

формирование своего образа в США. Так, в отношении политической элиты США, Россия может перенять американский прагматичный подход для установления и укрепления партнерских отношений с США, отказавшись от резкой критики в адрес американских властей и оказывая большее внимание перспективам сотрудничества двух стран для реализации собственных национальных интересов. Что касается СМИ, то их оценки происходящих в России процессов опираются на реальные факты, высказывания российских политиков, поэтому методы воздействия на оценки СМИ существуют, и они напрямую связаны с воздействием на процессы, происходящие во внутренней и внешней политике России. Комплексное воздействие на все уровни восприятия может изменить образ России в США в лучшую сторону и способствовать улучшению взаимоотношений этих государств.

**К.И. ОЛЕНИНА**

*Самарский государственный университет*

## **ОГРАНИЧЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА ГОСУДАРСТВА: ДВЕ СТОРОНЫ МЕДАЛИ**

Суверенитет — это полнота законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории, исключая всякую иностранную власть; неподчинение государства властям иностранных властей, за исключением случаев явно выраженного, добровольного согласия со стороны государства на ограничение своего суверенитета, как правило, на основе взаимности. В принципе суверенитет всегда является полным и исключительным. Суверенитет — одно из неотъемлемых свойств государства. Важнейшим принципом, вытекающим из самого понятия суверенитета, является неприкосновенность территории государства, противоправность военной оккупации и посягательство на территорию с помощью силы. Таким образом, именно суверенитет делает государство независимым субъектом международных отношений. Более того, именно суверенитет является тем

самым критерием, который позволяет отличить государство от других публично-правовых союзов, отграничить сферу властвования каждого государства как субъекта суверенной власти в пределах своей террито-

**Современная мирополитическая система характеризуется противоборством двух разнонаправленных тенденций – к укреплению суверенитета с одной стороны, и к его ограничению с другой.**

рии от сферы власти других государств. Эта основа присутствует в Уставе ООН, хотя в нем были заложены и элементы универсализма, возводимые теперь в абсолют. Понятие суверенитета родилось в XVI веке одновременно с национальным государством, и через столетие концепция суверенитета заняла центральное место в философии международных отношений, став сво-

его рода ориентиром в практической политике государств. Вторая половина XX века, ставшая эпохой быстрых перемен в глобализирующемся мире, казалось бы, лишь укрепила значимость суверенитета. С одной стороны, этому способствовала «холодная война», в ходе которой каждая из соперничающих сверхдержав пыталась консолидировать свою сферу влияния, что могло быть реализовано только в рамках системы государств. С другой стороны, суверенитет как принцип международных отношений упрочился в ходе деколонизации, которая вывела на международную арену широкую группу стран, ставших равноправными участниками международных отношений и получивших гарантии невмешательства в их внутренние дела. В это время и был принят целый ряд документов и резолюций, провозглашающих нерушимость суверенитета и суверенное равенство всех государств. Однако сейчас практика показывает, что суверенитет не столь незыблем и неприкосновенен, как это следует из совокупности международных документов. Государства с традиционными национальными интересами с начала XX века — уже не единственные вершители мировой политики и испытывают все более сильное давление вненациональных интересов. В настоящее время ограничение суверенитета стало устойчивым феноменом. На глазах закладываются новые основы миропорядка, которые имеют две стороны: акцент на универсальных наднациональных стандартах и ценностях, или же возврат к так называемому «сверхгосударству». С одной стороны государства жертвуют частью своих полномочий в пользу «общенациональных интересов», с другой стороны государства стараются как можно сильнее укрепить свой суверенитет, за счет «потерь» других государств.

*Нужны ли в современном мире правовые механизмы, регулирующие процесс добровольного и насильственного ограничения суверенитета?*

В последнее время идея «десуверенизации», добровольного или принудительного ограничения суверенных полномочий, натолкнулась на серьезную оппозицию со стороны ряда влиятельных держав — США, Китая, Индии и России.

Идея «десуверенизации» обусловлена различными причинами: «войной с террором» в Соединенных Штатах, интенсивным экономическим развитием в Китае, созданием ядерного оружия и эскалацией межгосударственного конфликта в Индии и Пакистане. Тенденция к утверждению особой роли суверенитета выражается в создании новых геополитических доктрин и стратегий.

А.А. Кокошин видит подтверждение этой тенденции в отказе администрации Дж. Буша-мл. от ограничения суверенитета США в важнейших для всего международного сообщества вопросах — подписании Киотского протокола, выходе из Договора об ограничении систем противоракетной обороны 1972 года и субсидировании сельского хозяйства; в жесткой позиции КНР по обеспечению своего суверенитета над Тайванем и развитию оборонной промышленности; в появлении у Индии весной 1998 года собственного ядерного оружия; наконец, в стремлении России поддержать «справедли-

вую» цену на нефть и газ[2]. Необходимость ориентирования в «нестандартных ситуациях» ставит под сомнение одну из самых перспективных идей прошлого десятилетия — идею глобального управления (global governance), которое в общем виде можно определить как мирное коллективное регулирование международных отношений.

В то же время попытки представить суверенитет неотъемлемым инструментом обеспечения национальной безопасности уводят внимание от того, что многие из стоящих перед международным сообществом проблем издержками «реального суверенитета». Нельзя отрицать, что акты террора 11 сентября 2001 года, послужившие толчком для пересмотра концепции национальной безопасности и внешнеполитической стратегии США, были вызваны многолетней неосмотрительной и предвзятой политикой страны на Ближнем Востоке. Как отмечает бывший руководитель отдела ЦРУ по отслеживанию деятельности Усамы бин Ладена М. Шойер, действия террористов были ответом на бездумную поддержку американцами Израиля, размещение войск в священных для мусульман местах и союзнические отношения с королевским домом Саудов. Стремление Индии стать ядерной державой объясняется нежеланием сторон в индийско-пакистанском конфликте выработать механизмы реализации совместного суверенитета над спорными территориями и углублять двусторонние экономические и политические связи в рамках региональных объединений. В свою очередь Китай, проводящий политику насильственной ассимиляции в Тибете и Синьцзян-Уйгурском автономном районе, сопровождающуюся нарушением прав человека

и этнических меньшинств, видит в государственном суверенитете эффективную защиту от претензий извне. В то же время распространение «несостоявшихся» или «деградировавших» государств (failed states), признанное Организацией Объединенных Наций одним из наиболее острых вызовов глобальной и региональной безопасности, продемонстрировало неспособность ряда правительств эффективно и во благо общества распоряжаться государственным суверенитетом. Таким образом, современная мирополитическая система характеризуется противоборством двух разнонаправленных тенденций — к укреплению суверенитета, с одной стороны,

и к его ограничению, с другой. Это противоборство происходит на фоне снижающейся эффективности Организации Объединенных Наций, в Уставе которой зафиксировано, что суверенитет государства не может быть ограничен, но реальное ограничение суверенитета вследствие односторонних действий, нарушающих международную процедуру вмешательства во внутренние дела других стран, остается реальностью.

Под практикой ограничения суверенитета понимаются два разных процесса — процесс добровольной передачи суверенных полномочий в пользу наднациональных субъектов) и внешнее принуждение к соблюдению широкого спектра международных обязательств. При этом в первом случае признаком ограничения суверенитета выступает наличие таких надгосударст-

*Какие ресурсы обеспечивают возможность насильственного ограничения суверенитета?*

венных органов, которые обладают контролем и механизмами принуждения к исполнению решений, а во-втором — только такое вмешательство, которое осуществляется в обход или с пренебрежением легитимных процедур разрешения споров. Процессы ограничения суверенитета имеют различную природу. Первым признаком ограничения суверенитета выступает наличие надгосударственных органов, которые обладают контролем и механизмами принуждения к исполнению решений, во втором же случае государство само «жертвует» частью своего суверенитета. Но в обоих случаях речь идет об ограничении суверенитета, то есть о сужении суверенных полномочий государства в рамках его национальных границ.

В работах, посвященных трансформации положения и роли государства в современном мире, часто, как верно замечает Майкл Мэнн, идет односторонний спор на тему усиливается ли государственная система или ослабевает, между тем как процесс представляется весьма сложным и неоднозначным, в чем-то эти позиции ослабляются, но в чем-то усиливаются. Так, Сюзан Стрэнг, настаивающая на том, что под влиянием мощных экономических процессов власть государства ослабевает, в то же время с удивлением отмечает, что государство стало регулировать проблемы, которые раньше решали сами люди, в частности, как строить собственный дом, как устраивать семейные отношения, так что, по ее словам, почти нет сферы, в которую бы не вмешивалась государственная бюрократия. Она называет это парадоксом, хотя это вполне естественные наложения, поскольку типологически подобные процессы никогда не идут однолинейно и только в одном направлении. Общий вектор — это всегда сложный баланс разнонаправленных изменений, причем ослабление системы обычно сочетается с усилением некоторых ее сторон, хотя бы за счет переструктуризации ее компонентов и изменения уровней иерархии.

Ярким примером отрицательных изменений в государстве после ограничения полномочий являются действия США по ограничению суверенитета и прав Ирака. США проводили разнообразные мероприятия политико-дипломатического, экономического, военного, информационного и иного характера с целью установления своего контроля над Ираком и соседними странами. Особый интерес США к Ираку был обусловлен энергетическими ресурсами Ирака. Так же Ирак является центральным положением, заняв которое, можно легко управлять остальными странами Ближнего Востока. Ирак привлекателен своим геополитическим положением. Через его территорию проходят международные сухопутные и воздушные пути, связывающие Европу со странами Среднего Востока и Южной Азии. Вместе с тем контроль над Ираком открывал для США дополнительные возможности для ликвидации неудобных режимов в соседних странах. В 1991 г. Ирак завоевывает Кувейт. США, на основании вынесенного Советом Безопасности ООН решения об использовании «всех необходимых мер для восстановления мира и безопасности в этом районе» начали военные действия против Ирака. В отношении Ирака решениями Совета Безопасности ООН были

введены жесткие международные санкции. Устанавливается режим экономической блокады страны. В результате Ирак оказался в крайне тяжелом социально-экономическом положении. Экономика страны в силу нехватки финансовых средств, сырья, запчастей и оборудования находилась в состоянии, близком к критическому. Резко выросла внешняя задолженность Ирака. Упал жизненный уровень населения Ирака. Остро ощущалась нехватка многих видов продовольствия и медикаментов. В результате международных экономических санкций, введенных Советом Безопасности ООН против Ирака в 1991 г., увеличилась смертность населения. В Ираке происходили изменения, приводящие к разрушению страны. А Америка занимает лидирующее положение на международном арене, получает сырье на «выгодных условиях».

Двойственным примером ограничения суверенитета могут служить американо-японские отношения. После поражения Японии во второй мировой войне ослабленная в военном и экономическом отношении Япония, была вынуждена принять все условия, продиктованные Вашингтоном. Японским властям пришлось идти на значительные уступки, соглашаясь со всеми требованиями, выдвигаемыми Соединенными Штатами. Юридически двусторонний союз в сфере безопасности выразился в подписании соглашений между Токио и Вашингтоном в 1950-е годы. В 1951 году были подписаны Сан-Францисский мирный договор и «договор безопасности», а в 1952 году – Административное соглашение. Согласно этим документам, США могли размещать вооруженные силы, военные объекты и базы на территории своего союзника. Суверенитет Японии был значительно ограничен в военно-политическом отношении, так как согласно второй статье «договора безопасности» Японии запрещалось предоставлять без предварительного согласия США какие-либо базы или разрешать транзит через ее территорию вооруженных сил третьих держав. С подписанием этих договоров Япония оказалась в большой зависимости от США, которые заставляли ее следовать в фарватере своей мировой стратегии.

Также американо-японский альянс имел и свои положительные стороны для Японии. Япония могла восстанавливать национальную экономику из-за отсутствия затрат на вооруженные силы. Расположение американских военных баз в Японии принесло Токио немало дивидендов. Поставки военного оборудования для американской армии, произведенного по спецзаказам США, способствовали развитию промышленности Японии и подпитывали экономику солидными денежными инвестициями. В общем и целом 72% всех производительных сил страны в эти годы были так или иначе связаны с выпуском военной продукции. Таким образом, ограничение прав и суверенитета государства может привести и к положительным изменениям. Это внешние «принудительные» способы ограничения суверенитета.

Существует и другой способ ограничения суверенитета – когда государство по собственной воле отдает часть своих прав и полномочий другому государству, а то в свою очередь оказывает поддержку. Такой вид ограничения

– это ассоциированное государство – форма конфедерации из объединившихся на двусторонней основе государств, при которой меньшее государство, формально сохраняя суверенитет и независимость, доверяет значимую часть своих властных полномочий большему государству. Как правило, это внешняя политика, связь, транспорт, вооруженные силы. Фактически ассоциированное государство – переходная форма внешней зависимости подчиненной территории, находящаяся между статусами колонии и самостоятельного государства.

Примеры свободных ассоциаций: с Соединенными Штатами Америки – Пуэрто-Рико (с 1952), с Новой Зеландией – Острова Кука (с 1965), с Францией - Новая Каледония (с 1998), с Нидерландами – Аруба (с 1986).

Самопровозглашенные государства Абхазия и Приднестровье объявили

курс на ассоциированное государство с Россией (частично признанная Южная Осетия пожелала большей интеграции – вхождение в состав России), а Турецкая Республика Северного Кипра – с Турцией. Также в 1990-2000 гг., согласно двусторонним договорам, в свободной ассоциации с Россией был Татарстан. Т.е. большая часть полномочий находится у более значимого государства, но в свою очередь подвластные государства могут проводить самостоятельную политику, но зависящую от главного государства.

Фактор добровольности в сокращении объема полномочий ради приобретения дополнительных престижа и выгод среди государств является одним из самых важных, мало того, именно он определяет, по моему мнению, «жертвование частью суверенитета». Нужно обратить внимание на идущий с послевоенного времени важнейший процесс, в результате которого многие страны начинают добровольно ограничивать себя в, казалось бы, наиболее суверенных вещах.

Достаточно бросить даже беглый взгляд на те области, в которых сократился суверенитет, чтобы согласиться со сказанным. Право устанавливать пошлины и налоги и определять их размеры; запрещать и поощрять ввоз и вывоз товаров (капиталов) и какие-то виды деятельности; печатать деньги; брать займы; устанавливать правила содержания заключенных и применения их труда; использовать смертную казнь; провозглашать те или иные политические свободы или ограничивать их; фундаментальные правила выборов (и само их проведение) и избирательных цензов, а также еще масса других важных явлений перестали определяться только желаниями самого государства. Не так давно европейцы отказались от собственных национальных валют ради одной общей (евро). В конце концов, то, что всегда призна-

**Под практикой ограничения суверенитета понимаются два разных процесса – процесс добровольной передачи суверенных полномочий в пользу наднациональных субъектов и внешнее принуждение к соблюдению широкого спектра международных обязательств. Фактор добровольности в сокращении объема полномочий ради приобретения дополнительных выгод является одним из самых важных.**

валось главным в суверенитете: право войны и мира — под международным контролем. А ведь еще 50 лет назад в своем знаменитом Манифесте Б. Рассел и А. Эйнштейн писали: «Искоренение войн потребует мер по ограничению национального суверенитета, которые будут ущемлять чувство национальной гордости». Сегодня такой контроль уже почти не ущемляет национальную гордость.

Не стоит и здесь забывать и о «положительной» стороне медали. Хотелось бы выделить отдельным пунктом наилучшие изменения, которые могут произойти при ограничении суверенитета и передачи прав одного государства другому: создание безвизового режима, снижение пошлин, свободное перемещение товаров, налаживание международных контактов и связей, партнерство (во всех областях), открытые границы. Ярким примером может служить отказ европейцев от собственных, национальных валют ради одной общей (евро).

Из всего вышесказанного можно сделать вывод. Мир становится более взаимосвязанным. Путем ограничения суверенитета и прав государства внутренние дела государства, сужаются, становятся подконтрольны другим государствам, а международное право расширяется. Ограничение суверенитета государства несомненно приводит к общественным изменениям в этом государстве. Современная мирополитическая система характеризуется противоборством двух разнонаправленных тенденций — к укреплению суверенитета, с одной стороны, и к его ограничению, с другой, при том, что иногда эти тенденции воплощаются в политике одного государства (укрепление собственного суверенитета соседствует с ограничением суверенитета других государств). «Сильные» государства стремятся всеми силами укрепить свой суверенитет за счет ограничения суверенитета других государств, в свою очередь остальные государства готовы самостоятельно жертвовать частью своего суверенитета для обеспечения существования этого государства в мирополитической системе.

**Я.В. ЩЕТИНСКАЯ**

*Самарский государственный университет*

## **«ФАБРИКИ МЫСЛИ»: ПРИНЦИПЫ, ТЕХНОЛОГИИ И МЕТОДЫ РАБОТЫ**

В системе современных международных отношений страны с устойчивым демократическим режимом, где существует гражданское общество, плюрализм интересов и вариативность предлагаемых политических решений, особое внимание уделяют политической экспертизе. Лица, ответственные за формирование государственной политики, получают информацию в различной форме и из различных источников.<sup>1</sup> Политическая экспертиза в

<sup>1</sup> Рич Э., Уивер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et Contra № 2. 2003. С. 64.