

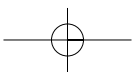
Научно-образовательный форум
по международным отношениям

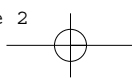
Д.Г. Балугев, А.А. Новосёлов

**«СЕРЫЕ ЗОНЫ»
МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

Очерки
текущей политики
Выпуск 3

Москва
2010





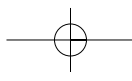
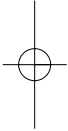
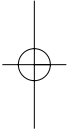
Academic Educational Forum
on International Relations

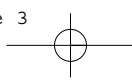
Dmitry Baluev, Alexander Novoselov

**THE “GREY ZONES”
OF WORLD POLITICS**

Essays
on Current Politics
Issue 3

Moscow
2010





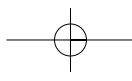
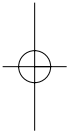
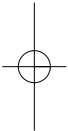
Научно-образовательный форум
по международным отношениям

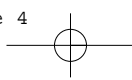
Д.Г. Балугев, А.А. Новосёлов

**«СЕРЫЕ ЗОНЫ»
МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

Очерки
текущей политики
Выпуск 3

Москва
2010





ББК 66.0

Балуев Д.Г., Новосёлов А.А. «Серые зоны» мировой политики. Отв. ред. М.А. Троицкий. Очерки текущей политики. Выпуск 3. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2010. 40 с.

ISBN 978-5-901981-26-9

Редакционная коллегия

д.полит.н. А.Д. Богатуров, к.и.н. Н.А. Косолапов,
д.и.н. В.А. Кременюк, д.ф.н. П.А. Цыганков

Ответственный редактор

кандидат политических наук
М.А.Троицкий

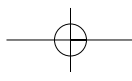
Авторы научного доклада анализируют географические зоны и функциональные области мировой политики, в которых эффективность традиционных инструментов правового и политического регулирования на протяжении длительного времени имела ограниченную эффективность. В докладе разъясняется концепция «серых» (особых) зон, аналитические средства изучения которых недостаточно разработаны. Авторы полагают, что каждая из угроз, проистекающих из «серых зон», не может сама по себе нанести серьезный ущерб безопасности отдельных стран и международного сообщества. Однако сочетание нескольких таких угроз или их конвергенция с другими международными процессами может поставить международное сообщество перед лицом катастрофических последствий и поэтому требует эффективного противодействия.

Издание адресовано специалистам по международной и национальной безопасности, а также широкому кругу читателей, интересующихся современными международными проблемами.

Издание осуществлено при поддержке Фонда Макартуров

ISBN 978-5-901981-26-9

© Балуев Д.Г., Новосёлов А.А., 2010
© НОФМО, 2010
© НОФМО, верстка, 2010
© Дудин С.И., эмблема, 1997



ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	6
1. Концептуальные границы «серой зоны»	8
2. Угрозы «серой зоны»	11
2.1. Повстанческие организации	11
2.2. Производство и распространение наркотиков	13
2.3. Организованная преступность и бандитизм	20
2.4. Незаконная торговля оружием	23
2.5. Меняющаяся роль военных переворотов	26
2.6. Приватизация государственных функций, связанных с использованием военной силы	27
Заключение	32
Сведения об авторах	36

Введение

Вырабатывая современную национальную или многостороннюю глобальную стратегию безопасности, политики и эксперты должны ответить на несколько следующих фундаментальных вопросов:

1) Как изменился характер глобальных угроз на протяжении последнего исторически значимого периода?

2) Если за это время возникли новые угрозы, то каким образом им возможно противодействовать?

3) Как можно судить об эффективности новых стратегий обеспечения безопасности?

В поисках ответов американские политологи и военные специалисты, отвечающие за формирование стратегии национальной безопасности США, сформулировали концепцию «серых зон мировой политики». Отправной точкой в ее разработке стал тот факт, что, несмотря на интенсификацию террористической активности в последние годы XX века, эксперты не смогли с достаточной ясностью предвидеть события 11 сентября 2001 года.

Стратегия национальной безопасности США в тот период основывалась на понимании военных действий как процесса, для эффективной организации которого требуется четкое определение национальных интересов и угроз этим интересам, а также плана своевременного выявления данных угроз. Однако на протяжении первого десятилетия XXI века доступные аналитические схемы и инструменты выработки политики в области безопасности не работали столь же хорошо, как в мире межгосударственных конфликтов XX столетия.

Столкнувшись с подобной проблемой, разработчики концепции «серых зон» обратили внимание на несколько важных противоречий и тенденций мировой политики последних лет. Во-первых, с одной стороны, текущие взаимоотношения между государствами основываются на таких понятиях, как суверенитет, рациональность участников международных процессов, а также на нормах и правилах поведения в международном сообществе, сформировавшихся на протяжении последних столетий. С другой стороны, так называемые государства-изгои, как и транснациональные террористические организации не только пренебрегают сложившимся правовым порядком, но и активно используют его, стремясь избежать ответственности. Во-вторых, использование военной силы против Ирака в 2003 году активизировало в международном сообществе дебаты относительно возможности использования военной

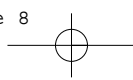
силы без санкции ООН в отношении других государств в войне с терроризмом.

Наконец, в полной мере проявились такие формирующие облик мировой политики обстоятельства, как:

- отсутствие устоявшихся правовых норм, позволяющих эффективно регулировать происходящие процессы;
- стремление некоторых государств избежать ответственности за свои действия;
- активизация негосударственных акторов, обладающих большим влиянием, чем многие государства;
- ограниченная полезность (а зачастую полная бесполезность) существующих моделей государственного устройства и политических систем (например, либеральной демократии) для решения острых проблем безопасности.

Таким образом, и в географическом, и в функциональном полях современной мировой политики появились обширные области, где политические процессы развиваются по правилам, отличным от тех, которые применимы в «классических» областях мировой политики. Концепция «серых зон» направлена на описание подобных областей и выработку адекватной реакции на проблему выхода определенных процессов за рамки традиционных правовых, политических и этических норм и правил.

В данном докладе анализируются различные типы «новых» угроз в сравнении с традиционными угрозами. На конкретных примерах также показано, каким образом концепция «серых зон» может использоваться для выработки конкретной политики противодействия «новым угрозам». Все это, в свою очередь, позволит сделать ряд теоретических обобщений, касающихся эволюции угроз безопасности, политических инструментов противостояния им, а также принципов взаимодействия мирополитических субъектов разных типов.



1. Концептуальные границы «серой зоны»

Авторы концепции «серых зон» пока не смогли выработать их формализованное определение. Они смогли лишь выделить «серые зоны» из пространства традиционных угроз безопасности и сформулировать некоторые признаки «серых зон».

Соотнести угрозы «серых зон» с традиционными помогает следующая эвристическая диаграмма.

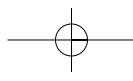
Сверху находится шкала уровня угроз (1), от низкого до высокого (слева направо). Крайнее левое положение соответствует низкому уровню угрозы, которая фактически не существует. Такая угроза могла быть, например, сфабрикована государством, чтобы оправдать военную агрессию в отношении другого государства. Двигаясь вправо от слабой или несуществующей угрозы, мы попадаем на границу определения «классической» угрозы. Наивысший уровень угрозы, связанный с возможностью прямой агрессии противника, находится справа.

Верхняя горизонтальная ось (2) отражает угрозы со стороны «классических» акторов международных отношений. Рубежными точками здесь являются несуществующая или мнимая угроза, классическая неотвратимая угроза и прямое нападение противника.

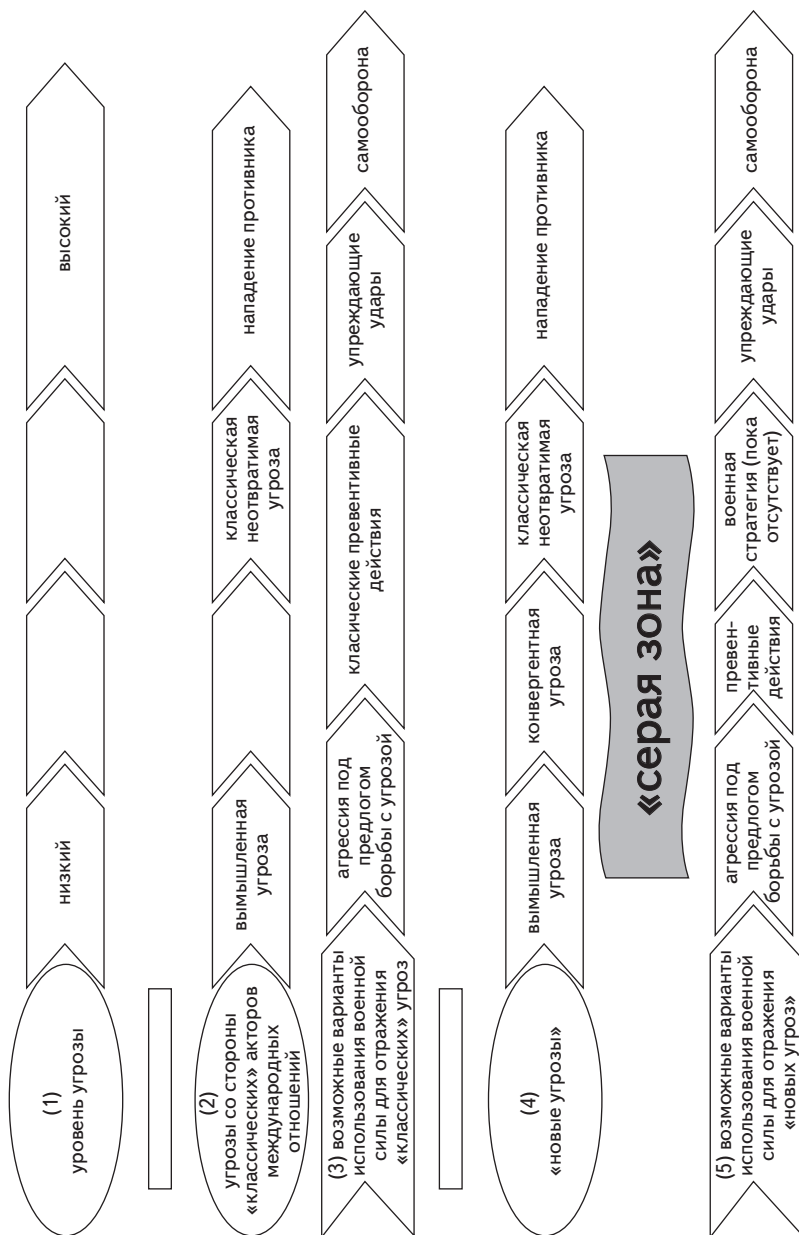
Следующая горизонтальная линия (3) представляет возможные варианты использования военной силы для отражения подобных «классических» угроз. Пороговыми значениями здесь являются агрессия, применяемая при несуществующей угрозе, превентивные удары и реализация права на самооборону. Между агрессией и превентивными ударами лежит довольно широкий диапазон силовых и квазисиловых инструментов, направленных на предупреждение дальнейшего развития угроз.

Третья (4) и четвертая (5) горизонтальные линии отражают возможные варианты силового противостояния новым угрозам по мере их роста. При этом мы можем наблюдать динамику развития угроз от несуществующей, служащей для оправдания каких-либо силовых политических действий, до уровня «классической неотвратимой» угрозы. Важным рубежом в этой динамике является появление и развитие так называемой конвергентной угрозы, которая возникает в результате пересечения интересов различных новых акторов международных отношений (например, террористических групп и «государств-изгоев») и приводит к формированию географической или функциональной «серой зоны».

Левее конвергентной угрозы находятся вызовы безопасности низкого уровня, большинство из которых сами по себе не способны поставить под вопрос существование традиционных субъектов меж-



1. Концептуальные границы «серой зоны»



9 **Диаграмма 1.**

«Серые зоны» мировой политики

дународных отношений. К таким вызовам относятся организованная преступность, наркотрафик, терроризм и др. Однако их взаимоналожение (например, в результате совпадения интересов субъектов, генерирующих эти угрозы), формирующаяся конвергентная угроза уже может быть достаточно серьезна, чтобы поставить под вопрос существование традиционных акторов международных отношений.

Верхняя и нижняя границы «серой зоны» определяются уровнем источников угроз. Снизу от границы «серой зоны» лежат угрозы, исходящие от источников, не являющихся акторами международных отношений (например, природные и техногенные источники, противоправные действия отдельных индивидов). Сверху от границы «серой зоны» лежат угрозы, исходящие от «классических» акторов международных отношений.

Такова локализация «серой зоны» в смысловом поле существующих угроз. Можно выделить ряд **признаков, характеризующих «серые зоны»**, помимо конвергенции традиционных угроз низкого уровня и перерастания их в угрозы более высокого уровня:

– интенсивное взаимодействие различных типов субъектов мировой политики, не сдерживаемое традиционными международными режимами и нормами международного права;

– отсутствие монополии государства на использование силы; другие акторы – повстанческие группировки, оргпреступные группы, частные военизированные формирования – в границах «серой зоны» используют силовые инструменты зачастую более эффективно, чем государства;

– нетрадиционные и незаконные – с точки зрения устоявшихся формализованных норм – экономические трансакции (наркотрафик, торговля оружием);

– неприменимость и невозможность внедрения в границах «серой зоны» традиционных моделей государственного устройства и политических систем (например, либеральной демократии).

«Серые зоны» мировой политики чаще всего локализуемы и географически. В местах преобладания новых субъектов конвергенция угроз происходит наиболее интенсивно. К таким географическим зонам можно отнести, например, территории, слабо контролируемые традиционными субъектами.

Для анализа политических процессов в «серой зоне» не применимы те аналитические приемы и схемы, которые использовались традиционно. С точки зрения устоявшихся норм международных отношений, «серая зона» выглядит как «черный ящик», на входе в который мы имеем риски низкого уровня, порождаемые новыми акторами. На выходе же появляются серьезные угрозы существованию традиционных акторов – государств.

2. Угрозы «серой зоны»

При соотнесении различных типов новых угроз с традиционными мы сосредоточим внимание на таких явлениях, традиционно рассматривавшихся в качестве угроз безопасности, как повстанческие движения и конфликты малой интенсивности, производство и распространение наркотиков, разрастание и транснационализация преступных группировок, незаконная торговля оружием, военные перевороты и приватизация функций государства, связанных с использованием военной силы.

2.1. Повстанческие организации, многие из которых практикуют терроризм, разворачивают деятельность в различных географических зонах. Так, в Латинской Америке на протяжении последних десятилетий основным генератором нестабильности и центром активности повстанческого движения является Колумбия, и на ее примере можно рассмотреть роль повстанческого движения в современных политических процессах. Опыт Колумбии также дает возможность оценить степень реальной угрозы, которую повстанческие движения представляют для традиционных субъектов международных отношений, с одной стороны, и для общественной безопасности – с другой.

Мануэль Маруланда, один из основателей, генеральный секретарь и командир Революционных вооруженных сил Колумбии (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC), на протяжении последних сорока лет являлся действующим руководителем повстанцев. Правительство Колумбии на протяжении 2007 года проводило активные антиповстанческие операции, в ходе которых, по заявлению властей, было уничтожено более 100 средних и высших членов командного состава FARC. Среди них такие известные фигуры, как Густаво Руеда Диаз, командир «карибского блока» FARC Томас Медина. В результате, потери FARC возросли с 1558 человек в 2006 году до 2067 в 2007-м. В 2004–2008 годах общая численность организации сократилась почти вдвое и в 2009 году насчитывала около 9000 бойцов. По мнению правительства, FARC озабочена скорее самосохранением, нежели ведением активных боевых действий. Тем не менее, FARC остается сильной организацией, представляющей серьезную угрозу для правительства¹.

Исторически сложившаяся слабость центрального правительства, а также неполная легитимность его институтов помогает

¹ *Mark Joyce. FARC's future - The road ahead for Colombia's rebels // Jane's intelligence Review. March 01, 2008.*

«Серые зоны» мировой политики

FARC и другим незаконным вооруженным формированиям создавать параллельное государство. Рост числа военизированных организаций в начале 1990-х годов фактически поставил Колумбию на грань гражданской войны. Так, в качестве противовеса FARC была образована военизированная организация «Силы самообороны Колумбии» (Autodefensas Unidas de Colombia), спонсируемая землевладельцами и бизнесменами. Однако в 2003 году правительство заключило мирное соглашение с «Силами самообороны Колумбии», что привело к демобилизации более 23000 бойцов этой организации и временной стабилизации ситуации².

Другим немаловажным фактором (а может быть, и основной движущей силой) в борьбе с повстанцами является помощь США. На протяжении последних 50 лет США активно сотрудничают с правительством Колумбии, оказывая ему финансовую и правовую поддержку. Так, с 1999 года США реализуют «План Колумбия», основной задачей которого является повышение профессиональных навыков и оснащенности колумбийских вооруженных сил, а также улучшение взаимодействия между военными и гражданскими институтами власти.

В ноябре 2007 года президент Колумбии А. Урибэ подтвердил, что разведслужбы страны расследуют факты проникновения в высшие эшелоны армии агентов влияния FARC. Подобные расследования, несомненно, являются индикатором успешности деятельности спецслужб. Отдельные удачные операции по устранению лидеров FARC и организованной преступности свидетельствуют о смещении баланса сил в сторону правительства.

В то же время демобилизация значительного числа боевиков «Сил самообороны Колумбии» привела к тому, что бывшие участники вооруженных формирований становятся активными участниками банд, что в значительной степени подрывает мирный процесс и создает новую угрозу безопасности. Складывается парадоксальная ситуация, при которой сокращение численности военизированных организаций приводит к росту криминальной активности.

Следует также учитывать, что структура занятости местного населения и общее состояние экономики в сочетании с традиционным недоверием части населения к представителям государственной власти формирует общий климат положительного отношения к структурам, фактически замещающим в некоторых районах страны государственные институты власти. Как ни парадоксально, наличие обширных плантаций коки, существование криминальных структур и повстанцев представляют угрозу в большей степени интересам США,

² Ibidem.

2. Угрозы «серой зоны»

нежели Колумбии. Именно Соединенные Штаты Америки и – в меньшей степени – государства Европейского Союза являются основным рынком сбыта колумбийского кокаина. Всесторонняя помощь, оказываемая США властям Колумбии, может в краткосрочной перспективе привести к снижению активности «новых» субъектов, прежде всего в результате сокращения численности негосударственных вооруженных формирований. Однако в долгосрочной перспективе она вряд ли поможет значительно снизить влияние повстанцев на политическую ситуацию в стране и в регионе в целом.

Таким образом, *рассматривая деятельность повстанческих движений через призму концепции «серых зон»*, можно констатировать, что они являются весьма влиятельным актором в пределах границ «серой зоны». Они не обладают легитимностью с точки зрения традиционных субъектов мировой политики. Тем не менее, известны примеры их постепенной трансформации в традиционных акторов в пределах существующей международной системы при сохранении ею основных свойств. В любом случае, если деятельность повстанческих движений не выходит за пределы «серой зоны», они сами по себе не являются главной угрозой, с которой необходимо бороться. Основные усилия следует фокусировать на предотвращении их конвергенции с другими угрозами низкого уровня – такими, как оружие массового уничтожения (ОМУ), сильная радикальная идеология, альтернативные существующим финансовым системам – и появления конвергентных угроз, способных изменить основополагающие характеристики существующей региональной или даже мировой системы.

2.2. Другой функциональной областью деятельности новых субъектов международных отношений в «серых зонах» является **производство и распространение наркотиков**. Особое распространение эта деятельность традиционно имела в Центральной и Юго-Восточной Азии. В этих регионах наркобизнес стал системообразующей отраслью и двигателем экономического развития целых стран. Так, после распада СССР Центральная Азия превратилась в главный коридор для транзита афганских наркотиков (прежде всего героина) в Россию, Восточную и Западную Европу. Среди основных причин этого выделяются следующие:

- слабость центральноазиатских государств, а также их неспособность обеспечить контроль границ;
- соседство центральноазиатских государств с Афганистаном, являющимся крупнейшим мировым производителем опиума;
- географические особенности расположения государств Центральной Азии, которые делают их основным коридором для экспорта наркотиков в Россию и страны Западной и Восточной Европы;

«Серые зоны» мировой политики

– культурные особенности местного населения (например, многовековая практика употребления наркосодержащих веществ), которые, в свою очередь, обуславливают осознанное вовлечение в наркотрафик как наиболее экономически простой способ зарабатывания денег.

Слабость или полное отсутствие институтов государства на территории ныне суверенных республик бывшего СССР, слабость национальной экономики в комплексе с традициями толерантного отношения к наркосодержащим веществам формируют идеальные условия для коррупции на всех уровнях власти, что, в свою очередь, дает возможность различным транснациональным преступным группировкам осуществлять транзит значительных объемов наркотиков через их территорию. Несмотря на попытки Международных сил содействия безопасности в Афганистане (МССБ) с 2002 года оказывать поддержку укреплению таджикско-афганской границы, после военной операции по вытеснению движения «Талибан» посевы опиатов на территории Афганистана имели тенденцию к расширению. Учитывая, что основные рынки сбыта афганского героина находятся на территории стран Восточной Европы, СНГ и – прежде всего – России, можно упрекнуть МССБ в недобросовестности³.

Производство и транспортировка наркотиков являются критериями принадлежности той или иной географической территории к «серым зонам». Показателен пример Украины, которая за последнее десятилетие проделала достаточно длинный путь от традиционного (хотя и слабого) субъекта мировой политики к территории, влияние на которой приобретают новые акторы и – соответственно – превалируют новые угрозы безопасности.

Традиционно опиаты из Афганистана поступали в Турцию и Европу через Иран, Пакистан и Центральную Азию. Недавние изъятия героина на Украине показывают, что эта страна становится все более значимым транзитным путем в силу своей близости к европейскому рынку и слабости правоохранительных органов.

По мере роста доходов населения Восточной Европы растет и спрос на наркотики. Например, в 1990-е годы польская полиция задерживала лишь незначительное число наркоманов, однако в 2004 году их было уже 57 тысяч. Большинство из них потребляли каннабиаты (наркотические средства на основе конопли). 1316 человек были потребителями героина. В феврале 2008 года польское

³ Подробнее об истории вопроса см.: *James Maurice Scott. The White Poppy: A History of Opium. New York: Funk and Wagnalls, 1969; Bertil Lintner, Michael Black. Merchants of Madness. The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle. Chang May: Silkworm Books, 2009. P. 38–45.*

2. Угрозы «серой зоны»

правительство оценивало количество наркозависимых между 35 и 70 тысячами человек. При этом чистый героин пользуется в Польше меньшим спросом, чем так называемый компот (форма героина с примесью химикатов). Большая же часть чистого героина идет на рынок Великобритании и других западноевропейских стран.

В этих условиях возрастает роль Украины. В феврале 2007 года подразделение Службы безопасности Украины провело рейд на территории Херсонской области, в ходе которого была обнаружена лаборатория по переработке опия-сырца в героин. В ходе операции было изъято 125 килограмм героина, а также прекурсоры (сырье для производства наркотических средств), не производящиеся в самой Украине. Тогда же были арестованы два члена турецкой организованной преступной группировки. Подобные операции становятся все более распространенным явлением в этой стране⁴.

Украина является достаточно серьезным рынком для синтетических наркосодержащих препаратов. Розничная цена на эти препараты (около 4 долларов за эфедрин и около 10 долларов за амфетамины) ниже, чем на героин или кокаин (22 и 30 долларов соответственно), что делает их привлекательными для малоимущих наркоманов⁵.

Традиции толерантного отношения к наркотикам свойственно населению не только Центральной, но и Юго-Восточной Азии. Страны «золотого треугольника» (Бирма, Лаос и Таиланд) исторически являются центром производства наркотиков в этом регионе. На их территории выращивание и переработка наркосодержащих веществ фактически образует отдельную отрасль региональной экономики, в которой задействована существенная часть местного населения.

Здесь наиболее интересным объектом рассмотрения является Таиланд, где в рамках одной политической и экономической системы наблюдается соседство и взаимодействие традиционных и новых внутривнутриполитических субъектов, сосуществование традиционных, постиндустриальных и незаконных (с точки зрения традиционных акторов) видов экономической деятельности. В такой ситуации власти Таиланда проводят заслуживающую внимания политику противодействия распространению наркотиков.

Так, 4 апреля 2008 года Таиланд официально начал «вторую войну против наркотиков». Первая масштабная операция осуществлялась в феврале 2003 года при тогдашнем премьер-министре Таксине Шинаватре. За первые три месяца кампании 2003 года было зарегистрировано 2,5 тысячи нераскрытых убийств. Правитель-

⁴ *Roman Kupchinsky*. Stricken Kiev – Ukraine emerges as drug trafficking hub // *Jane's Intelligence Review*. July 15, 2008.

⁵ *Ibidem*.

«Серые зоны» мировой политики

ство объясняло эти убийства паникой среди организованных преступных групп и началом «войны банд». Независимые расследования, однако, показали, что большинство из этих убийств были осуществлены полицией, борющейся с наркодилерами. При этом уровень «сопутствующего урона» оказывался высоким.

Пока еще слишком рано оценивать методы и результаты нынешней кампании в Таиланде. Однако уже можно выделить ее основные отличия от проводившейся в 2003 году. *Первое отличие* – мотивация начала нынешней кампании. В 2003 году основной причиной того, что наркотики воспринимались в качестве серьезной угрозы национальной безопасности, был переход бирманских повстанцев от производства героина к более дешевым и легко транспортируемым метамфетаминным таблеткам, известным под названием «йа-ба». Они производятся в Мьянме и представляют собой смесь метамфетамина и кофеина. Их массовый ввоз в Таиланд начался с конца 1990-х годов. Уже в 2000 году тайские военные аналитики называли сложившуюся ситуацию второй наиболее серьезной угрозой национальной безопасности после коммунистических повстанческих движений 1970-х годов. К 2002 году ежегодно в страну ввозилось до 700–800 миллионов таблеток «йа-ба». При этом наблюдался и определенный рост уровня организованной и уличной преступности, коррупции. Первым ответом на массовый наркотрафик было размещение воинского контингента вдоль северных границ. Военные операции – при отсутствии других мер противодействия незаконному обороту наркотиков – достаточно быстро показали свою ограниченную эффективность.

Следующей фазой борьбы с наркотиками в Таиланде стала антинаркотическая кампания 2003 года. Силами властей в стране был создан общественный климат, в котором транспортировка и продажа наркотиков стали рассматриваться как высоко рискованная деятельность. К 2003 году Таксин Шинаватра, уже два года занимавший пост премьер-министра, достиг пика своего влияния. Его партия Thai Rak Thai обладала большинством в парламенте. Подобная концентрация власти создала условия для успешного проведения антинаркотической кампании, главными элементами которой было сильное национальное руководство и климат «официальной безнаказанности», позволивший правоохранительным органам, ответственным за борьбу с наркотиками, осуществлять экстраординарные меры. Способствовало этому и общественное мнение: значительная часть населения, активно потребляя традиционные наркотики, была вместе с тем обеспокоена насилием и ростом преступности, связанными с волной синтетических препаратов, захлестнувшей страну в начале 2000-х годов.

2. Угрозы «серой зоны»

Второе существенное отличие – уровень общественной поддержки предпринимаемых правительством мер. Несмотря на протесты правозащитников и урон международному имиджу Таиланда, результаты первой антинаркотической кампании были с энтузиазмом приняты большинством тайского населения. Соответственно росли и объемы изъятых наркотиков. Согласно официальным данным, в 1998 году было конфисковано 33,6 млн. таблеток. В 2000-м объем конфиската удвоился, достигнув к 2002 году 95,9 млн. таблеток. При этом, согласно оценкам военной разведки Таиланда, в страну ежегодно ввозилось до одного миллиарда таблеток. К концу 2003 года объемы изъятых наркотиков упали до 71,5 млн. таблеток, а в 2004-м объем составил 31,1 млн. таблеток. К 2006 году он снизился до уровня 13,8 млн. таблеток. Упало и количество наркозависимых – с 1,9 млн. человек перед началом кампании 2003 года до 475 тыс. человек к концу 2003 года.

Кампания 2008 года пока еще не продемонстрировала сколь либо значительных результатов в области снижения уличной преступности, связанной с употреблением наркотиков. Результаты проведенного авторами в 2007 и 2008 году интервьюирования представителей правоохранительных органов и сферы услуг Таиланда показывают, что она лишь осложнила для жителей Таиланда организацию досуга и снизила привлекательность страны для иностранных туристов, от которых зависит значительная часть населения страны. В этих условиях население видит в мерах 2008–2009 годов, в отличие от кампании 2003 года, не столько борьбу с реальной угрозой национальной безопасности, сколько попытку правительства отвлечь общественное мнение от более серьезных проблем, таких как, например, рост цен на продовольствие, инфляция и др.

Третье отличие – структура внутреннего рынка Таиланда и степень его интегрированности в мировой рынок наркосодержащих препаратов.

В начале 1990-х наркопроизводители региона концентрировали свои усилия на производстве героина. К 1993 году относится переход основных наркопроизводителей региона во главе с 20-тысячными вооруженными отрядами так называемой «Объединенной армией государства Ва» к массовому производству таблетированного метамфетамина. Сравнительно дешевые смеси низкоочищенного гидрохлорида метамфетамина (обычно около 30%) и кофеина (около 60%) впервые массово появились в Таиланде в 1996 году. Ключевую роль в этом сыграл наркобарон Вей Ксюганг, который к 1995 году основал порядка 60 лабораторий, производящих метамфетамин вдоль тайской границы, сделав «Объединенную армию государства Ва» крупнейшим наркопроизводителем в Юго-

«Серые зоны» мировой политики

Восточной Азии. В 2002–2003 годах его организацией в Таиланд было ввезено порядка 700 млн. таблеток. На фоне того, что метамфетамины были объявлены наиболее существенной угрозой национальной безопасности Таиланда, деятельность Вей Ксюганга осложнила отношения между Таиландом и военной хунтой, находящейся у власти в Мьянме. В 1993 году Вей Ксюганг также был обвинен в поставках в Соединенные Штаты героина, а за его поимку была объявлена награда в 2 млн. долларов.

Ужесточение пограничного контроля и антинаркотическая кампания 2003 года заставили наркопроизводителей трансформировать тактику действий. Во-первых, изменились маршруты наркотрафика, пройдя через Лаос и Камбоджу. Во-вторых, снижение потребления тайцами таблетированного метамфетамина привело к росту спроса и, соответственно, предложения кристаллического метамфетамина. При этом, несмотря на рост внутреннего потребления данного препарата, Таиланд рассматривался наркопроизводителями в большей степени как транзитная зона, а не как основной рынок сбыта. По словам Чартчая Сутиклома, старшего консультанта Управления по контролю над наркотиками Таиланда, эта тенденция стала заметна в 2004 году, когда впервые в пределах «золотого треугольника» были отмечены крупные партии кристаллического метамфетамина. В 2000 году подразделениями этого управления было конфисковано 0,4 кг препарата, а в 2002-м – уже 8 кг. В 2005 году объемы конфискации (а значит и поставок) выросли до 318 кг и продолжают расти. Все это происходит на фоне снижения поставок и изъятий таблетированного метамфетамина, место которого занимает кристаллический метамфетамин.

Небывалый опиумный урожай 2007 года в Мьянме привел к затовариванию рынка тайского города Чанмэй и двукратному на момент проведения исследования в январе 2008 года снижению розничных цен. Одновременно наблюдается снижение производства содержащих опиий препаратов и рыночный сдвиг к производству амфетаминов. Все большее распространение приобретает производство кристаллического метамфетамина (гидрохлорида метамфетамина), известного на западном рынке под названием «лёд» (ice). Десять лет назад его производство концентрировалось в восточных прибрежных провинциях КНР. К настоящему времени производственная база расширилась и включила в себя Филиппины, Индонезию, Малайзию. В Мьянме также наблюдается переход от производства героина и дешевых метамфетаминовый стимуляторов «йа-ба» к производству гидрохлорида метамфетамина. Часть получаемого продукта потребляется в странах Юго-Восточной Азии. Однако большая часть идет на «завоевание» рынков Австралии и

2. Угрозы «серой зоны»

Новой Зеландии, где гидрохлорид метамфетамина в качестве «препарата выходного дня» составляет конкуренцию производимым в Европе препаратам на основе МДМА («экстази»).

Более дешевый таблетированный метамфетамин начинает распространяться в Лаосе, становящемся основным рынком сбыта этого товара. Отражением такой ситуации является и маркетинговая политика основных производителей. В Лаосе розничная цена за таблетку «йа-ба» составляет примерно 3,4 доллара, что существенно ниже цены в Бангкоке или Чанмэе, где она составляет 250 тайских батов (7,5 долларов). Цена 1 грамма кристаллического метамфетамина в Лаосе составляет порядка 1500 тайских батов против 3000–3500 тайских батов в самом Таиланде. Подобная «гибкая» ценовая политика, несомненно, отражает стремление местных производителей завоевать новый рынок и вытеснить с него препараты на основе МДМА.

Вьетнам является достаточно перспективным новым рынком сбыта для амфетаминовых стимуляторов, о чем свидетельствует перемещение производственных лабораторий крупнейшего производителя наркотиков в Юго-Восточной Азии – «Объединенной армии государства Ва». Так, две или три крупные лаборатории были перемещены с северо-запада Лаоса, граничащего с Мьянмой, на северо-восток Лаоса, граничащего с Вьетнамом. Производство было перенесено в начале 2008 года по личному приказу Вей Ксюанга, который является финансистом «Объединенной армии государства Ва» и центральной фигурой в производстве и распространении героина и амфетаминовых стимуляторов на территории «золотого треугольника».

Такое перемещение может иметь, по крайней мере, две стратегические цели. Во-первых, это дает возможность для распространения дешевых амфетаминов на территории таких крупных вьетнамских городов, как Ханой и Хайфон. Во-вторых, упрощается транзит амфетаминосодержащего препарата «йа-ба» на территорию Таиланда через северо-восточную провинцию Исаан, которая гораздо менее защищена, чем северная граница страны.

Подводя итог сравнительному анализу рынка 2003 и 2008 годов, можно отметить, что на момент начала кампании 2008 года употребление наркотиков находилось на гораздо более низком уровне, чем в 2000–2002 годах. Однако дальнейшего его снижения ожидать не приходится, учитывая, что Таиланд граничит с Лаосом и Камбоджей, где ситуация гораздо более тяжелая, и с Мьянмой, где контроль над производством и распространением наркотиков во многих регионах просто отсутствует. Сам Таиланд с его открытым обществом и дружественным визовым режимом используется

«Серые зоны» мировой политики

преступными группировками, осуществляющими транспортировку наркотиков. Это – группы из Восточной Азии, бывшего Советского Союза, Европы и – в последнее время – из Западной Африки. В 2007 году впервые после первой антинаркотической кампании произошло увеличение объемов изъятия метамфетаминов (14,3 млн. таблеток против 13,8 млн. в 2006 г.).

Подводя некоторые итоги, можно констатировать, что *концепция «серых зон» позволяет взглянуть на процесс производства и распространения наркотиков под новым углом зрения.*

Во-первых, масштаб производства наркотиков зависит от текущей конъюнктуры на мировом или региональном рынке. Помимо географических и климатических условий, основным фактором развития на определенных территориях системы производства наркотиков является отсутствие возможности контроля со стороны государства, а также неразвитость экономики. Дешевая и доступная рабочая сила, экономическая целесообразность, наличие многовековой культуры употребления наркосодержащих веществ и минимизация потенциальных рисков привлечения к уголовной ответственности делают производство наркотиков чрезвычайно прибыльной и успешной сферой активности местного населения и зачастую единственным источником доходов.

Во-вторых, само по себе производство наркотиков, несмотря на очевидный социальный вред, не несет прямой угрозы национальным интересам государств – как производящих, так и потребляющих.

В-третьих, борьба с производством наркотиков (тем более – выносимая на международный уровень) по аналогии с американским «сухим законом» порождает коррупцию и предлог для вмешательства во внутренние дела стран, экономика которых зависит от наркобизнеса, а культурные традиции не противоречат такому виду деятельности.

В-четвертых, реальные угрозы национальной безопасности, связанные с производством наркотиков, могут возникнуть лишь при их конвергенции с другими угрозами «серой зоны» (повстанческие движения, террористические организации, радикальная исламская идеология, ОМУ). В подобном случае финансовые средства от торговли наркосодержащими веществами могут стать катализатором конвергенции других угроз низкого уровня в реальные угрозы национальной безопасности. Примером может служить ситуация в Афганистане.

2.3. Следующей отличительной чертой «серых зон» является высокий уровень **организованной преступности и бандитизма**. Одним из самых ярких примеров являются бразильские мегаполисы.

2. Угрозы «серой зоны»

Так, бразильский город Рио-де-Жанейро остается одним из городов с наиболее высоким уровнем преступности в мире. В 2006 году количество убийств там достигало 54 на 100 000 жителей. Большинство из них было связано с деятельностью местных банд, прежде всего, с противоборством между различными группировками.росло число убитых полицией в ходе спецопераций. Регистрировалось много жертв среди гражданского населения – чаще всего люди становились случайными жертвами в ходе перестрелок между бандами и полицией.

Банды, в первую очередь, боролись за контроль над районами, где распространялись наркотики. Происходил существенный сдвиг в балансе сил: полиция и службы безопасности усиливали давление на банды, укреплялись гражданские вооруженные формирования, отвечающие за безопасность жителей определенной территории. В результате, банды стали слабыми и более фрагментированными, однако продолжали представлять существенную опасность.

Одной из главных преступных групп в Рио-де-Жанейро оставалась «Красная команда» (Comando Vermelho), зародившаяся в форме банды бывших заключенных в начале 1970-х годов. К 2000-м она была активно вовлечена в наркотрафик. Основными противниками группы были банды «Друзья друзей» (Amigos dos Amigos) и «Третья команда» (Terceiro Comando). Основным объектом борьбы между группировками является контроль за территорией фавел – бедных трущобных районов города⁶. Банды не имеют четко организованной структуры. Лидер «Красной команды» Фернандильо Бейрмар был арестован в Колумбии в 2001 году и отбывает заключение в Бразилии по обвинению в торговле наркотиками.

Ограничение международных связей банд – прежде всего, в сфере наркотрафика – привело к повышению уровня насилия в фавелах. Противодействие со стороны полиции существенно сократило доходы банд, главным образом, в сфере распространения наркотиков, поэтому группировки были вынуждены переключаться на другие виды криминальной деятельности, прежде всего рэкет на «подконтрольных» территориях. Как следствие, конкуренция за влияние на этих территориях ужесточалась, а уличные грабежи за пределами фавел становились более частыми. Несмотря на то, что многие криминальные лидеры находились в заключении, им удавалось управлять ситуацией по мобильным телефонам, а также создавать банды непосредственно в исправительных учреждениях.

⁶ Favela firepower - Outgunning the gangs in Rio // Jane's Intelligence Review. January 01, 2008.

«Серые зоны» мировой политики

Стремительный рост насилия в городских районах заставил полицию более решительно действовать на территории фавел. Проблема получила отклик и на государственном уровне: в январе 2007 года новое правительство Бразилии одной из главных задач провозгласило борьбу с бандами. В результате, увеличение числа полицейских операций в фавелах привело к эскалации насилия.

Число погибших от действий полиции стремительно прогрессировало. Статистика Института общественной безопасности Бразилии показывает, что рост числа погибших гражданских лиц в результате проведения полицейских операций за первую половину 2007 года составил около 33% (694 человека). По данным государственного Департамента общественной безопасности, в преступную деятельность на территории фавел вовлечены не более 2% их жителей. Коррупционность полиции и ее связи с наркомафией являлись серьезной проблемой. Так, 52 офицера полиции были арестованы в Рио-де-Жанейро в сентябре 2007 года по обвинению в торговле оружием и наркотиками, а также за связи с местными преступными группировками.

Помимо полиции, давление на банды оказывали гражданские военизированные организации, количество которых стремительно росло. Одна из таких организаций действовала в Рио-да-Педрас – западной зоне Рио-де-Жанейро – на протяжении последних 16 лет. В 2008 году, по данным полиции, гражданские военизированные организации контролировали 92 из 800 фавел в пригородах Рио-де-Жанейро⁷.

Несмотря на растущее давление со стороны государства, банды находили силы для периодических скоординированных атак на центральные городские районы. Одним из наиболее заметных эпизодов была атака на полицейские участки и общественный транспорт, которая была предпринята 27 декабря 2006 года. Четыре городских автобуса были атакованы бандитами, пассажиры ограблены, семь человек погибли. Всего за одну ночь погибло 19 человек, включая полицейских и членов банд. В мае 2006 года подобную тактику использовали банды в Сан-Паулу, столкновения с полицией продолжались неделю, основная борьба развернулась на станциях метро, в ходе боев погибли около 150 человек. Основным источником поступлений легкого стрелкового оружия для банд были хищения из государственных военных arsenалов.

В ответ на рост уровня насилия в фавелах федеральное правительство начало предпринимать более долгосрочные превентивные меры, направленные на стабилизацию ситуации. В августе 2007 года

⁷ Ibidem.

2. Угрозы «серой зоны»

президент Бразилии Хосе Игнасио Лула да Сильва представил «План ускорения роста», основной задачей которого провозглашалось улучшение деятельности полиции и других силовых структур посредством обучения и оснащения современным оборудованием, а также ужесточения антикоррупционного законодательства. Четырехлетний бюджет этой кампании составил около 3,7 млрд. долларов.

Таким образом, на примере Бразилии можно получить представление об общем характере угроз, связанных с организованной преступностью. Действие различных преступных группировок, как правило, локализовано в рамках определенной территории, в данном случае – фавел. Интересы этих групп лежат в областях, не представляющих непосредственной угрозы национальной безопасности, более того, зачастую степень их общественной опасности существенно преувеличена средствами массовой информации.

Рассмотрение роли организованной преступности сквозь призму концепции «серых зон» является наглядным примером того, как аксиоматические положения, справедливые для части мировой системы, находящейся за пределами «серой зоны» (организованные преступные группировки – причина анархии и нестабильности), в «серых зонах» могут превратиться в свою полную противоположность. Организованные преступные группировки в условиях слабости государственных институтов становятся общественными структурами, выполняющими важные социальные функции, поэтому их существование не противоречит интересам значительных слоев населения.

2.4. Незаконная торговля оружием также является одной из функциональных характеристик «серых зон». Со времени окончания «холодной войны» торговля вооружениями, которая до этого велась на основе идеологических соображений, стала в большей степени связанной с организованной преступностью.

Нелегальная торговля оружием сопутствует наркобизнесу. Например, группировка FARC нередко расплачивается за оружие кокаином, что является для нее достаточно дешевым и удобным вариантом. С другой стороны, торговец оружием, получивший кокаин в качестве платы, может продать его со значительной прибылью.

Согласно данным Разведывательного управления Министерства обороны США, с 2005 по 2007 год Венесуэла потратила на приобретение оружия 4,3 млрд. долларов – больше чем КНР, Пакистан или Иран. Хотя основную часть этих закупок составляли тяжелые вооружения, такие как истребители Су-30МК или Ми-35, с 2006 года Венесуэла также закупила у Рособоронэкспорта 100 000 автоматов АК-103 и приобрела лицензию на постройку в Венесуэле завода с мощностью производства 10 000 АК-103 в год. При этом решение

«Серые зоны» мировой политики

президента страны Уго Чавеса закупить АК-103 шло вразрез с рекомендациями венесуэльских военных, которые собирались закупить автоматы натовского калибра 5.56X45 для замены устаревших штурмовых винтовок FN-FAL. При этом в АК-103 используются боеприпасы калибра 7.62x39, потребность в которых испытывает группировка FARC, основу ее огневой мощи составляют именно автоматы Калашникова. Этот факт не свидетельствует однозначно о государственной политике поддержки Венесуэлой группировки FARC, однако на протяжении 2000-х годов имели место значительные утечки из военных arsenалов, являвшиеся результатом коррупции и нелегальной торговли⁸.

Арест в Таиланде в 2008 году российского оружейного бизнесмена Виктора Бута высветил трансформацию, которую претерпела торговля оружием в ЮВА за последнее десятилетие. В настоящее время роль Бангкока заключается в том, что он является удобным местом для координации торговли оружием. В силу своей открытости, развитой инфраструктуры и хороших связей с разными частями мира, Таиланд перестал быть транзитным пунктом и стал местом для заключения сделок. Прежняя роль Таиланда как источника и главного транзитного пункта для нелегального оружейного экспорта повстанческим группам Южной и Юго-Восточной Азии ушла в прошлое. Подобной трансформации способствовали три фактора.

Первый – это уничтожение такого важного на протяжении 1990-х годов источника нелегальных поставок вооружений, как Камбоджа. После прекращения гражданской войны в этой стране в начале 1990-х огромные количества вооружений были проданы за рубеж. Сделки совершались в Таиланде при участии тайских торговцев и коррумпированных чиновников. И тогда Камбоджа стала крупнейшим источником автоматического стрелкового оружия, минометов и переносных зенитно-ракетных комплексов (ПЗРК), а также боеприпасов.

После поступления западным спецслужбам информации о том, что ПЗРК из Камбоджи попали в руки транснациональной террористической группы Jemaah Islamiyah накануне азиатского саммита в октябре 2003 года в Бангкоке, Камбоджа согласилась под давлением США уничтожить 233 ПЗРК САМ-7 «Стрела». В 2005 году был принят закон, запрещающий торговлю вооружениями из военных arsenалов, а к июню 2007-го было уничтожено более 200 тыс. единиц стрелкового оружия⁹.

⁸ *Andy Webb-Vidal, Anthony Davis. Lords of war – Running the arms trafficking industry // Jane's Intelligence Review. April 18, 2008.*

⁹ *Ibidem.*

2. Угрозы «серой зоны»

Вторым фактором стало изменение в структуре потребностей. Внутренние вооруженные конфликты, порождавшие в 1990-х годах сильный спрос на стрелковое оружие, пришли к своему логическому завершению. Роль Таиланда в региональной торговле оружием претерпела значительные изменения по внутривнутриполитическим причинам.

В 1990-е годы географическое положение в сочетании с позицией местных правоохранительных органов сделали Таиланд ключевым транзитным пунктом в торговле оружием между Камбоджей и зонами вооруженных конфликтов в ЮВА. Арсеналы тайской королевской армии также были вполне «доступны» и являлись дополнительным источником оружия. Представители различных азиатских повстанческих групп заключали сделки в Бангкоке. Наиболее значительными из них были ЛТТЕ и уже упоминавшаяся «Объединенная армия государства Ва», создавшие коммерческие компании прикрытия, которые присутствовали в Таиланде на постоянной основе. Тайские правоохранительные органы не вмешивались в эту ситуацию до тех пор, пока она не создавала угрозы интересам самого Таиланда. Такое положение вещей являлось постоянным раздражающим фактором в отношениях Таиланда со Шри Ланкой, Индонезией и – в меньшей степени – с Индией.

В 2001-2004 годах, однако, эскалация конфликта в южных районах самого Таиланда, населенных малайскими мусульманами, привела к снижению терпимости к торговле оружием. Это было связано с тем, что сепаратистские группы в Таиланде приобретали оружие из тех же источников, что и зарубежные повстанцы Камбоджи. В результате, с 2006 года в стране был ужесточен контроль над армейским оружием. Одновременно тайская военная разведка попыталась предотвратить обратные поставки оружия в Таиланд от повстанческих групп Мьянмы. Возможности ЛТТЕ вести дела в Таиланде также существенно уменьшились. В 2003 году были арестованы несколько оперативников ЛТТЕ, приобретавших оружие. В сентябре 2007 года главный закупщик оружия ЛТТЕ Кумаран Патманатан был арестован на территории самого Таиланда.

Третьим и наиболее важным фактором, повлиявшим на торговлю оружием в ЮВА, стал рост значения КНР как главного источника оружия. Китайское стрелковое вооружение начало попадать на азиатский «черный» рынок как морскими, так и сухопутными путями. Основная часть вооружения отгружалась из южных китайских портов. Данная система имела, как минимум, три взаимосвязанных уровня. На первом находились государственные производители оружия и их филиалы. На втором – китайские разведывательные службы, следившие за тем,

«Серые зоны» мировой политики

чтобы данные поставки, по крайней мере, не противоречили бы китайским национальным интересам. На третьем действовали частные посредники (зачастую служившие ранее в армии или спецслужбах), изолирующие государственные органы от не вполне легальных сделок. При этом они обычно запрашивают одобрения спецслужб на те или иные сделки еще до начала переговоров о ценах и условиях поставок.

Незаконная (с точки зрения принятых в большей части мира норм) торговля оружием рассматривается рядом традиционных субъектов международных отношений как непосредственная угроза их безопасности. Однако, как показывает практика, незаконная торговля оружием подчинена определенным нормам и правилам. Например, «оружейные бароны» фактически являются «агентами» того или иного государства, а «демонизация» отдельных представителей оружейного бизнеса является результатом борьбы за раздел сфер влияния. Анализ с использованием концепции «серых зон» торговли оружием показывает, что в пределах «серой зоны» торговля оружием должна осуществляться по правилам, отличным от существующих на остальной части мировой системы. Это особенно актуально для стран – крупных производителей вооружений, борющихся за свою долю на данном рынке, с которого они вытесняются при помощи жестких нерыночных средств и инструментов. Лишь с признанием этого факта торговля вооружениями вновь может стать для таких стран достаточно весомым внешнеполитическим аргументом и способом решения проблем как в пределах «серых зон», так и вне их. Основное же внимание необходимо сосредоточить на борьбе не с самим этим явлением, а с возможностью сочетания этой угрозы с другими (деятельность повстанческих группировок, распространение ОМУ, оргпреступность и т.д.).

2.5. Меняющаяся роль военных переворотов в политике также отражает эволюцию функционирования «серых зон». Военный переворот в Мавритании в августе 2008 года напомнил, что для многих стран военные перевороты по-прежнему являются инструментом смены власти. Это неудивительно, учитывая, что перевороты в различных формах (военные или гражданские, бескровные или насильственные, внутренние или инспирированные из-за рубежа) являлись неотъемлемой чертой политических систем на протяжении тысяч лет.

Тем не менее, перевороты эволюционируют вслед за изменением международной среды. Специфические черты переворотов во всех регионах зависели от особенностей местных вооруженных

2. Угрозы «серой зоны»

сил. Роль военных была особенно высока в переворотах в Мавритании (август 2008 г.) и в Таиланде (сентябрь 2006 г.). Тогда же упало значение военных в реализации переворотов во многих других странах¹⁰. Ряд стран менее подвержен военным переворотам и более уязвим перед лицом переворотов конституционных.

Из недавних переворотов, анализируя их с использованием концепции «серых зон», можно вынести *пять уроков*. Первый заключается в том, что перевороты даже против демократически избранного правительства могут быть популярны среди населения. Во-вторых, перевороты могут быть очень избирательными в отношении институтов, против которых они направлены. В-третьих, политические трансформации, управляемые военными, утратили былую легитимность. В-четвертых, необходимость противостоять терроризму вообще и исламскому терроризму в особенности по-прежнему является оправдательным аргументом для лиц, совершающих переворот, несмотря на снижение значения этого аргумента за пределами страны. В-пятых, в отношении стран, склонных к переворотам, демократическая риторика является лишь инструментом влияния традиционных акторов мировой политики, а демократические выборы зачастую порождают нестабильность. В то же время военные перевороты являются во многих частях света более легитимным способом смены правительства, чем «демократические» выборы, не имеющие ничего общего с традициями развития политических систем многих стран. Именно поэтому в пределах «серой зоны» военные перевороты зачастую могут быть более привлекательным способом обеспечения политической стабильности при смене власти.

2.6. Важной тенденцией в мировой политике, связанной с существованием «серых зон» и отражающей изменяющуюся природу суверенитета, является приватизация государственных функций, связанных с использованием военной силы.

В настоящее время в боевых действиях в «серых зонах» участвуют уже не только регулярные воинские формирования правительств, подчиняющихся общепризнанным нормам международного права. Так, в системе ООН частные службы безопасности обслуживают ЮНИСЕФ, Программу развития ООН, Мировую продовольственную программу, Миссию ООН по верификации в Анголе, Операцию ООН в Мозамбике. Операции неправительственной организации *World Vision* в Сьерра-Леоне защищались фирмой *Lifeguard*. Возможности для коммерческого партнерства

¹⁰ Coup de grace — The evolution of coup tactics// Jane's Intelligence Review. October 18, 2008.

«Серые зоны» мировой политики

с ООН, а также региональными и неправительственными организациями искала фирма частная охранная фирма *DSL*. В частности, она получала контракты, как минимум, от семи агентств ООН по защите гуманитарных конвоев и лагерей беженцев на территориях, где члены ООН не могли или не желали предоставить воинские контингенты (например, в Судане, Сомали, Руанде, Танзании и Афганистане). Эта компания работала в бывшей Югославии и Мозамбике, предоставляя сотрудников в области инженерных, строительных, транспортных, административных работ, а также бюджетного планирования для поддержания миротворческих операций ООН. *DSL* предоставляла саперов Программе развития ООН, контракт с которой включал помощь в разминировании 2000 километров дорог в Мозамбике и подготовку местных саперов в Анголе и Боснии.

DSL предоставляла охрану персоналу и инфраструктуре ООН в Киншасе (Демократическая Республика Конго). Однако в 1994 году К. Аннан, в то время – заместитель Генерального секретаря ООН по поддержанию мира, отказался от идеи привлечения *DSL* к работе в руандийских лагерях беженцев, заявив, что мир еще не готов к приватизации миротворческих функций.

DSL также достаточно часто взаимодействует с региональными организациями. Европейский Союз заключил с ней контракт на подготовку и экипировку 250 саперов в Боснии. Когда программа стоимостью 3,4 млн. долларов была завершена, 12 саперных команд, а также оборудование были переданы местным властям. Известно также, что *DSL* активно развивала новое подразделение, предлагающее услуги в области безопасности различным негосударственным гуманитарным организациям.

Как и регулярные армии, частные военные компании имеют схожую разветвленную структуру военных служб. Необходимость использования всех этих служб связана как с тактическими нуждами самих организаций, так и рыночной конъюнктурой. Такие военные компании, помимо основных, оказывают своим клиентам целый спектр дополнительных услуг. Например, они предоставляют собственные разведанные и услуги аналитиков в целях проведения оценки политической ситуации и угроз безопасности. Они могут также заниматься бизнес-разведкой и проведением исследований. Увеличение числа малых и средних частных военных компаний свидетельствует о том, что данный рынок является относительно свободным и представляет интерес для новых игроков. Некоторые компании предоставляют экспертные заключения в вопросах безопасности и политических рисков, в управлении безопасностью, в кризисном управлении, а также проводят аудит в об-

2. Угрозы «серой зоны»

ласти безопасности. Другие пошли еще дальше, наладив связи с представителями страхового бизнеса и предоставляя им комплексные услуги по управлению рисками в области безопасности.

В целом, процесс приватизации государственных функций, связанных с использованием военной силы, стал необратимым. Он может привести к изменению самого способа ведения вооруженных конфликтов (особенно конфликтов малой интенсивности). Несомненно, возрастет роль негосударственных акторов (в том числе и экстремистских движений), что приведет к большей нестабильности. Последние тенденции на рынке услуг в области обеспечения безопасности свидетельствуют о дальнейшем расширении этого сектора экономики.

Во-первых, глобализация экономической активности привлекает международных инвесторов в такие регионы Земного шара, где они не действовали до этого и где политические условия и безопасность гораздо менее предсказуемы, чем в местах их традиционной деятельности.

Во-вторых, многие правительства расширяют заказ военных услуг частным фирмам, в то время как другие силовые функции государства становятся под более жесткий контроль военных. Примером могут служить армии США и Великобритании, являющиеся лидерами в сфере привлечения частных военных компаний. Вместе с тем, это не значит, что приватизации военных функций государства обязательно продолжится.

В-третьих, растет число, размеры и активность средств массовой информации и некоммерческих организаций, действующих по всему миру. В их число входят как ООН, так и международные неправительственные организации, иностранные торговые или другие государственные представительства.

В-четвертых, миссии представителей международного сообщества, связанные с государственным строительством, также требуют усиленного внимания к поддержанию безопасности.

Наконец, корпоративная социальная ответственность заставляет компании рассматривать безопасность в качестве основного элемента в стратегическом и проектном планировании.

В результате, с 2001 года частные военные компании существенно расширили свое присутствие на рынке в первую очередь вследствие возросших потребностей в дополнительных военных силах при проведении операций в Ираке и Афганистане. Другим немаловажным фактором роста предложений на рынке частных военных компаний были опасения различных корпораций (имеющих развитую территориальную инфраструктуру), связанные с возможными атаками террористов на их объекты или персонал.

«Серые зоны» мировой политики

Дальнейшее все более широкое использование частных вооруженных формирований представляется неизбежным. Это будет иметь как положительные, так и отрицательные последствия для мировой системы.

Во-первых, с развитием приватизированной военной индустрии субъекты международных отношений смогут пользоваться всеми военно-силовыми ресурсами – от отрядов коммандос до боевых самолетов, для этого достаточно стать клиентом соответствующей фирмы. Неограниченный доступ к военным услугам увеличивает влияние негосударственных групп, которые ранее находились в подчиненном положении в мировой системе. Частные военные фирмы предоставляют этим группам такие возможности, которые не так давно трудно было себе представить.

Во-вторых, мощь частных военных компаний может использоваться как для поддержки интересов государств, так и против них. Известный американский военный эксперт К. О'Брайен указывал, что «приватизируя безопасность и использование насилия, убирая их из поля исключительной ответственности государств и передавая их в частные руки, государство в чем-то усиливается, но в другом – ослабляется»¹¹.

В-третьих, практически любая группа, действующая внутри слабого государства, может получить в свое распоряжение частные военные ресурсы, что позволит проще дестабилизировать внутреннюю обстановку. Это, в частности, приведет к увеличению количества и криминализации местных группировок, стремящихся к власти. Как отмечал авторитетный эксперт С. Мец, «имея достаточно денег, любой может создать мощные вооруженные силы. Получить же деньги в результате преступной деятельности может почти каждый»¹².

В-четвертых, в условиях, когда военная сила принадлежит не только суверенным государствам, такая традиционная концепция, как баланс сил, теряет свою аналитическую ценность. Частная военная индустрия лежит вне сферы контроля какого-либо одного государства. Ее существование усложняет определение того, в какой ситуации достигается баланс сил, например, в региональных конфликтах. Оценка военных возможностей противника всегда была непростой задачей. Принимая во внимание наличие военных услуг

¹¹ *Kevin O'Brien*. Military-Advisory Groups and African Security: Privatized Peacekeeping // *International Peacekeeping*. Autumn 1998. Vol. 5. No. 3. P. 78.

¹² *Steven Metz*. *Armed Conflict in the Twenty-first Century: The Information Revolution and Postmodern Warfare*. Carlisle, PA: US Army War College, Strategic Studies Institute. April 2000. P. 24.

2. Угрозы «серой зоны»

на открытом рынке, количество возможностей становится предсказать гораздо труднее.

В-пятых, использование таких подрядчиков доступно не только государствам. Наркокартели также могут нанять лучших специалистов в области информационной войны. Это может свести на нет преимущество США в данной области. То же возможно и в сфере непосредственного ведения боевых действий. Уже сейчас наблюдается воссоздание достаточно эффективных фирм, основной специализацией которых является предоставление вооруженных наемников для стран, регулярные армии которых хронически слабы. Даже для таких государств, как США, использование подрядчиков может служить частичным решением проблем потери американских граждан в ходе вооруженных конфликтов. В частности, если военный контингент США покинет Ирак, откроются еще более широкие перспективы для деятельности там частных военных компаний. Если они продолжат работать на территории Ирака, то им предстоит научиться самостоятельно решать весь комплекс проблем в сфере безопасности.

Заключение

Рассмотренные примеры угроз «серой зоны» показывают, что *новые типы угроз безопасности на самом деле не осознаются традиционными субъектами мировой политики в качестве жизненно важных. Но периодически данные субъекты могут представлять эти угрозы именно в таком качестве, если это бывает им выгодно.*

«Живучесть» источников угроз зачастую связана с тем, что в районах их возникновения силы, выступающие в качестве носителей таких угроз, могут пользоваться поддержкой местного населения. Это связано, как правило, с тем, что при слабости власти правительств тех или иных государств соответствующие силы способны выполнять на местах общественно значимые функции, обеспечивать социально-экономическое развитие и стабильность в зонах своего действия.

Политические процессы в «серых зонах» развиваются *по особым правилам*. В ситуациях слабости центральной власти повстанческие движения могут воплощать для местных жителей альтернативу хаосу и полномасштабным военным конфликтам. Приверженность многовековой традиции производства и потребления наркосодержащих веществ в «серых зонах» выглядит объяснимой, учитывая, что запрет на каннабиаты был в свое время инициирован американской компанией «Дюпон» для ограничения конкуренции своим товарам, а на опиаты – был на самом деле, прежде всего, инструментом колониальной политики в Китае. Поэтому противодействие антинаркотическим кампаниям во многих частях мира стало синонимом борьбы с «западным империализмом». Военные перевороты являются во многих частях света более легитимным способом смены правительства, чем квазидемократические выборы. Более того, иногда именно перевороты могут обеспечивать стабильность и относительную бескровность смены власти. Незаконная торговля вооружениями выглядит в «серых зонах» нормальной деловой практикой, особенно в глазах тех, для кого эта торговля представляет собой единственный источник существования. Даже организованная преступность может выполнять роль своеобразного эффективного регулятора социальных процессов.

Нетрадиционные угрозы могут возрастать в случае конвергенции нескольких новых угроз, например, в результате сращивания финансовых ресурсов наркопроизводителей и организационных ресурсов террористических организаций. Каждая из опасностей в

отдельности не несет угрозы национальной безопасности, однако вместе они порождают наркотерроризм, который уже является такой угрозой. Взаимодействие «государств-изгоев», обладающих оружием массового уничтожения, но не имеющих средств его доставки, и террористических организаций, способных обеспечить его размещение на территории любого государства, также приводит к возникновению реальной угрозы национальной безопасности.

Поэтому упор следует делать не на неэффективной борьбе с самими угрозами новых типов, а на предотвращении их конвергенции с перспективой перерастания в жизненные угрозы национальной и глобальной безопасности. Для этого необходима разработка новых аналитических инструментов, направленных на отслеживание и прогнозирование процесса конвергенции, а также политических инструментов (использование которых вне «серых зон» может быть неправомерно) для противодействия этому процессу.

Помимо функциональной, существует и географическая проекция «серых зон». Они локализируются на определенных территориях, где ослаблен государственный контроль, активно действуют нелегальные субъекты, создавая зоны повышенной напряженности.

Для анализа географического распределения этих угроз представляется перспективным применение геоинформационных систем (ГИС)¹³. При этом в ГИС должны создаваться специальные «событийные» слои разных типов угроз и их проявлений. Событие может состоять в одновременном действии некоторого субъекта в нескольких местах, которое записывается в базу данных и затем отражается в слоях. Примером может служить нападение террористов в Соединенных Штатах Америки 11 сентября 2001 года. Это было одно событие с тремя практически одновременными атаками в разных точках. В таком случае в базу данных ГИС должна заноситься информация, общая для всех местоположений. Данная информация становится основой для так называемой таблицы событий, куда помещается название террористической группы, количество убитых и раненых и количество заложников. Слой событий – это многоточечный класс признака, содержащий информацию по событиям, связанным с проявлениями угроз «серой зоны»

¹³ В 2009 году такие НИОКР были начаты в Нижегородском госуниверситете и НИИ кризисных информационных систем. Запуск в практическую эксплуатацию первой ГИС для анализа терроризма осуществлен в январе 2010 года. В дальнейшем планируется создание подобных систем, связанных с анализом других угроз «серой зоны».

«Серые зоны» мировой политики

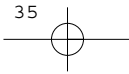
(в данном примере – действиями террористов). Событие может состоять из действий, произошедших в нескольких местах, и следовательно, иметь многоточечную геометрию.

Другой необходимый инструмент геоинформационного анализа угроз «серой зоны» – слой местоположения, одноточечный класс признака, содержащий информацию по событиям, связанным с проявлениями угроз «серой зоны». Атрибуты события могут включать в себя страну события, район события, название и тип местности события, способ нападения, описание цели, тип цели, уровень и описание повреждений, долготу, широту и дату события. Этот слой предназначен для анализа уровня и характера угроз «серых зон» на определенной территории.

При этом пары слоев атрибутов и слоев местоположений в рамках одной геоинформационной аналитической системы могут относиться к совершенно разным типам угроз «серой зоны» – от терроризма до наркотрафика или распространения ОМУ. Комплексный межслоевой анализ в рамках такой ГИС позволяет проводить анализ по отдельным атрибутам событий (проявлений угроз), выявлять их взаимосвязь, выстраивать систему индикаторов начала процесса конвергенции угроз, выделять зоны локализации этих угроз, где, как говорилось выше, для анализа политических событий и проведения того или иного политического курса будут действовать правила, отличные от тех, которые действуют вне границ «серой зоны».

Рассмотренные выше особенности «серой зоны» требуют *специфического аналитического и внешнеполитического инструментария, принципиально новых стратегий противодействия угрозам национальной и международной безопасности*. Обычные нормы международного права могут быть неприменимы для регулирования процессов в «серых зонах». Существующие международные режимы как системы норм, принципов и правил, служащих для регулирования политических процессов за пределами «серой зоны», также не могут уже считаться всеобъемлющими. Аксиоматические положения, справедливые для части мировой системы, находящейся за пределами «серой зоны», внутри них самих могут превратиться в свою противоположность.

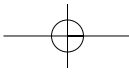
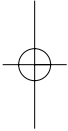
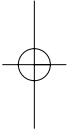
Важно *ограничивать функциональные и географические пределы «серой зоны»*. Только сделав это и применяя особые инструменты внешнеполитического планирования, можно удерживать угрозы «серой зоны» в ее границах, не допуская их превращения в конвергентные угрозы, а затем и в реальные угрозы безопасности традиционных субъектов мировой политики. Для обозначения *функциональных границ «серой зоны»* необходимо выделить список угроз и

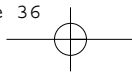


Заключение

критериев, по которым эти угрозы можно поместить в класс угроз «серой зоны». Для выявления *географических* (гораздо более подвижных, чем функциональные) границ и отслеживания динамики их изменений необходимо создание специализированных геоинформационных систем.

Сочетание концептуализации (теоретического осмысления глобальных проблем мировой политики с учетом наличия в ней «серых зон») и использования прикладного инструментария, созданного на его основе (ГИС), может стать средством анализа процессов, не объяснимых с точки зрения привычных концепций, и выработки эффективной политики в отношении целого ряда явлений.





Сведения об авторах

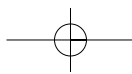
Балуев Дмитрий Геннадьевич – доктор политических наук, профессор кафедры политологии Нижегородского государственного университета.

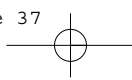
Новоселов Александр Алексеевич – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Управления безопасности Нижегородского государственного университета.

Note on the Authors

Prof. Dr. Dmitry Baluev – Professor, Department of Political Science, Nizhniy Novgorod State University.

Dr. Alexander Novoselov – Senior Researcher, Department of Security Studies, Nizhniy Novgorod State University.





МГИМО (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ

объявляет набор на следующие программы:

Двухлетняя российско-французская программа МГИМО МИД России

и Парижской школы политических наук (Sciences Po)

обеспечивает своим выпускникам двойной диплом магистра международных отношений по программе «Мировая политика».

Приветствуются выпускники региональных университетов с хорошим знанием французского языка.

Магистерская программа

«Международные отношения и транснациональный бизнес» (направление «Международные отношения»)

Имеется ограниченное число стипендий, распределяемых на конкурсной основе по итогам вступительных испытаний.

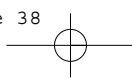
Российско-германское отделение магистерской программы «Мировая политика» (направление «Международные отношения»)

реализуется в рамках сотрудничества МГИМО МИД России
с ведущими германскими вузами:

*Свободным университетом Берлина,
Университетом им. Гумбольдта (Берлин)
и Потсдамским университетом*

Лица, успешно окончившие программу, получают два равноценных магистерских диплома - российский и германский.

Подробности на сайте МГИМО: <http://www.mgimo.ru>



International Trends

Journal of International Relations Theory and World Politics

Edited by *Alexey D. Bogaturov*,
Institute of International Security Studies,
Russian Academy of Sciences

International Trends is the first Russian academic journal dedicated to international relations theory and methodology of world-political studies.

The journal features first-class articles on new fundamental trends in international relations and world economy, the evolving theoretical agenda of security and conflict studies, international organizations, the ethical dimension of foreign policy and international law, ecology, geopolitics and international political economy. Having no direct affiliation with any state or private university or think-tank, the journal seeks to facilitate communication among all Russian-reading scholars and educators and to foster their concerted effort focused on developing theoretical approaches to international relations and world politics.

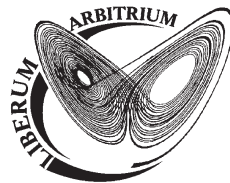
Our authors come from universities and research centers based in the former Soviet area as well as Western Europe and North America. Apart from Russian-speaking intellectuals, analysts and university faculty, the journal circulates among policy makers and officials serving in Russian federal and regional government bodies, including the Ministry of Foreign Affairs and the Russian Federal Assembly.

International Trends welcomes manuscripts in Russian. Their length should not exceed 40,000 characters. Submitted manuscripts should be original and should not be considered simultaneously for publication in full or in part in any other journal or collective monograph.

International Trends is published three times a year by the Academic Educational Forum on International Relations with financial support from the John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

ISSN 1728-2756
E-ISSN 1811-2773

<http://www.intertrends.ru>



LIBERUM ARBITRIUM
СВОБОДА ВЫБОРА

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ФОРУМА ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

Современная мировая политика. Прикладной анализ / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М.: Аспект-Пресс, 2009. 588 с.

Баталов Э.Я. Человек, мир, политика. М.: НОФМО, 2008. 330 с.

Хрусталева М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. Очерки теории и методологии. М.: НОФМО, 2008. 230 с.

Виноградов А.В. Китайская модель модернизации. Поиски новой идентичности. Издание второе, исправленное и дополненное. М.: НОФМО, 2008. 363 с.

Дацышен В.Г. Христианство в Китае: история и современность. М.: НОФМО, 2007. 240 с.

Фиона Хилл, Клиффорд Гэдди. Сибирское бремя. Просчеты советского планирования и будущее России. М.: НОФМО, 2007. 328 с.

Зевелёв И.А., Троицкий М.А. Сила и влияние в американо-российских отношениях. Семиотический анализ. Выпуск 2. М.: НОФМО, 2006. 72 с.

Примаков Е.М., Хрусталева М.А. Ситуационные анализы: методика проведения. Выпуск 1. М.: НОФМО-МГИМО МИД России, 2006. 28 с.

Баталов Э.Я. О философии международных отношений. М.: НОФМО, 2005. 132 с.

От миропорядка империй к имперскому миропорядку / Отв. ред. *Ф.Г. Войтоловский, П.А. Гудев, Э.Г. Соловьев.* М.: НОФМО, 2005. 204 с.

Стабильность и конфликт в российском приграничье. Этнополитические процессы в Сибири и на Кавказе в середине 2000-х годов / Отв. ред. *В.И. Дятлов, С.В. Рязанцев.* М.: НОФМО, 2005. 345 с.

Чешков М.А. Глобалистика как научное знание. Очерки теории и категориального аппарата. М.: НОФМО, 2005. 224 с.

Системная история международных отношений в четырех томах. 1918-2003. События и документы / Под ред. *А.Д. Богатунова.* Том I (520 с.), том II (247 с.). М.: Московский рабочий, 2000. Том III (720 с.), том IV (600 с.). М.: НОФМО, 2003-2004.

Мировая политика: теория, методология, прикладной анализ / Отв. ред. *А.А. Кокошин, А.Д. Богатуров.* М., 2004. 432 с.

Троицкий М.А. Трансатлантический союз 1991-2004. Модернизация системы американо-европейского партнерства после распада биполярности. М.: НОФМО - Институт США и Канады РАН, 2004. 250 с.

Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. 382 с.

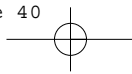
Галенович Ю.М. Китай и сентябрьская трагедия Америки. М.: НОФМО, 2002. 170 с.

Прозрачные границы. Безопасность и сотрудничество в зоне новых пограничных территорий России / Под ред. *С.В. Голунова, Л.Б. Вардомского.* М.: НОФМО, 2002. 572 с.

Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991-2002). М.: Институт США и Канады РАН, 2002. 445 с.

Интеллект на завтра. Сборник новых предметных программ по международным отношениям и безопасности / Редактор-составитель *М.А. Троицкий.* М.: НОФМО, 2001. 270 с.

Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии. 1945-1995. М.: Сюита, 1997. 352 с.



Балуев Д.Г., Новосёлов А.А.

«Серые зоны» мировой политики
Очерки текущей политики
Выпуск 3

Ответственный редактор
М.А. Троицкий

Компьютерная верстка
И.А. Николаевой

Подписано в печать 15.03.2010. Формат 60 x 90 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура School Book, Text Book.
Печать офсетная. Печ. л. 2,5.
Тираж 400 экз. Заказ №

Отпечатано с готовых диапозитивов
В ГП «Облиздат», 248640, Калуга, пл. Старый торг, 5

