112). – С. 62–68.

14. Хохлышева О.О. Размышления о природе политико-правового обеспечения системы международной безопасности // Пути к миру и безопасности. – 2016. – № 2(51). – С. 156–162.

15. Хуторская В. «Несостоявшиеся» государства – угроза международной безопасности? // Право и управление XXI век. – 2012. – № 2 (23). – С. 98–102.

16. Cerny Ph. Neomedievalism, Civil Wars and the New Security Dilemma: Globalization as Durable Disorder // Civil Wars. 1998. Vol.1. №1 (Spring). P. 36-64.

17. Cerny Ph. Rethinking World Politics: a Theory of Transnational Neopluralism. Oxford University Press, 2010. – 352 p.

18. Montevideo Convention on the Rights and Duties of States. Signed at Montevideo, 26 December 1933. Entered into Force, 26 December 1934. Article 8 reaffirmed by Protocol, 23 December 1936. – URL: http://www.cfr.org/sovereignty/montevideo-convention-rights-duties-states/p15897.

19. United Nations, Report of the Secretary-General, In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All, April 2005. – URL: http://www.un.org/largerfreedom/chap1.html.

1. Bol'shakov, A. G. (2007) Nepriznannye gosudarstva evropeiskoi periferii i pogranich'ia [Unrecognized states of the European periphery and borderlands] // Mezhdunarodnye protsessy [International Trends]. – № 3 (15). – P. 83–88. (In Russ.)

2. Deklaratsiia o predostavlenii nezavisimosti kolonial'nym stranam i narodam [Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples]. Priniata rezoliutsiei 1514 (XV) General'noi Assamblei ot 14 dekabria 1960 goda. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (data obrashcheniia: 25.02.2017). (In Russ.)

3. Drobot, G.A. (2015) Transformatsiia funktsii i roli gosudarstva v globaliziruiushchemsia mire [Transformation of functions and the role of the state in a globalizing world] // Obozrevatel' – Observer. – № 11(310). – P. 5–20. (In Russ.)

4. Kissindzher, G. (2002) Nuzhna li Amerike vneshniaia politika? [Does America need foreign policy?] / Per. s angl. Pod red. V.L. Inozemtseva. – M.: Ladomir. (In Russ.)

5. Mil'man, N.B. (2011) Osobye territorial'nye obrazovaniia kak ugroza mezhdunarodnoi bezopasnosti [Special territorial entities as a threat to international security] // Vestnik Sankt-

Peterburgskogo universiteta. Politologiia. Mezhdunarodnye otnosheniia [Vestnik of Saint Petersburg University. Political science. International relations]. – № 1. – P. 94–98. (In Russ.)

6. Mogilevskii, V.D. (1999) Metodologiia sistem: verbal'nyi podkhod [Methodology of systems: a verbal approach]. – M. (In Russ.)

7. Osipova, S.A. (2012) Nepriznannye gosudarstvennye obrazovaniia kak faktor mezhdunarodnoi i regional'noi bezopasnosti [Unrecognized state formations as a factor of international and regional security] // Aktual'ni problemi politiki: zb. nauk. pr. / redkol. : S. V. Kivalov (golov. red..), L. I. Kormich (zast. golov. red..), Iu. P. Alenin [ta in.]. – Odesa: Feniks. – P. 94–102. (In Russ.)

8. Pliais, Ia. (2015) Dvizhetsia li mir k novoi bipoliarnosti? [Is the world moving towards a new bipolarity?] // Obozrevatel' – Observer. – № 8(307). – P.18–19. (In Russ.)

9. Slin'ko, A.A., Oresheva, D.R. (2016) Transformatsiia sistemy mezhdunarodnykh otnoshenii i problemy razoruzheniia v epokhu globalizatsii [Transformation of international relations and problems of disarmament in the era of globalization] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Journal of Social Sciences]. – T. 11. – № 1. – P. 75–83. (In Russ.)

10. Ustav OON [The UN Charter]. – URL: http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html (data obrashcheniia: 27.02.2017). (In Russ.)

11. Kharitonova, N.I. (2015) Novye vyzovy bezopasnosti v Pridnestrov'e v kontekste krizisa na Ukraine 2014 g. [New challenges to security in Transnistria in the context of the crisis in Ukraine in 2014] // Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik [E-journal. Public Administration]. – № 48. – P. 223–246. (In Russ.)

12. Kharitonova, N.I. (2015) Pridnestrovskii konflikt (1988–2012 gg.) [The Transnistrian conflict (1988-2012)]. – M.: RISI. (In Russ.)

13. Kharitonova, N. (2015) Pridnestrov'e: v tochke bifurkatsii [Transnistria: at the point of bifurcation] // Natsional'naia oborona [National Defense]. – № 7(112). – P. 62–68. (In Russ.)

14. Khokhlysheva, O.O. (2016) Razmyshleniia o prirode politiko-pravovogo obespecheniia sistemy mezhdunarodnoi bezopasnosti [Reflections on the nature of the political and legal provision of the international security system] // Puti k miru i bezopasnosti [Pathways to Peace and Security]. – № 2(51). – P. 156–162. (In Russ.)

15. Khutorskaia, V. (2012) «Nesostoiavshiesia» gosudarstva – ugroza mezhdunarodnoi bezopasnosti? ["Failed" states - a threat to international security?] // Pravo i upravlenie XXI vek [Law and Governance. 21st Century]. – № 2 (23). – P. 98–102. (In Russ.)