

**А.Л. Дунаев\***

## **ОСОБЕННОСТИ ДИСКУРСА ПО ПРОБЛЕМАМ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ В ИСПАНИИ\*\***

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования*

*«Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»  
119991, Москва, Ленинские горы, 1*

В последние годы связка «безопасность — развитие» широко используется в доктринальных документах ведущих западных стран, однако внимание исследователей привлекают прежде всего документы государств англосаксонского мира, тогда как неанглоязычные источники остаются в тени. В полной мере это относится и к документам Испании: использование и эволюция «связки» в них до настоящего времени не становились предметом анализа исследователей. Данная статья призвана восполнить этот пробел. В первой ее части дается общий обзор испанской политики развития: прослеживаются ее качественные и количественные изменения с течением времени, а также выделяются географические и секторальные приоритеты. Во второй части предлагается анализ использования связки «безопасность — развитие» в различных доктринальных документах, опубликованных в период с 2000 по 2014 г. Автор констатирует, что «связка» начала фигурировать в испанском политическом дискурсе после терактов 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и 11 марта 2004 г. в Мадриде. На характер использования «связки» оказывают влияние самые разные факторы, к числу наиболее значимых можно отнести смену правящей партии в 2004 и 2011 гг., мировой финансово-экономический кризис и кризис суверенных долгов в ЕС, «Арабское пробуждение». В заключительной части статьи предлагается гипотеза о функциональной ценности связки «безопасность — развитие» как инструменте обеспечения внешнеполитических и экономических интересов Испании. Автор полагает, что ее применение обусловлено не только необходимостью обеспечения национальной безопасности, но и стремлением защитить определенное соотношение сил в глобальном масштабе, которое приносит экономическую и политическую выгоду западному миру в целом и Испании в частности.

---

\* Дунаев Александр Львович — кандидат исторических наук, ведущий специалист факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова (e-mail: aleksandr.dunaev@gmail.com).

\*\* Исследование выполнено за счет средств гранта Российского научного фонда (проект № 15-18-30066).

**Ключевые слова:** связка «безопасность — развитие», содействие международному развитию, стратегия национальной безопасности, Испания, развивающиеся страны, глобальный Юг, глобальный Север, неолиберализм, правительственная практика.

Связка «безопасность — развитие» в течение 2000-х годов прочно вошла не только в академический, но и в политический дискурс большинства развитых стран, хотя по-прежнему остается довольно расплывчатым и противоречивым термином [Tschirgi, 2005: 3–4; Hettne, 2010: 33] и является предметом ожесточенных споров среди специалистов [Security and development, 2010; Бартенев, 2015; Юдин, 2016: 43–45]. Некоторые ученые даже склонны считать «связку» «сущностно спорным понятием» [Saliba-Couture, 2012].

Придать дискуссиям по этой проблеме необходимую глубину и помочь в обозначении границ применения данного концепта может его контекстуализация, в первую очередь посредством анализа специфических особенностей отражения соответствующего дискурса в доктринальных документах стратегического планирования отдельных доноров. Работ, в которых используется в той или иной степени такой контексто-ориентированный подход, в последние годы становится все больше [The securitization of foreign aid, 2016; Brune et al., 2015]. Чаще всего в них анализируется политика англосаксонских стран, Франции, реже Нидерландов и ФРГ. Однако есть государства, практически не попадающие в поле зрения исследователей политики в области содействия международному развитию (СМР) и тем более «связки».

К таким странам относится, в частности, Испания, которая до 2012 г. прочно входила в десятку крупнейших мировых доноров, предоставляя помощь в размере почти 5 млрд евро в год. Между тем Испания — весьма интересный кейс с точки зрения изучения проблематики «связки». Именно эта страна отправила один из самых больших военных контингентов в Ирак в 2003 г. и стала жертвой одного из крупнейших терактов в Европе в 2000-е годы (взрывы поездов в Мадриде 11 марта 2004 г.). В связи с этим можно предположить, что связка «безопасность — развитие» должна была широко использоваться в испанском академическом и политическом дискурсе. В настоящей статье мы исследуем, насколько обоснованно такое предположение. В первом разделе будет дан краткий очерк испанской политики содействия развития в последнюю четверть века. Во втором разделе фокус внимания будет направлен на изучение процесса формирования и эволюции дискурса «связки» в испанских документах стратегического планирования. В завершающем разделе на основе проведенного анализа будут сделаны выводы от-

носителем функциональной ценности «связки» для внешнеполитической стратегии Испании.

Предлагаемая статья, таким образом, преследует двуединую цель. В первую очередь она продолжает изучение «связки», проводимое с 2015 г. Центром безопасности и развития при факультете мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова при финансовой поддержке Российского научного фонда в рамках отдельного научного проекта и предоставляет новый эмпирический материал для столь нужных компаративных исследований. При этом статья призвана дополнить отечественные работы в области внешней политики Испании, прежде всего публикации ученых ИМЭМО РАН и МГИМО (У) МИД РФ [Черкасова, 2003; Черкасова, 2005; Anikeeva, 2011; Аникеева, 2015, 2016], некоторыми новыми значимыми нюансами.

\* \* \*

Сегодня в Испании содействие развитию рассматривается как значимый внешнеполитический инструмент, позволяющий ей удерживать и расширять влияние в различных регионах мира, прежде всего в Латинской Америке и Южном Средиземноморье [Acción exterior para el desarrollo, 2015: 17]. Однако пользоваться им Испания начала относительно недавно. На протяжении значительной части «холодной войны» страна была не донором, а получателем помощи, в основном американской: хотя Испания стала единственной страной Западной Европы, не участвовавшей в плане Маршалла, в 1953 г. она заключила Мадридский пакт с Соединенными Штатами. В самом общем виде суть этого договора заключалась в следующем: Вашингтон стал предоставлять кредиты режиму Франко, который в свою очередь дал разрешение на размещение четырех американских военных баз<sup>1</sup> на территории страны<sup>2</sup>.

Международным донором Испания стала лишь в 1980 г., однако до начала нового тысячелетия выделяемые ею средства на оказание официальной помощи развитию (ОПР) составляли от 0,1 до 0,3% ВВП. Тем не менее, поскольку в середине 1990-х годов Испания вступила в фазу быстрого экономического роста, в количественном отношении помощь увеличивалась<sup>3</sup>. В 2004 г., с приходом к власти социалистов, ратовавших за проведение более активной

---

<sup>1</sup> Авиабазы в Мороне (близ Севильи), Сарагосе и Торрехоне (под Мадридом) и военно-морская база в Роте (близ Кадиса).

<sup>2</sup> Texto literal de los convenios defensivo, de mutua defensa y ayuda económica, firmados por los Estados Unidos de América y España // ABC. 29.09.1953. Available at: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2479566.pdf> (accessed: 07.09.2016).

<sup>3</sup> Plan anual de cooperación Internacional. Pací Previsiones 2000. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Secretaría de Estado para La Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Available at: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Sala->

политики содействия развитию, объемы помощи стали расти еще быстрее и достигли пиковых значений в 2008 г. — 4,7 млрд евро, или 0,46% ВВП.

Мировой финансово-экономический кризис стал для Испании серьезным потрясением<sup>4</sup>. «Схлопывание пузыря» на рынке недвижимости положило конец экономическому росту и поставило в тяжелейшие условия многие банки, вовлеченные в финансирование строительного сектора и ипотечное кредитование. Массированная государственная помощь банковскому сектору обернулась кризисом суверенного долга, который всего за несколько лет вырос с 36 до 90% ВВП [Дунаев, 2014: 125]. В этих условиях произошло резкое сокращение испанской ОПР: в период с 2009 по 2014 г. объемы выделяемых на нужды содействия развитию средств снизились в 2,5 раза (больше, чем в Греции, Ирландии и Португалии, которые сильнее пострадали от кризиса суверенных долгов), в результате чего Испания оказалась в числе тех стран ЕС, которые тратят меньше всего средств на финансирование СМР в соотношении с ВВП (из крупных европейских государств хуже показатели были только у Италии). В 2015 г. Мадрид Потратил на содействие развитию чуть менее 1,5 млрд евро, или 0,13% ВВП<sup>5</sup>.

Основным субъектом финансирования СМР выступает правительство Испании: в 2014 г. на различные министерства пришлось почти 90% общего объема выделяемых средств (прежде всего это Министерство иностранных дел и международного сотрудничества, Министерство экономики, Министерство финансов). Около 7% помощи предоставляется правительствами 17 автономных сообществ (регионов) Испании, оставшаяся часть, менее 5%, — университетами, более мелкими административными единицами вроде муниципалитетов и др.<sup>6</sup> Планирование и координацию политики СМР осуществляет Испанское агентство по содействию международному развитию (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo), подчиняющееся Министерству иностранных дел.

Международная помощь Испании облекается в форму либо займов другим государствам, выдаваемых, как правило, на длительный срок и нередко способствующих экономическому проникновению испанских компаний в экономику страны — реципиента ОПР,

---

DePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificacion%20annual/PACI2000.pdf (accessed: 07.09.2016).

<sup>4</sup> Подробнее о кризисе в Испании см.: [Прохоренко, 2013].

<sup>5</sup> ¿Con cuánto se ayuda? La Realidad de la Ayuda. Available at: <http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/con-cuanto-se-ayuda> (accessed: 07.09.2016).

<sup>6</sup> Cooperación española. Financiadores. Available at: <http://cooperacionencifras.exteriores.gob.es/es-es/financiadores/Paginas/default.aspx> (accessed: 25.09.2016).

либо взносов в международные организации<sup>7</sup>. В последнее десятилетие структура распределения испанской помощи изменилась: если в 2007 г. на двустороннюю ОПР приходилось 2/3 общего объема средств, выделяемых на СМР, то в 2014 г. 3/4 финансирования составляла уже многосторонняя помощь<sup>8</sup>. Что касается секторального распределения, то приоритетными направлениями для Испании в настоящее время являются сельское хозяйство (10% общего объема выделяемых средств в 2014 г.), государственное управление (9%), здравоохранение (9%), образование (7%), водоснабжение (6%)<sup>9</sup>.

\* \* \*

В испанских программных документах, определяющих параметры СМР, отчетливо прослеживается эволюция подходов и приоритетов в зависимости от международной обстановки и состояния дел в самой Испании. Первые документы такого рода, появившиеся на рубеже тысячелетий, несут на себе печать оптимизма, охватившего Запад после окончания «холодной войны», и веры в безоблачное будущее неолиберального капитализма, который, как многие тогда считали, способен обеспечить процветание всему человечеству.

Юридические основы содействия развитию в Испании были заложены Законом о международном сотрудничестве от 7 июля 1998 г. Цели такого сотрудничества определялись в данном документе следующим образом: содействие развитию беднейших стран для обеспечения их экономического роста и более равномерного распределения выгод развития; достижение большего равновесия в политических, стратегических, экономических и торговых отношениях, которое должно создать рамки безопасности и сотрудничества, гарантирующие мир во всем мире; содействие установлению и укреплению демократических режимов и соблюдению прав и свобод человека<sup>10</sup>. Иными словами, согласно этому закону международное сотрудничество должно быть направлено вовне; оно не преследовало цели способствовать укреплению национальной безопасности.

Эти принципы легли в основу Первого плана по международному сотрудничеству Испании на 2001–2004 гг., разработанного

---

<sup>7</sup> ¿Qué es un crédito FAD? // Cámaras. Plan Cameral de las Exportaciones. Available at: <http://www.plancameral.org/web/portal-internacional/preguntas-comercio-exterior/-/preguntas-comercio-exterior/f57cf8fb-28b3-4fd1-9465-2ca475b2dfea> (accessed: 07.09.2016).

<sup>8</sup> Cooperación española. Cifras globales. Available at: <http://cooperacionencifras.exteriores.gob.es/es-es/Paginas/Cifrasglobales.aspx> (accessed: 25.09.2016).

<sup>9</sup> Cooperación española. Temas y sectores. Available at: <http://cooperacionencifras.exteriores.gob.es/es-es/sectores/Paginas/default.aspx> (accessed: 25.09.2016).

<sup>10</sup> Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Available at: [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-16303](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-16303) (accessed: 07.09.2016).

Министерством иностранных дел и утвержденного в 2000 г. В подходе к решению проблем, связанных с отставанием в развитии, приоритет отдавался экономическим аспектам. Так, главной целью оказания помощи провозглашалась борьба с бедностью, которая подразумевала поддержку устойчивого экономического и социального развития и содействие постепенному вовлечению развивающихся стран в мировую экономику. Их интеграция, по мнению составителей документа, должна способствовать политической стабильности всего международного сообщества. Важная роль отводилась испанским инвестициям за рубежом, которые обеспечивают развитие, а значит, и безопасность. Свободный рынок рассматривался как панацея от бедности и конфликтов; путь к развитию авторы документа видели в создании выгодных условий для капиталовложений<sup>11</sup> (это своего рода взаимовыгодная игра, в которой выигрывают и донор, и реципиент).

Экономическими интересами обусловлен и выбор приоритетных регионов для направления испанской помощи. Первое место в Плате 2000 г. отводилось Латинской Америке, получавшей около половины всего объема двусторонней ОПР, за ней следовали страны Магриба, Ближний Восток, Африка южнее Сахары, Азия, Центральная и Восточная Европа. Нетрудно заметить, что, как и в случае с другими бывшими колониальными державами (например, Францией или Великобританией), ключевая роль отводилась тем регионам, которые либо некогда входили в состав испанской колониальной империи (испаноязычные страны Латинской Америки), либо близки к Пиренейскому полуострову географически и в прошлом также являлись объектами колониальных притязаний Мадрида (государства Магриба — Марокко, Алжир, Тунис).

Оптимистичные настроения пронизывают и «Белую книгу национальной обороны», подготовленную военным ведомством Испании в 2000 г.<sup>12</sup> В предисловии к ней тогдашний министр обороны Эдуардо Серра отмечал, что страна наслаждается миром и безопасностью, которые являются плодом сотрудничества с другими европейскими государствами и партнерами по НАТО. Оборона должна превратиться в ключевой инструмент для «экспорта безопасности и мира в международную среду, где, к сожалению, велик соблазн применять насилие»<sup>13</sup>. Будущее авторам документа рисовалось

---

<sup>11</sup> I Plan Director de la Cooperación Española 2001–2004. Ministerio de Asuntos Exteriores, 2000. Available at: [http://www.aacid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan\\_Director2001-2004.pdf](http://www.aacid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan_Director2001-2004.pdf) (accessed: 07.09.2016).

<sup>12</sup> Libro blanco de la defensa nacional. Ministerio de Defensa. Madrid, 2000. Available at: <http://www.defensa.gov.br/projetosweb/livrobranco/arquivos/pdf/Espanha%202000.pdf> (accessed: 04.10.2016).

<sup>13</sup> Ibid. P. 18.

в радужном свете: после исчезновения советской угрозы мир в «ближайшие пятнадцать лет будет намного более безопасным, чем прежде»<sup>14</sup>. Тем не менее они видели и факторы риска, которые угрожают безопасности в мировом масштабе: вспышки насилия в Африке, продолжительные конфликты на Ближнем Востоке и на Балканах, столкновения в различных частях Азии.

Что касается проблем взаимозависимости безопасности и развития, то они в «Белой книге» освещались в самых общих категориях. Авторы этого документа считали глобализацию фактором, укрепляющим стабильность (поскольку свобода торговли и конкуренция стимулируют развитие), но сопряженным с рисками, которые обусловлены постоянным увеличением неравенства между развитыми и развивающимися странами. Для противодействия этой тенденции предлагалось налаживать международное сотрудничество, которое позволит найти решения, способствующие устранению политических, экономических и демографических дисбалансов. В «Белой книге» 2000 г. диалог и доверие представляли главными факторами, обеспечивающими решение проблем безопасности<sup>15</sup>.

Безусловное преобладание экономических соображений в испанских документах, определяющих политику в отношении развивающихся стран, и вера в действенность свободного рынка как инструмента обеспечения развития и безопасности в глобальном масштабе были поставлены под вопрос уже в первые годы нового тысячелетия. Во многом это произошло под влиянием терактов 11 сентября 2001 г. в США. Испания поддержала американские операции в Афганистане и Ираке как дипломатическими, так и военными средствами. Еще до начала вторжения в Ирак, в январе 2003 г., испанский премьер-министр Хосе Мария Аснар вместе с лидерами семи других европейских государств подписал открытое письмо, в котором выражалась полная поддержка ближневосточной политике США<sup>16</sup>. В июле 2003 г. испанское Министерство обороны направило в Ирак контингент численностью 1300 солдат и офицеров; кроме того, под испанским командованием находились 1200 военных из Сальвадора, Гондураса, Доминиканской Республики и Никарагуа, входивших в состав испанской «Бригады Плюс Ультра»<sup>17</sup>. В целом в первые годы нового тысячелетия, когда у власти находилась правая «Народная партия», Испания в большей степени, чем прежде, ориентировалась в своей внешней по-

---

<sup>14</sup> Ibid. P. 23.

<sup>15</sup> Ibid. P. 30.

<sup>16</sup> Подробнее см.: [Черкасова, 2003, 2005; Аникеева, 2016].

<sup>17</sup> Brigada 'Plus Ultra' I. Ministerio de defensa. Available at: [http://www.ejercito.mde.es/misiones/asia/irak/B.PLUS\\_ULTRA\\_1.html](http://www.ejercito.mde.es/misiones/asia/irak/B.PLUS_ULTRA_1.html) (accessed: 24.09.2016).

литике на США, что нашло выражение в безоговорочной поддержке американских действий не только на Ближнем Востоке, но и в Латинской Америке [Черкасова, 2005].

Изменения, произошедшие в мире после терактов 11 сентября 2001 г., отразились в Стратегическом обзоре обороны<sup>18</sup>, который был подготовлен в 2003 г. Общим секретариатом по вопросам оборонной политики, входящим в состав Министерства обороны Испании. Оптимизм, который сквозил в «Белой книге» и в Первом плане по международному сотрудничеству Испании, сменился «новым ощущением уязвимости»<sup>19</sup>. К числу ключевых интересов Мадрида в области безопасности авторы относили не только укрепление суверенитета и независимости страны, но и поддержание стабильного международного порядка, а также мира, свободы и процветания во всем мире<sup>20</sup>; иными словами, в отличие от «Белой книги», где развитые страны противопоставлялись всем остальным, в данном документе благосостояние Испании напрямую увязывалось с положением дел на мировой арене. В списке ключевых угроз безопасности на первое место в документе был поставлен международный терроризм, истоки которого, как подчеркивали авторы обзора, находятся за рубежом. Кроме того, глобализация уже не рассматривалась как положительный феномен с возможными побочными негативными последствиями; акцент теперь был сделан на сопряженных с ней рисках, таких как ухудшение окружающей среды, неконтролируемые миграционные потоки, кибератаки<sup>21</sup>.

В документе также отмечалось, что в новых исторических условиях, сложившихся после распада Советского Союза и крушения биполярного порядка, вооруженные силы стали выполнять функции, которые ранее им были несвойственны: отныне они не только стоят на страже суверенитета и территориальной целостности страны, но и рассматриваются как инструмент для облегчения страданий населения государств, охваченных внутренними конфликтами, и для установления в них мира и стабильности<sup>22</sup>. Исходя из этого тезиса, авторы Стратегического обзора включили в число основных направлений деятельности испанских вооруженных сил такое понятие, как «проецирование стабильности», под которым понимали способность «оказывать влияние в иных регионах в целях

---

<sup>18</sup> Revisión estratégica de la Defensa. Secretaría General de Política de Defensa. Madrid, 2003. Available at: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/revision-estrategica.pdf> (accessed: 21.09.2016).

<sup>19</sup> Ibid. P. 38.

<sup>20</sup> Ibid. P. 53.

<sup>21</sup> Ibid. P. 50–51.

<sup>22</sup> Ibid. P. 53.



снижения напряженности и нестабильности и содействия развитию стабильной демократии и рыночной экономики»<sup>23</sup>.

Стратегический обзор можно считать своего рода переходным этапом: неолиберальный оптимизм в нем практически отсутствовал, но вместе с тем связка «безопасность — развитие» еще в полной мере не артикулировалась. Авторы документа остановились на констатации того, что безопасность Испании зависит от общего положения дел в мире, которое вызывает все большую тревогу (наша безопасность = их безопасность). Однако средства для устранения тревожных явлений были предложены прежде — установление демократии и создание рыночной экономики.

Поворотным моментом в осмыслении «связки» в испанских стратегических документах стали события 11 марта 2004 г. В этот день на вокзале Аточа в Мадриде и на двух железнодорожных станциях на окраинах испанской столицы прогремела серия взрывов, унесших жизни 192 человек. Теракт, инспирированный «Аль-Каидой» и проведенный подпольной исламистской организацией с целью заставить Испанию отказаться от участия в иракской кампании, переломил исход состоявшихся три дня спустя выборов, на которых победила не правившая «Народная партия», лидировавшая по данным опросов, а социалисты, чья предвыборная программа предусматривала немедленный вывод войск из Ирака.

Впрочем, последствия взрывов в Мадриде не ограничились лишь сменой правящей партии. Проблемы «третьего мира» в одночасье превратились в важный фактор, влияющий на повседневную жизнь всех испанцев. Теракт на вокзале Аточа внес существенные коррективы в осмысление приоритетов развития и открыл путь к сопряжению последних с императивами безопасности. Кроме того, произошли серьезные изменения и во внешней политике: новый премьер Хосе Луис Родригес Сапатеро избрал в качестве приоритета развитие отношений с партнерами по ЕС и всемерное содействие укреплению европейской безопасности<sup>24</sup>. Это оказало влияние и на программные документы правительства социалистов: образцом для них выступали как Европейская стратегия безопасности 2003 г., так и соответствующие документы других европейских стран.

Связка «безопасность — развитие», которая к тому времени уже получила широкое распространение в официальном дискурсе многих государств [Stern, Ojendal, 2010: 10; Бартенев, 2015: 82], появилась и в испанских документах. В те годы в Испании еще не существовало стратегии национальной безопасности в качестве отдельного

---

<sup>23</sup> Ibid. P. 58.

<sup>24</sup> Подробнее см.: [Черкасова, 2005].

доктринального документа, но мы можем наблюдать эту эволюцию по различным документам МИД и Министерства обороны, изданным после терактов в Мадриде.

В декабре 2004 г. была опубликована Директива по национальной обороне, подготовленная военным ведомством<sup>25</sup>. В ней отмечалось, что международный терроризм кардинально изменил прежние представления, показав, что военное превосходство уже не гарантирует автоматического обеспечения национальной безопасности. Постулировалось, что в борьбе с угрозой терроризма Испания должна тесно сотрудничать с другими европейскими странами, опираясь на положения Европейской стратегии безопасности 2003 г.<sup>26</sup> В целом в документе неоднократно подчеркивалось, что безопасность Испании неразрывно связана с безопасностью всей Европы, — в этом нашла отражение переориентация Мадрида с атлантического на европейский вектор. В части, посвященной целям оборонной политики, отмечалось, что вооруженные силы Испании должны эффективно сотрудничать с гражданскими службами при проведении гуманитарных операций и разрешении кризисных ситуаций<sup>27</sup>.

Можно отметить, что в Директиве закреплялось новое понимание безопасности, обрисованное в Стратегическом обзоре, но «связка» еще не прослеживалась. В то же время мы можем констатировать ее полноценное включение в официальный дискурс во Втором плане по международному сотрудничеству, также опубликованном в конце 2004 г.<sup>28</sup> В нем отмечалось, что экономическая глобализация усугубляет бедность и отчуждение и приводит к невиданному в истории уровню неравенства, который в свою очередь создает идеальную среду для возникновения конфликтов как внутри отдельных государств, так и между ними<sup>29</sup>. Рассматривая бедность как «источник потрясений, которые влияют на все международное сообщество и ставят под угрозу управляемость планеты в целом»<sup>30</sup>, составители документа провозглашали важнейшей за-

---

<sup>25</sup> Directiva de defensa Nacional 1/2004. Ministerio de defensa. Available at: [http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/ShowBinaryServlet?nodePath=/BEA%20Repository/Desktops/Portal/ArmadaEspañola/Pages/documentacion\\_reglamentos/07\\_directiva\\_defensa\\_nacional/01\\_directiva\\_defensa\\_nacional\\_es/doc\\_02\\_directiva\\_defensa\\_nacional04//archivo](http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/ShowBinaryServlet?nodePath=/BEA%20Repository/Desktops/Portal/ArmadaEspañola/Pages/documentacion_reglamentos/07_directiva_defensa_nacional/01_directiva_defensa_nacional_es/doc_02_directiva_defensa_nacional04//archivo) (accessed: 28.09.2016).

<sup>26</sup> Ibid. P. 2.

<sup>27</sup> Ibid. P. 9.

<sup>28</sup> II Plan Director de la Cooperación Española 2005–2008. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2005. Available at: [http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan\\_Director0508\\_Esp.pdf](http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan_Director0508_Esp.pdf) (accessed: 07.09.2016).

<sup>29</sup> Ibid. P. 32.

<sup>30</sup> Ibid. P. 26.

дачей Испании в сфере содействия развитию помощь развивающимся странам в борьбе с бедностью и неравенством. В рамках этой помощи авторы документа выделяли семь приоритетных направлений: демократическое управление и развитие институтов; удовлетворение социальных нужд; развитие экономической и предпринимательской среды; защита окружающей среды; развитие культуры; обеспечение гендерного равенства; предотвращение конфликтов и миростроительство<sup>31</sup>. В рамках первого направления отмечалась необходимость укрепления правового государства, которое должно способствовать усилению общественной и личной безопасности. Эффективное функционирование государственных институтов в свою очередь призвано повысить уровень правовой защиты и экономической безопасности<sup>32</sup>.

Связка «безопасность — развитие» в указанном документе стала еще более очевидной при описании приоритетов в области предотвращения конфликтов и миростроительства. Делая акцент на первоочередности укрепления человеческой безопасности (*seguridad humana*), авторы подчеркивали, что миростроительство включает не только дипломатические и военные усилия, но также выявление структурных, социокультурных, экономических и экологических причин конфликтов и такое содействие развитию, которое направлено на устранение этих причин, а значит, способствует укреплению безопасности: «...предотвращение конфликтов заставляет сосредоточить внимание на взаимосвязи между безопасностью и развитием, что напрямую ведет к идее человеческой безопасности»<sup>33</sup>. Благополучие и безопасность провозглашались целями, с которыми отождествляет себя любой человек; все, что понижает уровень этих двух переменных, приводит к усилению напряженности и, в отсутствие соответствующих механизмов урегулирования противоречий, вызывает конфликт.

С учетом указанных представлений во Втором плане по международному сотрудничеству цели содействия развитию были сформулированы следующим образом: устранение фундаментальных причин конфликтов, увеличение благополучия, соблюдение прав человека, эффективное управление и построение устойчивого гражданского общества. Иными словами, содействие развитию рассматривалось как основной, хотя и не единственный, инструмент предотвращения конфликтов и миростроительства<sup>34</sup>. Отметим, что наблюдаемое во Втором плане по международному сотрудни-

---

<sup>31</sup> Ibid. P. 23.

<sup>32</sup> Ibid. P. 39.

<sup>33</sup> Ibid. P. 69.

<sup>34</sup> Ibid. P. 21.

честву смещение приоритетов в сторону обеспечения безопасности и признание последней необходимым условием развития коррелируют с эволюцией общеевропейского дискурса по проблемам СМР, в частности с положениями Европейской стратегии безопасности 2003 г.<sup>35</sup> [Кулькова, 2016].

Интерпретация «связки», предложенная во Втором плане по международному сотрудничеству, получила дальнейшее развитие в Стратегии миростроительства (*Estrategia de Construcción de la Paz*), опубликованной Министерством иностранных дел Испании в 2007 г.<sup>36</sup> По мнению ее авторов, миростроительство — ключевой инструмент обеспечения развития, которое в свою очередь является фундаментальным исходным условием достижения более высокого уровня безопасности<sup>37</sup>. Миростроительство включает три составляющие: безопасность и оборону, социально-экономическое развитие и политическое развитие. В Стратегии вновь был сделан акцент на понятии «человеческая безопасность»: «Все то, что способствует обеспечению адекватного уровня социального, политического и экономического развития человека (равно как и общества), автоматически приводит к укреплению его ощущения безопасности и делает менее вероятным применение им насилия»<sup>38</sup>.

Толкование безопасности как «многомерного» понятия прослеживается и в Директиве по национальной обороне 2008 г.<sup>39</sup> Ключевыми угрозами национальной безопасности в ней названы международный терроризм, организованная преступность и распространение оружия массового поражения; кроме того, отмечена опасность, исходящая от слабых или «несостоявшихся государств», которые страдают от массового голода и эпидемий и генерируют миграционные потоки<sup>40</sup>. Иными словами, все большее внимание авторы программных документов стали уделять невоенным угро-

---

<sup>35</sup> A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf> (accessed: 07.09.2016).

<sup>36</sup> Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007. Available at: [http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/estrategia\\_construccion\\_paz.pdf#search=construcci%C3%B3n%20de%20paz](http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/estrategia_construccion_paz.pdf#search=construcci%C3%B3n%20de%20paz) (accessed: 05.10.2016).

<sup>37</sup> Ibid. P. 17.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Directiva de defensa nacional 01/2008. Ministerio de defensa. Available at: [http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/ShowBinaryServlet?nodePath=/BEA%20Repository/Desktops/Portal/ArmadaEspañola/Pages/documentacion\\_reglamentos/07\\_directiva\\_defensa\\_nacional/01\\_directiva\\_defensa\\_nacional\\_es/doc\\_01\\_directiva\\_defensa\\_nacional08//archivo](http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/ShowBinaryServlet?nodePath=/BEA%20Repository/Desktops/Portal/ArmadaEspañola/Pages/documentacion_reglamentos/07_directiva_defensa_nacional/01_directiva_defensa_nacional_es/doc_01_directiva_defensa_nacional08//archivo) (accessed: 06.10.2016).

<sup>40</sup> Ibid. P. 3.

зам безопасности, на которые должно реагировать не только Министерство обороны, но и другие ведомства. Отметим, что Испания так и не создала собственной стратегии в отношении «несостоявшихся государств», хотя и направляет помощь целому ряду африканских стран, причисляемых к этой категории. Отчасти это обусловлено тем, что содействие оказывается государствам, которые уже пользуются поддержкой других доноров. В результате Испания скорее склонна действовать в русле политики Великобритании и Франции, чем выработать собственную позицию по данной проблеме [Albares, 2008: 63].

Те же тенденции обнаруживаются в Третьем плане по международному сотрудничеству, опубликованном в 2008 г.<sup>41</sup> В нем вновь бедность определена как одна из основных причин нарушений прав человека и одна из ключевых угроз безопасности: в целом бедность представлялась «источником делегитимации международной системы»<sup>42</sup>, а потому борьба с ней виделась в качестве основной задачи испанской политики в области СМР<sup>43</sup>. Среди приоритетов испанского содействия развитию первое место заняло «демократическое управление»: основной акцент вновь был сделан на развитии государственных институтов и гражданского общества, а также на обеспечении общественной безопасности (*seguridad pública*)<sup>44</sup>. Значительное внимание уделялось и миростроительству, которое предполагало не только выработку эффективных мер по предотвращению насилия, но и расширение институциональных и социальных возможностей по мирному разрешению конфликтов. Кроме того, в документе оказалась затронута и проблема миграции.

На программные документы в сфере безопасности, изданные после 2010 г., повлиял целый ряд событий — как международных, так и внутренних. Во-первых, серьезным ударом для Испании стали мировой финансово-экономический кризис и в еще большей степени — кризис суверенных долгов в ЕС. Во-вторых, значительные изменения произошли в таком стратегически важном для Мадрида регионе, как Южное Средиземноморье: «арабская весна» смела режим Бен Али в Тунисе и поставила под вопрос устойчивость режимов в Алжире и Марокко. Наконец, в-третьих, в конце 2011 г. на парламентских выборах победила «Народная партия»; новое правительство под руководством премьер-министра Мариано

---

<sup>41</sup> III Plan Director de la Cooperación Española 2009–2012. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009. Available at: <https://www.um.es/documents/1642032/1886411/III-PlanDirector2009-12-VersionProvisional.pdf/4979a89f-9d20-4f4c-8b30-69ee8d3113db> (accessed: 07.09.2016).

<sup>42</sup> Ibid. P. 13.

<sup>43</sup> Ibid. P. 30.

<sup>44</sup> Ibid. P. 108.

Рахоя ужесточило бюджетную экономию, а во внешней политике стало уделять большее внимание атлантическому вектору.

Эти изменения нашли отражение в Директиве по национальной безопасности 2012 г.<sup>45</sup> В документе подчеркивалась важность поддержания тесных отношений с США, которые не отказались от проекта постоянного расширения демократии и остаются «лидером в борьбе с глобальными рисками и угрозами, прежде всего теми, что исходят от негосударственных организаций»<sup>46</sup>. Директива также гласила, что испанская оборонительная политика должна быть ответственной в двух отношениях: во-первых, обеспечивать защиту страны от различных опасностей и рисков, во-вторых, быть максимально эффективной при минимальных социальных издержках в условиях, когда бюджетная экономия стала национальным приоритетом. В целом же, по мнению составителей документа, безопасность Испании в текущих обстоятельствах зависит от трех ключевых факторов: роста нестабильности в сопредельных регионах (прежде всего в Северной Африке), необходимости укрепления трансатлантического партнерства и негативного влияния экономического кризиса на оборонительные возможности страны<sup>47</sup>.

Внимание к экономическим обстоятельствам ощущается и в Четвертом плане по международному сотрудничеству, вышедшем в 2012 г.<sup>48</sup> В списке приоритетов испанской политики СМР, как и в предыдущем плане, на первом месте оказалась «консолидация демократических процессов и правового государства», за ним следовали «снижение неравенства» и «расширение экономических возможностей для бедных»<sup>49</sup>. Вместе с тем большее внимание уделено и экономическим аспектам: подчеркивалось, что для обеспечения мира и безопасности нужно не только содействовать разрешению текущих и предотвращению возможных конфликтов, но и стремиться к обеспечению финансовой и экономической стабильности; в частности, одной из целей испанской политики СМР провозглашалась борьба с волатильностью цен на продовольственные товары<sup>50</sup>, которая в 2007–2008 гг. привела к массовым протестам и дестабилизации политической обстановки в целом ряде стран Азии и Африки.

---

<sup>45</sup> Directiva de defensa nacional 2012. Ministerio de defensa. Available at: <http://www.lamoncloa.gob.es/documents/directivadedefensanacional2012.pdf> (accessed: 30.09.2016).

<sup>46</sup> Ibid. P. 3.

<sup>47</sup> Ibid. P. 5.

<sup>48</sup> IV Plan Director de la Cooperación Española 2013–2016. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2013. Available at: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/PD%202013-2016.pdf> (accessed: 07.09.2016).

<sup>49</sup> Ibid. P. 33.

<sup>50</sup> Ibid. P. 52.

Таким образом, можно отметить определенную цикличность в концептуализации связки «безопасность — развитие». Новые тенденции в понимании безопасности находили отражение в Директивах национальной обороны и переосмыслились в категориях содействия развитию в Планах по международному сотрудничеству; при этом некоторые аспекты проблематики безопасности и развития прорабатывались более детально в отдельных документах, таких как Стратегический обзор обороны и Стратегия миростроительства. В них мы можем наблюдать, как развивалось представление о том, что безопасность Испании напрямую зависит от положения дел на международной арене, и ее обеспечение не только требует поддержания боевой мощи вооруженных сил, но и сопряжено с множеством других факторов, в частности с обстановкой и уровнем развития других государств.

Однако все рассмотренные документы разрабатывались двумя разными ведомствами: Министерством обороны и Министерством иностранных дел. Оба министерства, разумеется, учитывали наработки друг друга, но все же на протяжении 2000-х годов в Испании зрела необходимость создания стратегических документов, в которых подходы различных ведомств к проблематике безопасности были бы объединены. Эти документы, безусловно, заслуживают более обстоятельного рассмотрения.

\* \* \*

О необходимости создания Стратегии национальной безопасности в Испании говорили на протяжении многих лет, однако работа над ней началась лишь в 2009 г., когда были созданы межведомственная комиссия на уровне заместителей министров и межминистерская рабочая группа. Общее руководство подготовкой Стратегии было возложено на бывшего генерального секретаря НАТО и Верховного представителя Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Хавьера Солану, который несколькими годами ранее принял активное участие в разработке Европейской стратегии безопасности. К работе также привлекались эксперты в различных областях, политические деятели, представители гражданского общества и предпринимательской среды [Косяк, 2015: 104]. В июне 2011 г. правительство страны утвердило Стратегию безопасности Испании (СБИ)<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad para todos. Gobierno de España. Madrid, 2011. Available at: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c06cac0047612e998806cb6dc6329423/EstrategiaEspanolaDeSeguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c06cac0047612e998806cb6dc6329423> (accessed: 07.09.2016).

Связка «безопасность — развитие» в СБИ прослеживалась достаточно четко и интерпретировалась в том же ключе, что и в Планах по международному сотрудничеству. В документе отмечалось, что в XXI в. границы между внутренней и внешней безопасностью размылись, и нельзя ограничивать безопасность лишь национальными рамками. Подчеркивая, что в современном мире угрозы носят не только военный характер, составители СБИ выделяли девять видов угроз и рисков, с которыми сталкивается Испания: вооруженные конфликты, терроризм, организованная преступность, экономическая и финансовая нестабильность, энергетическая уязвимость, распространение оружия массового поражения, киберугрозы, неконтролируемые миграционные потоки и, наконец, чрезвычайные ситуации и катастрофы (как природные, так и техногенные).

В связи с этим обеспечение безопасности, по их мнению, требует учета различных факторов, переплетающихся друг с другом, и невозможно без сотрудничества с другими акторами, будь то государства или международные организации. Испания, писали авторы, располагает различными инструментами обеспечения собственной безопасности, одним из которых является содействие международному развитию. Помощь развивающимся странам превратилась в одну из отличительных черт внешней политики Мадрида, став для него не только стратегической необходимостью, но и нравственным обязательством, прежде всего по отношению к Африке<sup>52</sup>.

По словам авторов СБИ, многие угрозы и риски, с которыми сталкиваются Испания и вся Европа, тесно связаны с бедностью и крайним неравенством в Африке и других регионах. Эти угрозы могут быть вызваны социокультурными, экономическими и экологическими причинами, а также слабостью или отсутствием институтов государственности, поэтому содействие развитию, направленное на устранение таких рисков и осуществляемое совместно с другими странами и организациями, в итоге мыслилось важным элементом национальной безопасности<sup>53</sup>.

Географически основные усилия Испании по оказанию содействия развитию, по мнению составителей СБИ, должны быть сосредоточены в двух регионах. В Латинской Америке, где, как отмечалось в документе, стратегические инвестиции испанских компаний обеспечивают экономический рост, стабильность и безопасность<sup>54</sup>, Испания будет поддерживать страны, нуждающиеся в экономиче-

---

<sup>52</sup> Ibid. P. 14–15.

<sup>53</sup> Ibid. P. 23.

<sup>54</sup> Испанские капиталовложения в странах Латинской Америки в 2014 г. достигли около 143 млрд евро, или 43% общего объема испанских зарубежных инвестиций: *La inversión española en Iberoamérica en 2015* // asesoresdepymes.com. 04.05.2015.



ской и политической помощи для построения устойчивой демократии, укрепления государственных институтов и борьбы с социальным неравенством, нелегальной миграцией и криминальными структурами<sup>55</sup>. В Африке обозначались три зоны, жизненно важные для Испании: Сахель, Африканский Рог и Гвинейский залив. Первые две территории стали питательной средой для различных преступных и террористических организаций, тогда как в третьей царит политическая нестабильность, грозящая поставить под удар безопасность морских перевозок<sup>56</sup>, значение которых для Испании трудно переоценить<sup>57</sup>. Соответственно ключевой задачей Мадрида провозглашалось содействие в укреплении государственных структур стран, расположенных в этих областях.

Особое внимание содействию укреплению государственных институтов развивающихся стран уделялось и в Стратегии национальной безопасности, представленной испанским правительством в мае 2013 г. (СНБ)<sup>58</sup>. В новом документе само понятие «национальная безопасность» проработано четче, чем в предшествующей версии: под ним понималась деятельность государства, направленная на защиту свободы и рост благосостояния граждан, обеспечение обороны Испании и охрану ее конституционных ценностей, а также на поддержание международной безопасности совместно с союзниками и партнерами<sup>59</sup>. Однако в том, что касается «связки», СНБ в значительной степени повторяла положения, изложенные в СБИ. Поскольку внутренняя и внешняя безопасность неотделимы друг от друга, в СНБ особое внимание уделялось тем регионам, которые представляют для Испании особый интерес, в первую очередь Магрибу, Сахелю и Латинской Америке. По мнению авторов,

---

Available at: <http://asesoresdepymes.com/exportacion/la-inversion-espanola-en-iberoamerica-en-2015/> (accessed: 07.09.2016).

<sup>55</sup> Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad para todos. Gobierno de España. Madrid, 2011. P. 21.

<sup>56</sup> Ibid. P. 30.

<sup>57</sup> Значимость для Испании маршрутов морских перевозок вдоль берегов Африки видна на примере поставок нефти. Потребности Испании в энергоносителях на 70% покрываются за счет импортных поставок, основная часть которых приходится на «черное золото». В 2015 г. более 40% испанского импорта нефти пришлось на страны, доставки из которых осуществляются морем вдоль берегов Африки: Нигерия, Саудовская Аравия, Ангола, Ирак и др.: Ramírez L. Sólo el 14,7% del petróleo que compra España proviene de Oriente Medio // Ok diario. 19.11.2015. Available at: <http://okdiario.com/economia/solo-el-147-del-petroleo-que-compra-espana-proviene-de-oriente-medio-25358> (accessed: 07.09.2016).

<sup>58</sup> Estrategia de seguridad nacional. Un proyecto compartido. Gobierno de España. Madrid, 2013. Available at: [http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad\\_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf](http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf) (accessed: 07.09.2016).

<sup>59</sup> Ibid. P. 7.

успешное обеспечение национальной безопасности Испании в немалой степени зависит от того, насколько результативными будут усилия по достижению в этих регионах устойчивого экономического развития и политической стабильности<sup>60</sup>.

Тот же подход обнаруживается и в Стратегии внешнеполитической деятельности, опубликованной Министерством иностранных дел Испании в октябре 2014 г.<sup>61</sup> В этом документе определены цели внешней политики, первая из которых — поддержание и упрочение мира и безопасности на всей планете, а четвертая — борьба с бедностью и солидарность с развивающимися странами. Наиболее отчетливо «связка» проявилась в определении третьей цели — «укрепление правового государства и основных общественных прав и свобод»<sup>62</sup>. Отмечая, что ее достижение подчинено не только политическим, но и этическим императивам, авторы Стратегии подчеркивали, что систематическое нарушение прав человека в большинстве случаев приводит к ожесточенным конфликтам и эндемической нестабильности. Далее следовала такая формулировка: «...иными словами, содействовать соблюдению этих прав в международном сообществе значит содействовать нашей безопасности, предотвращать и предупреждать кризисы и вооруженные конфликты и в конечном итоге — улучшать наше положение, улучшая положение других»<sup>63</sup>. Акцент вновь был сделан на предупреждении опасных ситуаций за рубежом как ключевом инструменте обеспечения собственной безопасности.

Таким образом, можно констатировать, что связка «безопасность — развитие», практически отсутствовавшая в испанских программных документах на рубеже XX—XXI вв., стала применяться значительно шире после террористических актов 11 сентября в Нью-Йорке и Вашингтоне и 11 марта 2004 г. в Мадриде, которые привели к переосмыслению самого понятия безопасности и методов ее обеспечения. Интерпретация «связки» в Испании очень близка к формулировкам, предлагаемым в исследованиях и доктринальных документах других европейских стран. В целом в последних по времени публикации документах «наша безопасность» прочно смыкается с «их безопасностью» [Sörensen, Söderbaum, 2012: 7]: ни одно государство не может обеспечить собственную безопасность, не участвуя

---

<sup>60</sup> Ibid. P. 14.

<sup>61</sup> Estrategia de acción exterior. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Madrid, 2014. P. 51. Available at: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/ESTRATEGIA%20DE%20ACCION%20EXTERIOR%20castellano.pdf> (accessed: 07.09.2016).

<sup>62</sup> Ibid. P. 46.

<sup>63</sup> Ibid. P. 51.

в усилиях по поддержанию безопасности в глобальном масштабе [La reforma del sector de seguridad, 2008: 12]. «Связка» рассматривается в виде тождества «их развитие = наша безопасность» [Duffield, 2010: 74], тогда как само развитие понимается прежде всего как деятельность, направленная на создание приемлемых для населения условий жизни, установление правового государства и укрепление институтов власти, призванных обеспечить стабильность в развивающихся странах.

\* \* \*

Итак, изучение испанских документов, касающихся безопасности, позволяет выявить эволюцию этого понятия, определяемую как внешними, так и внутренними факторами, ведь, как справедливо отмечает испанский специалист в области международных отношений Х. Санауха, «безопасность представляет собой не объективное состояние, которого необходимо достичь, и/или обычное аналитическое понятие, а интересубъективную категорию, осмысляемую только в рамках общественных отношений» [Sanahuja, Schünemann, 2012: 17–18]. То же можно сказать и о рисках и угрозах безопасности: отнесение того или иного явления к категории угрозы зависит от специфических условий и характеристик, присущих каждой конкретной стране.

Ранее мы отметили, что вопросам государственного строительства в развивающихся странах в доктринальных документах Испании (как и других западных держав) уделено большое внимание. Их авторы утверждают, что необходимость решения этих вопросов диктуется как нуждами самого населения этих государств, так и потребностями обеспечения безопасности развитого мира [Hurwitz, Peake, 2004: 5–8]. Однако подобная интерпретация вызывает некоторые сомнения. Дело в том, что слабость государственных институтов многих стран Африки, Азии и Латинской Америки во многом является результатом деятельности самих развитых держав. И речь не только о последствиях длительной колониальной эксплуатации, которые дают о себе знать и сегодня [Shilliam, 2008: 800]. В последние десятилетия ключевым фактором, ослабляющим государственность стран «третьего мира», является неолиберальная политика. Так, в Латинской Америке навязываемые МВФ и другими международными институтами в 1980–1990-е годы сокращение бюджетных расходов и масштабная приватизация привели к ослаблению государственной власти, росту неравенства и бедности [Cruz-Martínez, 2015: 29]. Другим примером негативных последствий политики богатого Севера в отношении Юга может служить либерализация торговли. Суть ее заключалась в снижении или от-

мене таможенных платежей на импорт, которые еще в 1970-е годы обеспечивали около 5% национального дохода развивающихся стран. Утверждалось, что выпадающие доходы от таможенных платежей будут компенсированы ростом налоговых поступлений за счет быстрого расширения масштабов предпринимательской деятельности. Однако в действительности фискальные ведомства не сумели повысить собираемость налогов, в результате чего бюджетные доходы сократились, а государственные институты ослабли [Пикетти, 2015: 492].

Подобные факты заставляют думать, что внимание к проблеме качества государственного аппарата обусловлено не одной лишь заботой о развитии бедных стран и безопасности стран богатых. Далее мы предпримем попытку выявить другие факторы, которые заставляют авторов испанских стратегий и планов в области СМР увязывать воедино безопасность и развитие и, как следствие, так подробно рассматривать проблему государственного управления в развивающихся государствах.

Испания — часть развитого мира. Несмотря на тяжелые последствия кризиса суверенных долгов [Дунаев, 2015], она по-прежнему является одной из самых богатых стран (16-е место по уровню ВВП по паритету покупательной способности в мире и 4-е в ЕС) и отличается высокой степенью вовлеченности в мировую экономику, будучи одним из крупнейших мировых экспортеров. Испанские инвесторы активно вкладывают средства за рубежом: по данным ЦРУ, по состоянию на 31 декабря 2015 г. объем накопленных прямых иностранных инвестиций Испании составлял 707 млрд долл. (13-е место в мире и 7-е — среди стран ЕС)<sup>64</sup>. Этому способствовала диверсификация внешних экономических связей в течение первого десятилетия XXI в., когда Испания сумела расширить свое присутствие не только в Латинской Америке, но и в таких регионах, как Южное Средиземноморье и Африка южнее Сахары [Яковлев, 2011].

Экономические показатели Испании и прочих государств глобального Севера резко контрастируют с показателями развивающихся стран. Разрыв в уровне жизни по-прежнему остается значительным: доход на душу населения в Испании в 2 раза выше, чем в Бразилии, в 10 раз выше, чем в относительно благополучной по африканским меркам Кении, и в 50 с лишним раз превышает уровень Сомали и Центрально-Африканской Республики<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Stock of direct foreign investment — abroad // The World Factbook. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2199rank.html#sp> (accessed: 07.09.2016).

<sup>65</sup> GDP per capita (PPP) // The World Factbook. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html#sp> (accessed: 07.09.2016).

Такая разница в базовых экономических параметрах отражает распределение сил в рамках мировой системы политических и экономических отношений. Богатый Север доминирует над глобальным Югом и извлекает из своего господства ощутимую экономическую выгоду. Арсенал методов ее получения довольно разнообразен: это и прямое владение капиталом в развивающихся странах (по данным французского экономиста Т. Пикетти, около 20% африканского капитала находится в руках иностранных, прежде всего европейских, собственников, причем в промышленности этот показатель может достигать 40–50% [Пикетти, 2015: 80]), и доходы от инвестиций, и неравноправная торговля.

Испанский бизнес, получающий огромную прибыль от своей деятельности в странах Латинской Америки, служит в этом отношении хорошим примером. Так, 45% чистой прибыли финансовой группы «Santander», объем активов которой превышает 1,2 трлн евро, обеспечивается за счет операций в латиноамериканских странах, где работают 45% всех ее сотрудников. Эти показатели заметно превышают доходы группы от операций в странах континентальной Европы и в Великобритании<sup>66</sup>. Согласно данным опроса, проведенного в испанской предпринимательской среде в 2015 г., испанские компании видят широкие возможности для инвестиций в Латинской Америке (78% фирм, работающих в регионе, надеются на рост доходов), несмотря на экономические и политические риски<sup>67</sup>.

Особое место среди методов получения прибыли в государствах «третьего мира» занимают незаконные финансовые потоки, направляемые из развивающихся стран в развитые. Согласно докладу американской некоммерческой организации «Global Financial Integrity» в 2012 г. их объем<sup>68</sup> составил 991 млрд долл. При этом размеры официальной помощи, которую получили развивающиеся страны,

---

<sup>66</sup> Santander financial report January — December 2015. Available at: [http://www.santander.com/cs/gs/StaticBS?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=Content-Disposition&blobheadername3=appID&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3Bfilename%3D209%5C86%5CFollet o+4+trim+2015+INGLES.pdf&blobheadervalue3=santander.wc.CFWCSancomQP01&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1278721070527&ssbinary=true/ \(accessed: 07.09.2016\).](http://www.santander.com/cs/gs/StaticBS?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=Content-Disposition&blobheadername3=appID&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3Bfilename%3D209%5C86%5CFollet o+4+trim+2015+INGLES.pdf&blobheadervalue3=santander.wc.CFWCSancomQP01&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1278721070527&ssbinary=true/ (accessed: 07.09.2016).)

<sup>67</sup> La realidad de las exportaciones españolas en Latinoamérica // asesoresdepymes.com. 23.03.2016. Available at: [http://asesoresdepymes.com/exportacion/la-realidad-las-exportaciones-espanolas-latinoamerica/ \(accessed: 07.10.2016\).](http://asesoresdepymes.com/exportacion/la-realidad-las-exportaciones-espanolas-latinoamerica/)

<sup>68</sup> «Global Financial Integrity» считает незаконными средства, которые были заработаны, перечислены и/или использованы нелегальным путем. Источниками таких средств могут быть, например, манипулирование ценами (завышение или занижение стоимости экспорта), деньги, полученные от криминальной деятельности, и др. Available at: [http://www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/ \(accessed: 07.09.2016\).](http://www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/ (accessed: 07.09.2016).)

равнялись 89,7 млрд долл.<sup>69</sup>, т.е. ОПР составила лишь около 9% в соотношении с незаконными финансовыми потоками. Стоит отметить, что коррупция генерирует лишь 3% их объема, в то время как на доходы, полученные от преступной деятельности, приходится 30–35%, а на сделки транснациональных корпораций — 60–65%. Покинув развивающиеся страны, около 55% нелегальных потоков направляются в банки развитых держав, а остальные 45% — в офшоры<sup>70</sup>.

Особенно показателен в этом смысле пример Африки. В 2013 г. «Global Financial Integrity» и Африканский банк развития представили доклад, посвященный финансовым трансфертам с Черного континента за период с 1980 по 2009 г. Согласно данным, приведенным в исследовании, на протяжении всего этого периода Африка была нетто-кредитором остального мира: лишь в 1981, 1982 и 1998 гг. объем средств, поступивших в эту часть света, превысил (незначительно) исходившие финансовые потоки. Всего за 30 лет Африканский континент потерял до 1,4 трлн долл., причем более 90% этой суммы составили незаконные финансовые потоки<sup>71</sup>, которые превышали объемы ОПР более чем в три раза в 1980-е годы, чуть менее, чем втрое, в 1990-е и заметно больше, чем в три раза, в 2000-е<sup>72</sup>.

Итак, доминирование Севера над Югом выражается не только в политической зависимости, но и в перекачивании колоссальных средств из развивающихся стран в развитые. Вполне очевидно, что Испания и другие государства глобального Севера, получая от этой системы ощутимую выгоду, стремятся ее сохранить и упрочить и потому чутко реагируют на изменения, происходящие в развивающемся мире и способные поставить под вопрос привилегированное положение богатых стран. Есть несколько угроз, которые вызывают у них наибольшую тревогу.

---

<sup>69</sup> Kar D., Spanjers J. Illicit financial flows from developing countries: 2003–2012 // Global Financial Integrity. December 2014. P. 46. Available at: <http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/12/Illicit-Financial-Flows-from-Developing-Countries-2003-2012.pdf> (accessed: 07.09.2016).

<sup>70</sup> Tafirenyika M. Finance: ces capitaux qui fuient l'Afrique // Afrique renouveau. Décembre 2013. P. 14. Available at: <http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/d%C3%A9cembre-2013/finance-ces-capitaux-qui-fuient-l%E2%80%99afrique> (accessed: 07.09.2016).

<sup>71</sup> Illicit financial flows and the problem of net resource transfers from Africa: 1980–2009. Joint Report by African Development Bank and Global Financial Integrity. May 2013. P. 1. Available at: [http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi\\_afdb\\_iffs\\_and\\_the\\_problem\\_of\\_net\\_resource\\_transfers\\_from\\_africa\\_1980-2009-highres.pdf](http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-highres.pdf) (accessed: 07.09.2016).

<sup>72</sup> Ibid. P. 27.

Во-первых, демографический рост на глобальном Юге (особенно на Африканском континенте), бросающий вызов как местным властям, не всегда готовым с должной скоростью модернизировать социальную и экономическую инфраструктуру, так и державам Севера, опасаящимся потоков неконтролируемой миграции. Во-вторых, радикальные идеологические течения, отрицающие либерально-демократические ценности Запада: они находят широкий отклик в различных развивающихся странах, а «несостоятельность» многих государств глобального Юга лишь подстегивает их распространение. В-третьих, слабость государственных институтов, которая открывает широкое поле для деятельности криминальных структур разного рода, ставящих под удар экономические и политические интересы развитых стран [Voegelé et al., 2012: 71]. Наконец, в-четвертых, становление новых центров силы (прежде всего Китая), конкурирующих с богатым Севером за политическое, экономическое и культурное влияние в развивающемся мире.

В этих условиях удержание господства представляет собой непростую управленческую задачу, которую в современных условиях невозможно решить лишь путем применения силы, хотя ее роль не следует недооценивать [Гребер, 2015: 371–401]. По нашему мнению, одним из ключевых условий сохранения системы доминирования можно считать ее *минимальную приемлемость* для тех, кто является ее объектом, т.е. для жителей стран глобального Юга. Для этого система должна обеспечивать им базовые жизненные блага [Duffield, 2010: 58–59] и создавать надежду на постепенное улучшение их существования в будущем, а также поддерживать позитивный образ доминирующих держав, чтобы эффективно нейтрализовать конкурирующие идеологии и успешно противостоять попыткам новых центров силы расширить свою сферу влияния.

На наш взгляд, связка «безопасность — развитие» является одним из инструментов, призванных решить задачу сохранения системы доминирования стран богатого Севера. Как показал в своем исследовании канадский исследователь Ш. Салиба-Кутюр, после терактов 11 сентября содержание понятий «безопасность» и «развитие» настолько расширилось, что они фактически стали взаимозаменяемыми [Saliba-Couture, 2012: 66]. Эту тенденцию к плавному перетеканию одного понятия в другое можно обнаружить и при анализе доктринальных документов Испании, в которых «связка» в основном артикулируется следующим образом. «Нашей безопасности» угрожает недостаточный уровень «их развития», поскольку его следствием является хаос, ставящий под удар «наши интересы». Следовательно, в «наших интересах» способствовать созданию и поддержанию, во-первых, необходимой социально-экономической

инфраструктуры для обеспечения минимально приемлемых условий существования, а во-вторых, системы государственного управления для осуществления необходимого контроля над населением и территорией. Успешная реализация этих принципов поднимет уровень «их развития», благодаря чему укрепится «наша безопасность».

В рамках этой схемы можно выделить несколько задач, которые призвано решить применение «связки». Содействие развитию может способствовать улучшению имиджа правительства державы-донора в глазах как собственных избирателей, так и жителей самих развивающихся стран. В административном плане укрепление государственных структур позволяет усилить контроль над территорией и населением стран-реципиентов и повысить эффективность борьбы с антисистемными элементами, такими как террористические или криминальные группы. В экономическом плане развитие государственных институтов на местах, с одной стороны, снижает издержки на поддержание системы доминирования Севера над Югом (выделение средств на эти цели стоит дешевле, чем прямое колониальное управление, требующее значительных расходов не только на гражданскую администрацию, но и на правоохранительные органы и вооруженные силы), а с другой — отчасти перекладывает бремя сохранения сложившейся схемы с частных компаний, которые выступают ее главными бенефициарами, на государства, финансирующие программы помощи за счет налогов. Кроме того, получение ОПР из-за рубежа позволяет местным элитам сохранять существующую систему общественных отношений и избегать проведения реформ, которые могли бы поколебать их господствующее положение [Hudson, 2003: 179–180].

Таким образом, использование связки «безопасность — развитие» можно рассматривать в качестве одной из «правительственных практик», о которых говорил французский философ и историк Мишель Фуко [Фуко, 2010: 13–39]. Снижая административные и экономические издержки доминирования богатого Севера над глобальным Югом, она позволяет укрепить существующую мировую систему неравноправных политических и экономических отношений, которая приносит Северу существенные выгоды. Испания — такой же бенефициар этой системы, как и более крупные страны-доноры, в частности США, Великобритания, Франция. Быть может, как раз этот факт и является одной из важных причин того, что Мадрид, несмотря на существенные отличия его политики в области СМР от действий партнеров по «клубу доноров», не только достаточно легко воспринял идею «связки», брошенную «старшими» коллегами по НАТО, но и, более того, стал ее последовательным приверженцем. Стремление Испании восстановить



возможности по управлению ситуацией в развивающихся странах с помощью инструмента СМР, существенно ослабленные в ходе финансового кризиса, а также объективно крайне нестабильная ситуация в Южном Средиземноморье и угрозы нового миграционного кризиса [Аникеева, 2015] дают основания полагать, что эту приверженность испанское правительство сохранит и в обозримой перспективе.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аникеева Н.Е. Внешняя политика Испании в конце XX — начале XXI века. М.: МГИМО-Университет, 2016.
2. Аникеева Н.Е. Внешняя политика Испании в Средиземноморье: опыт для Италии // Италия: от Второй Республики к Третьей? / Под ред. Е.А. Масловой. М.: Институт Европы РАН, 2015.
3. Бартенев В.И. Секьюритизация сферы содействия международному развитию: анализ политического дискурса // Вестник международных организаций. 2011. № 3. С. 37–50.
4. Бартенев В.И. Связка «безопасность — развитие» в современных западных исследованиях. От деконструкции к контекстуализации // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 3 (42). С. 78–97.
5. Глазунова Е.Н. Связка «безопасность — развитие»: рождение концепта и его эволюция в годы «холодной войны» // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2016. № 1. С. 8–38.
6. Гребер Д. Долг: первые 5000 лет истории / Пер. А.Л. Дунаева. М.: Ad Marginem, 2015.
7. Дунаев А.Л. Финансовая помощь как инструмент политического принуждения: уроки европейского долгового кризиса // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 120–151.
8. Дунаев А.Л. Экспортноориентированная модель экономики: спасение или гибель для стран Южной Европы // Европейский союз в формирующемся миропорядке. Мировое развитие. Вып. 12 / Отв. ред. Ю.Д. Квашнин, Н.В. Тоганова. М.: ИМЭМО РАН, 2014. С. 122–134.
9. Косяк Е.В. Концептуальные основы и приоритеты внешней политики Испании в контексте формирования полицентричной системы международных отношений (2000–2014 гг.): Дисс. ... канд. ист. наук. М.: Российский университет дружбы народов, 2015.
10. Кулькова О.С. Особенности политического дискурса по проблемам взаимозависимости безопасности и развития в Европейском союзе // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2016. № 1. С. 72–106.
11. Пикетти Т. Капитал в XXI веке / Пер. А.Л. Дунаева. М.: Ad Marginem, 2015.

12. Прохоренко И.Л. Кризис в еврозоне как вызов испанской модели развития // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 3. С. 69–99.

13. Семенов И.С., Лабинская И.Я., Хенкин С.М. и др. Мир. Вызовы глобального кризиса. Испания // Мировая экономика и международные отношения. 2013. № 7. С. 38–53.

14. Черкасова Е. Испания: политика безопасности и иракский кризис // Мировая экономика и международные отношения. 2003. № 10. С.70–81.

15. Черкасова Е. Поворот во внешней политике Испании: амбиции и границы возможного // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 8. С. 65–76.

16. Фуко М. Рождение биополитики. СПб.: Наука, 2010.

17. Юдин Н.В. Связка «безопасность — развитие»: проблемы теоретического осмысления // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2016. № 1. С. 39–71.

18. Яковлев П.П. Испания в мировой политике. М.: ИЛА РАН, 2011.

19. Acción exterior para el desarrollo. Reflexiones sobre la inserción de la cooperación al desarrollo en la estrategia exterior española / Ed. by I. Olivie, A. Pérez. Madrid: Real Instituto Elcano, Enero, 2015. Available at: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d144a980482db42f8db48fe0dd72d861/Olivie\\_Perez\\_Accion\\_Exterior\\_Desarrollo\\_Espana.pdf?MOD=AJPERES&-CACHEID=d144a980482db42f8db48fe0dd72d861](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d144a980482db42f8db48fe0dd72d861/Olivie_Perez_Accion_Exterior_Desarrollo_Espana.pdf?MOD=AJPERES&-CACHEID=d144a980482db42f8db48fe0dd72d861) (accessed: 07.09.2016).

20. Albares J.M. Cooperación al desarrollo y Estados frágiles. Propuestas estratégicas para la presencia activa de España en el África Subsahariana // Opex. Observatorio de política exterior española. Documento de trabajo 29/2008. Available at: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex\\_documentos\\_archivos/078ce1b0dcd87b545067279dba42e3b.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/078ce1b0dcd87b545067279dba42e3b.pdf) (accessed: 02.10.2016).

21. Anikeeva N.E. Política exterior de España en los siglos XX–XXI. М.: МГИМО-Университет, 2011.

22. Boege V., Brown M.A., Clements K., Nolan A. ¿Qué es lo ‘fallido’? ¿Los Estados del Sur o las visiones de Occidente? Un ensayo sobre órdenes políticos híbridos y Estados emergentes // Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores / Ed. by J.A. Sanahuja. Madrid: Editorial Comlutense, 2012.

23. Brune S.-C., Kovacs A., Reding A., Penny M. Crisis and conflict prevention strategies: An international comparison. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2015.

24. Contemporary Spanish foreign policy / Ed. by D. García Cantapiedra, R. Pacheco Pardo. New York: Routledge, 2014.

25. Cruz-Martínez G. Balance Alternativo de Indicadores de Pobreza en los ODM para América Latina y el Caribe: ¿Medir el Éxito como Aceleración del Progreso o Consecución de las Metas? // Relaciones Internacionales. 2015. No. 28. P. 11–36.

26. Duffield M. Human security: Linking development and security in an age of terror // New interfaces between security and development. Changing

concepts and approaches / Ed. by S. Klingebiel. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2006. Available at: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies\\_13.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies_13.pdf) (accessed: 07.09.2016).

27. Duffield M. The liberal way of development and the development-security impasse: Exploring the global life-chance divide // *Security Dialogue*. 2010. Vol. 41. No. 1. P. 53–76.

28. Gänzle S. Coping with the ‘security-development nexus’: The European Community’s instrument for stability — rationale and potential. Bonn: German Development Institute, 2009.

29. Hettne B. Development and security: Origins and future // *Security Dialogue*. 2010. Vol. 41. No. 1. P. 31–52.

30. Hudson M. Super imperialism. The economic strategy of American empire. 2nd edition. London: Pluto Press, 2003.

31. Hurwitz A., Peake G. Strengthening the security-development nexus: Assessing international policy and practice since the 1990s. International Peace Academy. Conference Report. New York, 2004. Available at: [http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Strengthening\\_SecDev\\_Nexus\\_IPA.pdf](http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Strengthening_SecDev_Nexus_IPA.pdf) (accessed: 07.09.2016).

32. La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno. Dirección general de relaciones institucionales. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2008.

33. Saliba-Couture Ch. Les liens entre sécurité et développement. De l’évidence à l’ambiguïté. Paris: L’Harmattan, 2012.

34. Sanahuja J.A., Schünemann J. El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda // *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores* / Ed. by J.A. Sanahuja. Madrid: Editorial Complutense, 2012. Available at: [https://www.academia.edu/9546129/El\\_nexo\\_seguridad-desarrollo\\_entre\\_la\\_construcci%C3%B3n\\_de\\_la\\_paz\\_y\\_la\\_securitizaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_ayuda](https://www.academia.edu/9546129/El_nexo_seguridad-desarrollo_entre_la_construcci%C3%B3n_de_la_paz_y_la_securitizaci%C3%B3n_de_la_ayuda) (accessed: 07.09.2016).

35. The securitization of foreign aid / Ed. by S. Brown, J. Gravingholt. New York: Palgrave MacMillan, 2016.

36. Security and development. Searching for critical connections / Ed. by N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers, 2010.

37. Shilliam R. What the Haitian revolution might tell us about development, security, and the politics of race // *Comparative Studies in Society and History*. 2008. Vol. 50. No. 3. P. 778–808.

38. Sörensen J., Söderbaum F. The end of the development-security nexus? // *Development Dialogue*. 2012. Available at: [http://globalstudies.gu.se/digitalAssets/1430/1430109\\_enddvlpmsecurity.pdf](http://globalstudies.gu.se/digitalAssets/1430/1430109_enddvlpmsecurity.pdf) (accessed: 07.09.2016).

39. Stern M., Ojendal J. Mapping the security-development nexus: Conflict, complexity, cacophony, convergence // *Security Dialogue*. 2010. Vol. 41. No. 1. P. 5–29. Available at: [http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1369/STERN\\_OJENDAL\\_Mapping\\_Security-Development\\_Nexus\\_2010.pdf](http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1369/STERN_OJENDAL_Mapping_Security-Development_Nexus_2010.pdf) (accessed: 07.09.2016).

40. Tschirgi N. Security and development policies: Untangling the relationship. Bonn: International Peace Academy, 2005. Available at: [http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Necla\\_Tschirgi.pdf](http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Necla_Tschirgi.pdf) (accessed: 07.09.2016).

## EVOLUTION OF SECURITY — DEVELOPMENT DISCOURSE IN SPAIN

*Lomonosov Moscow State University  
1 Leninskie Gory, Moscow, 119991*

The idea of ‘security — development nexus’ has been used extensively in the policy documents of the leading Western countries over the last decade. However, the scholars have focused mostly on the discourse in the Anglo-Saxon countries, while the documents of other established donors have not been thoroughly examined. Spain is not an exception, and this paper aims to put an end to the inexplicable neglect of the Spanish case. The first section provides a brief overview of the Spanish development policy with a special emphasis on its strategic orientation, as well as the dynamics and the structure of aid flows, including their regional and sectoral distribution. The second section tracks the reflection of the security — development nexus paradigm in different Spanish governmental documents issued since 2000 and emphasizes that it was after the terrorist attacks on September 11, 2001, in New York and on March 11, 2004, in Madrid that the nexus entered the Spanish political discourse. However, it evolved considerably under the influence of various factors, such as the changes of the government in 2004 and 2011, the world economic crisis and the EU debt crisis, the ‘Arab Awakening’. The final section posits a hypothesis that Spain uses the nexus as a specific instrument of securing the country’s political and economic interests abroad. The Spanish government not only seeks to enhance its national security in the name of the nexus but aspires to protect a certain global balance of power, which provides both the West in general and Spain in particular with important economic and political benefits.

**Keywords:** security — development nexus, international development co-operation, national security strategy, Spain, developing countries, global South, global North, neoliberalism, governmentality.

**About the author:** *Aleksandr L. Dunaev* — PhD (History), Leading Research Fellow, School of World Politics, Lomonosov Moscow State University (e-mail: [aleksandr.dunaev@gmail.com](mailto:aleksandr.dunaev@gmail.com)).

**Acknowledgements:** The research has been accomplished with a financial support from the Russian Science Foundation, project № 15-18-30066.

## REFERENCES

1. Anikeeva N.E. 2016. *Vneshnyaya politika Ispanii v kontse XX — nachale XXI veka* [Foreign policy of Spain in the late XX — early XXI centuries]. Moscow, MGIMO-Universitet Publ. (In Russ.)
2. Anikeeva N.E. 2015. *Vneshnyaya politika Ispanii v Sredizemnomor’e: opyt dlya Italii* [Foreign policy of Spain in the Mediterranean: Lessons for Italy]. In Maslova E.A. (ed.). *Italiya: ot Vtoroi Respubliki k Tre’ei?* [Italy: From the Second Republic to the Third?]. Moscow, Institut Evropy RAN Publ. (In Russ.)

3. Bartenev V.I. 2011. Cek'yuritizatsiya sfery sodeistviya mezhdunarodnomu razvitiyu: analiz politicheskogo diskursa [Securitization of international development aid: Political discourse analysis]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii*, no. 3, pp. 37–50. (In Russ.)
4. Bartenev V.I. 2015. Svyazka 'bezopasnost' — razvitie' v sovremennykh zapadnykh issledovaniyakh: ot dekonstruktsii k kontseptualizatsii [Security-development nexus in Western bibliography: From deconstruction to contextualization]. *Mezhdunarodnye protsessy*, vol. 13, no. 3, pp. 78–97. (In Russ.)
5. Glazunova E.N. 2016. Svyazka 'bezopasnost' — razvitie': rozhdenie kontsepta i ego evolyutsiya v gody 'kholodnoi voiny' ['Security-development nexus' concept: Emergence and evolution during the Cold War]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 8, no. 1, pp. 8–38. (In Russ.)
6. Graeber D. 2011. *Debt: The first 5,000 years*. Brooklyn, New York, Melville House [Russ. ed.: Greber D. 2015. Dolg: pervye 5000 let istorii. Moscow, Ad Marginem Publ.].
7. Dunaev A.L. 2015. Finansovaya pomoshch' kak instrument politicheskogo prinuzhdeniya: uroki evropeiskogo dolgovogo krizisa [Financial aid as a tool of coercion: Lessons from the Eurozone debt crisis]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 7, no. 1, pp. 120–151. (In Russ.)
8. Dunaev A.L. 2014. Eksportoorientirovannaya model' ekonomiki: spasenie ili gibel' dlya stran Yuzhnoi Evropy [Export-led economy: Salvation or sentence for the Southern European countries]. In Kvashnin Yu.D., Toganova N.V. (eds.). *Evropeiskii soyuz v formiruyushchemsya mirovoryadke. Mirovoe razvitie*. Iss. 12 [The European Union in the emerging world order. Global Development, iss. 12]. Moscow, IMEMO RAN Publ., pp. 122–134. (In Russ.)
9. Kosyak E.V. 2015. *Kontseptual'nye osnovy i priority vnesheinei politiki Ispanii v kontekste formirovaniya polititsentrichnoi sistemy mezhdunarodnykh otnoshenii (2000–2014 gg.)* [Conceptual framework and priorities of the Spanish foreign policy in the context of shaping a polycentric system of international relations (2000–2014)]. PhD Thesis. Moscow, Rossiiskii universitet druzhby narodov Publ. (In Russ.)
10. Kulkova O.S. 2016. Osobennosti politicheskogo diskursa po problemam vzaimozavisimosti bezopasnosti i razvitiya v Evropeiskom soiuze [Political discourse on security–development nexus in the European Union]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 8, no. 1, pp. 72–106. (In Russ.)
11. Piketty T. 2014. *Capital in the twenty-first century*. Cambridge, Massachusetts, the Belknap Press of Harvard University Press [Russ. ed.: Piketti T. 2015. Kapital v XXI veke. Moscow, AdMarginem Press].
12. Prokhorenko I.L. 2013. Krizis v evrozone kak vyzov ispanskoi modeli razvitiya [Eurozone crisis as a challenge to the Spanish development model]. *Moscow University Journal of World Politics*, no. 3, pp. 69–99. (In Russ.)
13. Semenenko I.S., Labinskaya I.Ya., Khenkin S.M. et al. 2013. Mir. Vyzovy global'nogo krizisa. Ispaniya [World. Challenges of global crisis. Spain]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 7, pp. 38–53. (In Russ.)
14. Cherkasova E. 2003. Ispaniya: politika bezopasnosti i irakskii krizis [Spain: Security policy and the Iraq crisis]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 10, pp. 70–81. (In Russ.)

15. Cherkasova E. 2005. Povorot vo vneshnei politike Ispanii: ambitsii i granitsy vozmozhnogo [Changes in the foreign policy of Spain: Ambitions and limits]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 8, pp. 65–76. (In Russ.)

16. Foucault M. 2008. *The birth of biopolitics*. Basingstoke, Palgrave Macmillan [Russ. ed.: Fuko M. 2010. Rozhdenie biopolitiki. St. Petersburg, Nauka Publ.].

17. Yudin N.V. 2016. Svyazka ‘bezopasnost’ — razvitiye’: problemy teoreticheskogo osmysleniya [Security-development nexus: Dilemmas of conceptualization]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 8, no. 1, pp. 39–71. (In Russ.)

18. Yakovlev P.P. 2011. *Ispaniya v mirovoi politike* [Spain in world politics]. Moscow, ILA RAN Publ. (In Russ.)

19. Olivé I., Pérez A. (eds.). 2015. *Acción exterior para el desarrollo. Reflexiones sobre la inserción de la cooperación al desarrollo en la estrategia exterior española*. Madrid, Real Instituto Elcano, Enero. Available at: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d144a980482db42f8db48fe0dd72d861/Olivie\\_Perez\\_Accion\\_Exterior\\_Desarrollo\\_Espana.pdf?MOD=AJPERES&-CACHEID=d144a980482db42f8db48fe0dd72d861](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d144a980482db42f8db48fe0dd72d861/Olivie_Perez_Accion_Exterior_Desarrollo_Espana.pdf?MOD=AJPERES&-CACHEID=d144a980482db42f8db48fe0dd72d861) (accessed: 07.09.2016).

20. Albares J.M. 2008. *Cooperación al desarrollo y Estados frágiles. Propuestas estratégicas para la presencia activa de España en el África Subsahariana*. Opex. Observatorio de política exterior española. Available at: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex\\_documentos\\_archivos/078ce1b0dcdd87b545067279dba42e3b.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/078ce1b0dcdd87b545067279dba42e3b.pdf) (accessed: 02.10.2016).

21. Anikeeva N.E. 2011. *Política exterior de España en los siglos XX–XXI*. Moscow, MGIMO-Universitet Publ.

22. Boege V., Brown M.A., Clements K., Nolan A. 2012. ¿Qué es lo ‘fallido’? ¿Los Estados del Sur o las visiones de Occidente? Un ensayo sobre órdenes políticos híbridos y Estados emergentes. In Sanahuja J.A. (ed.). *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid, Editorial Comptulense.

23. Brune S.-C., Kovacs A., Reding A., Penny M. 2015. *Crisis and conflict prevention strategies: An international comparison*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

24. García Cantapiedra D., Pacheco Pardo R. (eds.). 2014. *Contemporary Spanish foreign policy*. New York, Routledge.

25. Cruz-Martínez G. 2015. Balance Alternativo de Indicadores de Pobreza en los ODM para América Latina y el Caribe: ¿Medir el Éxito como Aceleración del Progreso o Consecución de las Metas? *Relaciones Internacionales*, no. 28, pp. 11–36.

26. Duffield M. 2006. Human security: Linking development and security in an age of terror. In Klingebiel S. (ed.). *New interfaces between security and development. Changing concepts and approaches*. Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Available at: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies\\_13.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies_13.pdf) (accessed: 07.09.2016).

27. Duffield M. 2010. The liberal way of development and the development-security impasse: Exploring the global life-chance divide. *Security Dialogue*, vol. 41, no. 1, pp. 53–76.

28. Gänzle S. 2009. *Coping with the 'security-development nexus': The European Community's instrument for stability — rationale and potential*. Bonn, German Development Institute.

29. Hettne B. 2010. Development and security: Origins and future. *Security Dialogue*, vol. 41, no. 1, pp. 31–52.

30. Hudson M. 2003. *Super imperialism. The economic strategy of American empire*. 2nd edition. London, Pluto Press.

31. Hurwitz A., Peake G. 2004. *Strengthening the security-development nexus: Assessing international policy and practice since the 1990s*. International Peace Academy. Conference Report. New York. Available at: [http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Strengthening\\_SecDev\\_Nexus\\_IPA.pdf](http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Strengthening_SecDev_Nexus_IPA.pdf) (accessed: 07.09.2016).

32. *La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno*. Dirección general de relaciones institucionales. 2008. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos.

33. Saliba-Couture Ch. 2012. *Les liens entre sécurité et développement. De l'évidence à l'ambiguïté*. Paris, L'Harmattan.

34. Sanahuja J.A., Schünemann J. 2012. El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda. In Sanahuja J.A. (ed.). *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid, Editorial Complutense. Available at: [https://www.academia.edu/9546129/El\\_nexo\\_seguridad-desarrollo\\_entre\\_la\\_construcci%C3%B3n\\_de\\_la\\_paz\\_y\\_la\\_securitizaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_ayuda](https://www.academia.edu/9546129/El_nexo_seguridad-desarrollo_entre_la_construcci%C3%B3n_de_la_paz_y_la_securitizaci%C3%B3n_de_la_ayuda) (accessed: 07.09.2016).

35. Brown S., Grävingholt J. (eds.). 2016. *The securitization of foreign aid*. New York, Palgrave MacMillan.

36. Tschirgi N., Lund M., Mancini F. (eds.). 2010. *Security and development. Searching for critical connections*. Boulder, London, Lynne Rienner Publishers.

37. Shilliam R. 2008. What the Haitian revolution might tell us about development, security, and the politics of race. *Comparative Studies in Society and History*, vol. 50, no. 3, pp. 778–808.

38. Sörensen J., Söderbaum F. 2012. The end of the development-security nexus? *Development Dialogue*. Available at: [http://globalstudies.gu.se/digitalAssets/1430/1430109\\_enddvlpmsecurity.pdf](http://globalstudies.gu.se/digitalAssets/1430/1430109_enddvlpmsecurity.pdf) (accessed: 07.09.2016).

39. Stern M., Öjendal J. 2010. Mapping the security-development nexus: Conflict, complexity, cacophony, convergence. *Security Dialogue*, vol. 41, no. 1, pp. 5–29. Available at: [http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1369/STERN\\_OJENDAL\\_Mapping\\_Security-Development\\_Nexus\\_2010.pdf](http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1369/STERN_OJENDAL_Mapping_Security-Development_Nexus_2010.pdf) (accessed: 07.09.2016).

40. Tschirgi N. 2005. *Security and development policies: Untangling the relationship*. Bonn, International Peace Academy. Available at: [http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Necla\\_Tschirgi.pdf](http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Necla_Tschirgi.pdf) (accessed: 07.09.2016).