

ISSN 2410-2415

ВЕСТНИК
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
МИД РОССИИ

РОССИЯ И МИР



4 (46)

2025

ISSN 2410-2415

Периодичность выхода – 4 раза в год.

Научный периодический журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» издается Дипломатической академией Министерства иностранных дел России с сентября 2014 г. Публикуется ежеквартально. Входит в Перечень рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России (вступил в силу 17 апреля 2021 г.) по следующим специальностям:

- 5.2.5 «Мировая экономика» (экономические науки);
- 5.5.2 «Политические институты, процессы, технологии» (политические науки);
- 5.5.4 «Международные отношения, глобальные и региональные исследования» (политические науки);
- 5.6.7 «История международных отношений и внешней политики» (исторические науки).

Журнал включен в Российский индекс научно-го цитирования (РИНЦ).

Журнал рассчитан на профессиональных исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также на широкий круг читателей, интересующихся российской и зарубежной внешней политикой.

Подписка:

Подписку на журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» можно оформить в почтовых отделениях на территории Российской Федерации. Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России. Газеты и журналы» на 1-е полугодие 2026 г. – 94182.

Редакционная коллегия сохраняет в авторской интерпретации все названия и личные имена.

Мнение редакционной коллегии может не совпадать с мнением авторов.

Редакционная коллегия

Жильцов С.С. – главный редактор, д-р полит. наук
Егоров В.Н. – заместитель главного редактора
Фаустова Н.А. – заместитель главного редактора, канд. филол. наук
Варфоломеев А.А. – канд. полит. наук
Закаурцева Т.А. – д-р ист. наук
Зверева Т.В. – д-р полит. наук
Иванов О.П. – д-р полит. наук
Ишин А.В. – д-р ист. наук
Карпович О.Г. – д-р полит. наук, д-р юрид. наук
Конопляник А.А. – д-р экон. наук
Косов Г.В. – д-р полит. наук
Липкин М.А. – д-р ист. наук
Мастепанов А.М. – д-р экон. наук
Неймарк М.А. – д-р ист. наук
Ногмова А.Ш. – канд. полит. наук
Пашенцев Е.Н. – д-р ист. наук
Сидорова Л.Н. – канд. полит. наук
Ткаченко М.Ф. – д-р экон. наук
Усманов Р.Х. – д-р полит. наук
Цвык В.А. – д-р филос. наук
Юнгблюд В.Т. – д-р ист. наук

Адрес редакции:

119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1

Дипломатическая академия МИД России
www.dipacademy.ru

Адрес электронной почты:

vestnikdipacademy@yandex.ru

Издатель: Дипломатическая академия МИД России

119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1
www.dipacademy.ru

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), регистрационный номер ПИ № ФС77-56911 от 30 января 2014 г. Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

СОДЕРЖАНИЕ

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

<i>Карпович О.Г., Чеснокова А.В.</i> Анатомия американской помощи на постсоветском пространстве.	6
<i>Алиев Р.А.</i> Энергетическая безопасность: эволюция концепта и современные подходы к исследованию.	28
<i>Тутаева Н.И., Насырова Г.Н.</i> Роль агропродовольственных систем в решении проблемы голода и недоедания в развивающихся странах.	44
<i>Сячин В.Г.</i> Интернационализация китайского юаня в контексте новых тенденций в мировой финансовой системе	61
<i>Абилова Г.В.</i> Организация сетевых образовательных платформ: взаимодействие государственных структур и бизнес-сообществ стран БРИКС.	79

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

<i>Казимир Л.А.</i> Водный курс Узбекистана в контексте геополитической ситуации в Центральной Азии	94
<i>Сатарова Э.А.</i> Внешняя политика Ирана в условиях обострения мирополитических процессов (роль Центральной Азии).	105
<i>Тимакова О.А., Кондрашова С.Д., Назарова С.А.</i> Стратегическое партнерство ЕС с Мексикой, Чили и МЕРКОСУР: оценки и перспективы	115
<i>Рябинина О.К.</i> Политика Финляндии в Африке: основные направления сотрудничества	137
<i>Мануйлова А.Е.</i> Трансформация инструментов китайской внешнеэкономической политики в странах Африки к югу от Сахары: от кредитного экспансионизма к прагматической селективности.	146
<i>Доброва О.А.</i> Эволюция политики Болгарии на пути к вступлению в НАТО	156
<i>Дорохин А.Г., Волкова А.И., Антонова А.Е.</i> Этапы развития внешнеторговых отношений России и Италии в период санкций: роль регионов	166

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

<i>Вепрев Е.А.</i> Развитие режимного комплекса Арктики в северных стратегиях стран региона (1994–2022 гг.).	183
--	-----

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

<i>Неймарк М.А.</i> Глобальный Юг в международной политике: к перспективам нового мирового порядка	203
--	-----

К сведению авторов	212
-------------------------------------	-----

The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia. Russia and the World

ISSN 2410-2415

Periodicity of issue – 4 times per year.

Academic periodic journal "The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia. Russia and the World" is published by the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia since September, 2014. It is published quarterly. It is included in the List of the Russian reviewed academic journals in which the main scientific results of the dissertations for the bestowing of the academic degrees of doctors and candidates of sciences are to be published as recommended by the Supreme Attestation Commission (VAK) under the RF Ministry of Education and Science (came into force on April 17, 2021) in the following specialties:

- 5.2.5 "World economy" (economic sciences);
- 5.5.2 "Political institutions, Processes and Technologies" (political science);
- 5.5.4 "International relations, Global and Regional studies" (political science);
- 5.6.7 "The history of international relations and foreign policy" (historical science).

The journal is included in the Russian Science Citation Index (RSCI).

The journal is designed for professional researchers, analysts and practical experts in the field of international relations and a wide range of readers interested in external policy of Russia and foreign countries.

Subscription

Subscription to the journal "The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia" may be registered at the post offices in the territory of the Russian Federation. The subscription index in The Consolidated Catalogue "Press of Russia. Newspapers and Journals" for the 1st half of 2026 – 94182.

The Editorial Board keeps all titles and personal names in the author's interpretation. The opinion of the editorial Board may not coincide with the opinion of the authors.

Editorial Board

Sergey Zhiltsov – Editor-in-Chief, DSc (Political Science)
Vyacheslav Egorov – Deputy Editor-in-Chief
Nina Faustova – Deputy Editor-in-Chief, PhD (Philological Sciences)
Anton Varfolomeev, PhD (Political Science)
Tatiana Zakaurtseva, DSc (History)
Tatiana Zvereva, DSc (Political Science)
Oleg Ivanov, DSc (Political Science)
Andrey Ishin, DSc (History)
Oleg Karpovich, DSc (Political Science), DSc (Law)
Andrey Konoplyanik, DSc (Economics)
Gennadiy Kosov, DSc (Political Science)
Mikhail Lipkin, DSc (History)
Alexey Mastepanov, DSc (Economics)
Mark Neimark, DSc (History)
Adelina Nogmova, PhD (Political Science)
Evgeny Pashentcev, DSc (History)
Lidiia Sidorova, PhD (Political Science)
Marina Tkachenko, DSc (Economics)
Rafik Usmanov, DSc (Political Science)
Vladimir Tsyvk, DSc (Philosophy)
Valery Yungblud, DSc (History)

Address:

53/2, 1, Ostozhenka ul., Moscow, 119021,
Russia Diplomatic Academy, MFA, Russia
www.dipacademy.ru

E-mail address:

vestnikdipacademy@yandex.ru

Publisher: Diplomatic Academy, MFA, Russia,
53/2, 1, Ostozhenka ul., Moscow, 119021, Russia
www.dipacademy.ru

Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecommunication, Information Technologies and Mass Communications (Roskomnadzor).
Reg. No. ПИ № ФС77-56911 of January 30, 2014

The copyrights on the published materials belong to the editorial staff of the journal and the authors of the articles. Reprinting of the materials without the consent of the editorial staff is forbidden. References are mandatory when the materials are used.

CONTENTS

WORLD POLITICS AND INTERNATIONAL RELATIONS

<i>Oleg Karpovich, Alina Chesnokova.</i> The Anatomy of American Aid in the Post-Soviet Space	6
<i>Ruslan Aliyev.</i> Energy Security: The Evolution of the Concept and Contemporary Research Approaches	28
<i>Natalia Tutaeva, Gulnara Nasyrova.</i> The Role of Agro-Food Systems in Solving the Problem of Hunger and Malnutrition in the Developing Countries	44
<i>Valeriy Syachin.</i> Internationalization of the Chinese Yuan in the Context of New Trends in the Global Financial System.	61
<i>Gynay Abilova.</i> Organization of Network Educational Platforms: Interaction Between Government Agencies and Business Communities in BRICS Countries	79

REGIONAL PROBLEMS

<i>Leonid Kazimir.</i> Water Course of Uzbekistan in the Context of Geopolitical Situation in Central Asia	94
<i>Eliana Satarova.</i> Iran's Foreign Policy in the Context of the Intensification of Global Political Processes (The Role of Central Asia).	105
<i>Olga Timakova, Svetlana Kondrashova, Sofya Nazarova.</i> EU Strategic Partnership with Mexico, Chile and MERCOSUR: Assessments and Prospects.	115
<i>Olga Ryabinina.</i> Policy of Finland in Africa: Main Directions of Cooperation.	137
<i>Anastasia Manuylova.</i> Transformation of Chinese Foreign Economic Policy Instruments in Sub-Saharan Africa: From Credit Expansionism to Pragmatic Selectivity	146
<i>Olga Dobrova.</i> The Evolution of Bulgaria's Policy Towards NATO Membership	156
<i>Andrey Dorokhin, Anna Volkova, Anastasia Antonova.</i> Stages of Russian-Italian Foreign Trade Relations Development During Sanctions Time: The Role of Regions . .	166

HISTORY AND RELIGION

<i>Egor Veprev.</i> Development of the Arctic Regime Complex in the Northern Strategies of the States of the Region (1994–2022)	183
--	-----

ACADEMIC LIFE

<i>Mark Neimark.</i> Global South in International Politics: Towards New World Order	203
--	-----

Notice to the authors	212
--	------------

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Карпович Олег Геннадьевич,

доктор политических наук, доктор юридических наук,
и.о. проректора по экспертно-аналитической работе —
руководитель Института актуальных международных проблем,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Oleg G. Karpovich,

Doctor of Political Sciences, Doctor of Law,
Acting Vice-Rector for Expert and Analytical Research —
Head of the Institute for Contemporary International Studies,
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation, Moscow.

E-mail: ogk@dipacademy.ru

Чеснокова Алина Витальевна,

младший научный сотрудник,
Институт актуальных международных проблем,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Alina V. Chesnokova,

Junior Researcher, Institute for Contemporary International Studies,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: a.chesno@mail.ru

АНАТОМИЯ АМЕРИКАНСКОЙ ПОМОЩИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

THE ANATOMY OF AMERICAN AID IN THE POST-SOVIET SPACE

Аннотация: после распада СССР США развернули масштабные программы, направленные на установление и закрепление своего влияния в постсоветских государствах. Под предлогом гуманитарной помощи и поддержки демократических реформ Вашингтон активно продвигал политические и экономические изменения, выгодные западным институтам. Через механизмы грантового финансирования, образовательные программы и поддержку НПО США способствовали формированию новых элит, ориентированных на сотрудничество с Западом. Особое внимание уделялось изменению избирательных процессов, развитию независимых СМИ и укреплению гражданского общества, что по-

зволюло оказывать долгосрочное влияние на внутреннюю политику этих стран. В итоге американская помощь стала важным инструментом стратегической перестройки региона в интересах США, обеспечив им доминирующее влияние на постсоветском пространстве.

Ключевые слова: США, постсоветские страны, неправительственные организации, USAID, публичная дипломатия, «мягкая сила», Содружество Независимых Государств, Россия, Украина, выборы, цветная революция.

Abstract: after the collapse of the USSR, the United States launched large-scale programs aimed at establishing and consolidating its influence in the post-Soviet states. Under the pretext of humanitarian assistance and support for democratic reforms, Washington actively promoted political and economic changes beneficial to Western institutions. Through grant mechanisms, educational programs, and support for NGOs, the United States contributed to the formation of new elites oriented toward cooperation with the West. Particular attention was paid to transforming electoral processes, developing independent media, and strengthening civil society, which enabled long-term influence over the internal politics of these countries. Ultimately, American aid became an important instrument of the strategic reconfiguration of the region in the interests of the United States, ensuring its dominant influence in the post-Soviet space.

Key words: USA, post-soviet countries, non-governmental organizations, USAID, public diplomacy, soft power, Commonwealth of Independent States, Russia, Ukraine, elections, color revolution.

Введение

После распада Советского Союза в декабре 1991 года Соединенные Штаты Америки предприняли комплексные меры по оказанию помощи новым независимым государствам, образовавшимся на постсоветском пространстве [8]. Этот период характеризовался глубоким политическим, экономическим и социальным кризисом, вызванным переходом от плановой экономики к рыночной модели, а также дезинтеграцией единой системы управления и кооперации между бывшими союзными республиками. В условиях острого дефицита продовольствия, лекарств, топлива и других жизненно необходимых ресурсов правительство США разработало и реализовало ряд программ, направленных как на преодоление гуманитарного кризиса, так и на содействие демократическим и экономическим преобразованиям в регионе.

Помощь, предоставляемая США, имела комплексный характер и включала в себя несколько ключевых направлений: гуманитарную поддержку, экономические реформы, развитие демократических институтов, а также военное сотрудничество в целях укрепления региональной стабильности [21].

Среди основных программ и мер поддержки можно выделить:

- поставки продовольствия, медикаментов, одежды и других товаров первой необходимости в бывшие республики СССР (*Operation Provide Hope*) [4];

- поддержку аграрного сектора (*Food for Progress*);
- меры для продвижения рыночной экономики и поддержки предпринимательства (*Freedom Support Act*);
- программы поддержки гражданского общества, политических партий, независимых СМИ и мониторинга выборов (под руководством Национального фонда по поддержке демократии (*National Endowment for Democracy, NED*));
- содействие реформам в энергетическом секторе Украины, Грузии, Армении, Казахстана и других стран, развитие альтернативных источников энергии (*USAID Energy Reform Programs*);
- образовательные программы для школьников и студентов из стран постсоветского пространства (*Future Leaders Exchange*).

Виды помощи США: инициативы, программы, документы

Одним из первых и наиболее масштабных шагов в этом направлении стала гуманитарная программа «Обеспечение надежды» (*Provide Hope, 1992*), в рамках которой осуществлялись поставки продовольствия, медикаментов и иных товаров первой необходимости в страны Содружества Независимых Государств (СНГ). Бывший госсекретарь США Джеймс Бейкер предложил рассматривать направляемые грузы не как благотворительность, а как «инвестиции в безопасность Запада и всего мира и стабильность на целые десятилетия вперед».

Следует отметить, что американская политика не ограничивалась гуманитарной помощью. Принятый Конгрессом США в 1992 году Закон о поддержке свободы (*Freedom Support Act*) закрепил механизм выделения масштабных финансовых средств для продвижения демократических институтов и экономической перестройки в бывших республиках СССР.

Для понимания правовых рамок, которыми воспользовались Соединенные Штаты в целях финансирования гуманитарной и иной помощи, важно провести различия между актами авторизации и актами ассигнований. Базовые полномочия и виды помощи (включая гуманитарные, образовательные, экономические программы и программы развития) закрепляет Закон о зарубежной помощи 1961 года (*Foreign Assistance Act, FAA*), на основании

которого было учреждено USAID¹. В дальнейшем данный Закон неоднократно дополнялся поправками, расширяющими мандат USAID и уточняющими формы предоставления помощи.

Акты авторизации внешнеполитической деятельности (в частности, *Foreign Relations Authorization Acts*) определяют организационные и функциональные полномочия Государственного департамента США, описывают направления внешнеполитической деятельности, структуру подведомственных агентств и механизмы отчетности перед Конгрессом [14]. Эти акты не регулируют объемы финансирования гуманитарных программ, но задают политико-правовые рамки и приоритеты внешней политики. Поскольку такие акты принимаются нерегулярно, в годы, когда они не утверждаются, реализация внешнеполитических и гуманитарных инициатив осуществляется на основании ежегодных актов об ассигнованиях, которые фактически обеспечивают финансирование программ помощи и задают конкретные бюджетные параметры.

Непосредственное выделение бюджетных средств осуществляется через ежегодные акты об ассигнованиях по линии Государственного департамента, внешних операций и смежных программ (*Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Acts*) [15]. Именно эти законы закрепляют конкретные объемы и направления расходов, предоставляют финансовые полномочия для USAID и содержат отдельные статьи, посвященные помощи новым независимым государствам. В конце 1990-х годов через такие ассигнования Конгресс США детализировал распределение средств на поддержку постсоветских стран, включая Украину, Грузию, Армению, Казахстан и Молдову, а также на реализацию проектов в области демократических реформ, гуманитарных поставок и приватизации.

Содержательно *Foreign Assistance Act* включал в себя разделы, прямо затрагивавшие государства постсоветского пространства. Так, раздел II (*Part II — Development Assistance and Economic Support Fund*) предусматривал программы содействия странам переходной экономики, направленные на укрепление институтов демократии, развитие рыночных реформ и поддержку граждан-

¹ Агентство США по международному развитию (англ. *United States Agency for International Development, USAID*) — независимое агентство правительства США, которое отвечало за управление гражданской зарубежной помощью и содействием развитию.

ского общества [16]. После 1992 года в FAA были внесены специальные поправки, касающиеся «новых независимых государств бывшего СССР» (*New Independent States, NIS*), где отдельно закреплялись цели американской помощи: содействие реформам государственного управления, поддержка неправительственных организаций (НПО), приватизация и гуманитарная помощь. Эти положения создали правовую основу для деятельности USAID, NED¹ и других организаций, а также для реализации таких программ, как *Freedom Support Act*, в регионе.

В свою очередь, ежегодные акты об ассигнованиях на внешние операции (*Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Acts*) конкретизировали объемы финансирования и распределение средств по странам. В документах середины 1990-х годов выделялась отдельная статья — *Assistance for the New Independent States of the Former Soviet Union*, — в рамках которой устанавливались лимиты финансирования для каждой республики. Так, в Законе об ассигнованиях на 1996 финансовый год предусматривалось более 640 млн долл. на поддержку стран СНГ, включая демократические преобразования, развитие частного бизнеса, реформу законодательства и гуманитарные поставки [1]. Подобная структура сохранялась и в последующие годы, обеспечивая устойчивую нормативную и финансовую основу для реализации программ Госдепартамента и USAID на постсоветском пространстве.

Таким образом, система правового регулирования американской внешней помощи сочетала долгосрочные рамочные механизмы (*Foreign Assistance Act*) и ежегодные бюджетные инструменты (*Appropriations Acts*), что позволяло США гибко управлять объемами и направлениями финансирования, адаптируя их к политической и экономической ситуации в странах постсоветского пространства.

Инициативы США по предоставлению помощи во многом объяснялись не только гуманитарными и экономическими соображениями, но и стратегическими интересами Вашингтона в регионе. После окончания холодной войны и распада СССР Соединенные Штаты стремились укрепить свое влияние в пост-

¹ Национальный фонд демократии (также известен как Национальный фонд в поддержку демократии (англ. *National Endowment for Democracy, NED*)) — американская организация, основанная в 1983 году для «продвижения демократии».

советских государствах, предотвратить возможность возвращения прежней политической элиты и способствовать интеграции новых независимых государств в глобальную экономику, ориентированную на принципы рыночной экономики и демократии. Расширение влияния на постсоветские страны выступало одним из ключевых элементов американской стратегии по трансформации геополитической конъюнктуры, в которой не предусматривалось возрождение России как геополитического конкурента.

Отдельного внимания заслуживает принятая Конгрессом США в 1991 году «Программа совместного уменьшения угрозы» (*Cooperative Threat Reduction Program*), известная как Программа Нанна–Лугара [5]. Ее разработка была направлена на снижение рисков распространения оружия массового поражения на территории бывшего СССР. Программа предусматривала финансовую и техническую помощь новым независимым государствам в утилизации запасов ядерного, химического и биологического вооружения в рамках действующих договоров о разоружении. По данным Государственного департамента, с 1992 по 2012 год объем ее финансирования составил 8,79 млрд долл.

Таким образом, политика американской помощи постсоветским государствам с самого начала имела не только гуманитарную и экономическую, но и четко выраженную геополитическую направленность. Вашингтон стремился не только содействовать демократическим реформам, но и закрепить свое влияние в регионе, обеспечив его экономическую и политическую зависимость от западных институтов.

Получатели американской помощи

Предоставление американской помощи постсоветским государствам стало одним из ключевых элементов внешней политики США в 1990-х годах. Для каждой из стран — партнеров USAID разрабатывались долгосрочные программы сотрудничества, определявшие ключевые сферы реформ и инструменты их реализации. В их осуществлении участвовали аффилированные структуры, такие как Национальный демократический институт (*National Democratic Institute, NDI*) и Международный республиканский институт (*International Republican Institute, IRI*) [12].

За десятилетие после распада СССР Агентству удалось не только создать устойчивую инфраструктуру демократических институтов во многих государствах региона, но и выстроить сеть политических и экономических союзников США. Из 15 постсоветских республик, получавших поддержку в рамках программ USAID, 10 впоследствии вступили во Всемирную торговую организацию (в том числе Россия — в 2012 году), а 3 государства — Латвия, Литва и Эстония — стали членами Европейского Союза и НАТО.

С середины 1990-х годов особое внимание в распределении ресурсов уделялось Украине, Молдове, Азербайджану, Армении, Грузии и Казахстану [9]. Наибольшие объемы грантового финансирования приходились на Грузию и Украину: в период с 1996 по 2006 год выделялось от 90 млн до 154 млн долларов ежегодно на проведение избирательных кампаний и поддержку демократических преобразований. В Грузии деятельность USAID велась на основании соглашений между правительствами двух стран, подписанных в 1992 году и охватывавших сферы гуманитарного, технического и экономического сотрудничества. В том же году было создано также представительство Агентства в Украине.

Основные направления деятельности в этих государствах были связаны с поддержкой независимых медиа, развитием неправительственного сектора, повышением открытости и подотчетности избирательных комиссий, а также с укреплением партийных институтов. Реализация программ осуществлялась через организацию обучающих форматов — семинаров, конференций, тренингов и круглых столов, предназначенных для журналистов, депутатов, наблюдателей, представителей общественных организаций и партийных структур. Кроме того, Агентство выпускало информационные материалы, оказывало поддержку молодежным инициативам и разным общественным акциям, включая уличные демонстрации.

Большинство проектов реализовывались при участии американских фондов и организаций. Среди наиболее значимых партнеров — Фонд Сороса (*Open Society Foundations*), Фонд «Евразия», Фонд Макартуров (*MacArthur Foundation*), неправительственная организация «Freedom House», Международный республиканский институт, Национальный демократический ин-

ститут и Национальный фонд в поддержку демократии (*National Endowment for Democracy*).

С начала 2000-х годов США постепенно начали внедрять стратегии, направленные на долгосрочное формирование лояльных элит и поддержку геополитических интересов Вашингтона. Если в 1990-е годы американская помощь имела по большей части гуманитарный и экономический характер, то после 2000-х годов акцент сместился в сторону усиления политического влияния через поддержку оппозиционных движений, модернизацию избирательных процессов и укрепление независимых медиа.

Украина. Украина — яркий пример страны, получающей существенную поддержку от США. Системная поддержка демократии, реформ избирательного процесса, антикоррупционных инициатив и развитие гражданского общества стали основными направлениями, по которым страна получала значительные финансовые ресурсы.

USAID начало свою деятельность в Украине с первых лет ее независимости. Известно, что в процессе разработки украинской Конституции принимала участие Ассоциация городов Украины, которая была создана при поддержке Агентства. С 1996 года USAID активно предоставляло консультации и подготовку для представителей политической элиты страны, многие из которых потом сыграли свою роль во время «оранжевой революции» 2004 года [13].

Значительная часть программ была направлена на взаимодействие со СМИ. Финансовая поддержка журналистов осуществлялась как напрямую, так и через посреднические структуры, продвигавшие ценности и подходы USAID, например через Фонд развития СМИ (*Media Development Foundation, MDF*). К числу проектов, реализованных в этом русле, можно отнести «Громадське радіо», появившееся в период Евромайдана, а также издания «Українська правда» и «Слідство.Інфо». По оценкам, в разные периоды до 90% украинских медиа сотрудничали с USAID или с организациями, связанными с ним.

Кроме того, «Трансперенси Интернешнл Украина» (*Transparency International Ukraine, TIU*) — организация, которая занималась борьбой с коррупцией и мониторингом государственных закупок — получала постоянную поддержку от USAID и других за-

падных фондов [20]. Работа TIU была ориентирована на развитие антикоррупционного законодательства и создание механизмов контроля за деятельностью власти. Несмотря на официальную позицию материнской компании «Transparency International» о независимости, она была тесно связана с западными донорскими структурами (как, например, с Государственным департаментом США), что вызывало вопросы о ее истинной автономии.

Молодежная организация «Пласт» получала финансовую поддержку из разных источников. С 2019 года основным источником финансирования стал государственный бюджет Украины, а до этого организация получала поддержку от США. Эта организация, ориентированная на патриотическое воспитание и военную подготовку, активно проводила проекты, направленные на формирование украинской гражданской идентичности через так называемые национально-патриотические лагеря.

Помимо НПО американская стратегия на Украине опиралась на политических деятелей, которые благодаря своему зарубежному образованию и тренировкам имели налаженные контакты с западными донорами, что позволяло им эффективно продвигать демократические реформы. Среди них можно выделить Муштафу Найема и Сергея Лещенко, которые были журналистами, а затем стали влиятельными политиками в парламенте Украины.

Грузия. Деятельность USAID и связанных с ним международных институтов в Грузии имела масштабный и системный характер, во многом аналогичный реализуемым программам на украинском направлении. К числу наиболее активных организаций относились Инициатива «Общественное действие и обновление Евразии» (*Initiative for Social Action and Renewal in Eurasia (ISAR)*) и Международный фонд избирательных систем (*International Foundation for Electoral Systems (IFES)*), осуществлявшие проекты, направленные на формирование новой политической элиты, развитие неправительственного сектора и повышение профессиональной подготовки представителей политических и общественных структур. Вследствие «революции роз» и по результатам парламентских выборов 2004 года стало известно, что все 10 партий, претендовавших на места в парламенте, либо были обучены в рамках инициатив USAID, либо получили помощь от структур, сотрудничающих с Агентством [6].

Другой пример — Институт свободы Грузии (*Liberty Institute Georgia*), неправительственная организация, поддерживающая права человека и свободу слова, также получал поддержку от фондов Сороса и USAID, продвигая ценности демократии и гражданского общества. В феврале 2025 года стало известно о том, что USAID выделило почти 42 млн долл. на предвыборный период в Грузии и эти средства, как подтвердила администрация США, были использованы для организации беспорядков в стране [17].

Кроме того, такие деятели, как Михаил Саакашвили, играли ключевую роль в реализации демократических реформ, предложенных в стране. Саакашвили, будучи активным сторонником прозападной политики, привлек большое количество западных специалистов и консультантов для работы в госструктурах, что способствовало ускорению внедрения реформ в самых разных сферах (образовательной, энергетической и проч.).

Прочие страны. Финансирование USAID затронуло и другие постсоветские страны, например Молдавию. Согласно официальным данным, за последние 30 лет USAID выделило Молдавии порядка 2 млрд долл. на внедрение разных проектов. Исполнительный директор «Промо-лекс Молдова» (Promo-Lex Moldova) Ион Маноле отметил, что гранты США покрывали 75–80% проектов организации, включая мониторинг выборов, политическое финансирование и парламентский контроль [22].

В Белоруссии USAID также активно поддерживало деятельность местных активистов. В 2005–2016 годах USAID реализовало комплекс образовательных инициатив, на которые было выделено свыше 25 млн долл. В рамках указанных программ обучение прошли порядка 600 участников. Параллельно осуществлялась поддержка независимых и оппозиционных средств массовой информации, функционировавших за пределами соответствующих государств, в частности польского «Europejskie Radio dla Białorusi». В сентябре 2024 года USAID открыло региональное представительство в Вильнюсе. На церемонии открытия присутствовала Светлана Тихановская, известная своим многолетним сотрудничеством с этой организацией [18].

В Армении активная фаза деятельности USAID началась в 2013 году, когда участники, прошедшие подготовку в региональных подразделениях Агентства, стали занимать значимые

должности в органах государственной власти. После прихода к власти Никола Пашиняна в 2018 году масштабы программ существенно возросли, в частности проект «Democracy International» с годовым бюджетом порядка 4 млн долл. получил дополнительное развитие. По состоянию на 2024 год объем финансирования программ USAID в Армении увеличился более чем вдвое, достигнув 250 млн долл. США финансировали медиа, такие как Civilnet и Heqt, а также реализовывали проекты в сотрудничестве с Internews Network.

Результаты оказания помощи

Ключевой чертой американской стратегии в постсоветском регионе стало использование фондов и грантовых программ в качестве основного инструмента финансирования. Это позволяло США сохранять политическую гибкость, избегать прямых обвинений во вмешательстве и маскировать свою политику под поддержку демократии и гражданского общества.

Для реализации поставленных задач Вашингтон использовал следующие механизмы: политические технологии и институциональные стратегии; «мягкая сила» через образовательные программы.

Одним из наиболее успешных инструментов США в постсоветских странах стали программы по обучению будущих политических и экономических элит. Программа FLEX (*Future Leaders Exchange*), созданная в 1993 году, предоставляла возможность молодым людям из стран СНГ учиться в американских школах, проживать в семьях и впитывать демократические ценности западных государств. С 1993 года в рамках программы FLEX были предоставлены стипендии более чем 31 тыс. участников из Армении, Азербайджана, Белоруссии, Чехии, Эстонии, Грузии, Греции, Венгрии, Казахстана, Киргизии, Латвии, Литвы, Молдовы, Монголии, Черногории, Польши, Румынии, России, Сербии, Словакии, Таджикистана, Туркменистана, Украины и Узбекистана.

Среди наиболее известных политиков — Майя Санду, Президент Молдавии, которая обучалась в Гарвардском университете (США) и активно использует западные подходы в управлении страной.

Вмешательство в избирательные процессы

Соединенные Штаты активно поддерживали реформы избирательных систем в странах СНГ, финансируя работу независимых наблюдателей и оказывая поддержку конкретным политическим силам. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию в Киргизии. В начале 2000-х годов USAID и NDI (Национальный демократический институт) организовали в Киргизии десятки семинаров и тренингов для оппозиционных партий, помогая им подготовиться к парламентским выборам. Организация «Freedom House» обеспечила поддержку независимых СМИ, которые активно критиковали киргизского Президента Аскара Акаева.

В период с 1992 по 2005 год США выделили более 590 млн долл. на программы помощи Киргизии, направленные на поддержку демократических реформ и развитие гражданского общества.

Поддержка оппозиционных движений и цветных революций

Официальное заявление США о намерении добиться смены политического режима в Белоруссии было сделано в августе 2004 года. Вашингтон прямо обозначил цель — отстранение Президента А. Лукашенко от власти. Политическая стратегия США в отношении белорусского руководства в тот период во многом повторяла подходы, ранее применявшиеся к правительствам Югославии, Афганистана и Ирака.

Сенатор Джон Маккейн в публичном выступлении сформулировал позицию американской стороны, подчеркнув, что «Беларусь должна освободиться от тирании», при этом смена власти, по его словам, должна осуществляться не военным путем, а посредством политического и международного давления [1]. Почти сразу после этих заявлений Министерство финансов США обнародовало обвинения против белорусского «Инфобанка», предположив его причастность к отмыванию средств, связанных с режимом Саддама Хусейна. Уже 6 октября 2004 года Палата представителей Конгресса США единогласно одобрила введение экономических санкций против Белоруссии и лично против Президента Лукашенко.

После президентских выборов, состоявшихся 19 декабря 2010 года, в результате которых А. Лукашенко вновь занял свой

пост, реакция Вашингтона оказалась крайне жесткой. Не дожидаясь аналогичных решений со стороны Европейского союза, США объявили о запрете на въезд для большинства представителей белорусского руководства. Тогдашний государственный секретарь США Хиллари Клинтон публично призвала европейских партнеров «дать понять Александру Лукашенко, что диалог с ним завершен», и выразила намерение оказывать поддержку оппозиционным силам в стране.

По данным белорусских властей, в начале 2000-х годов на территории Республики действовали около 820 иностранных неправительственных организаций, из которых 84 представляли США. Более 50 из них, по официальным оценкам, оказывали «деструктивное влияние» на внутреннюю ситуацию и рассматривались как угроза национальной безопасности.

***Экономическое давление
и продвижение западных корпораций.
Манипуляции с энергетической безопасностью***

США активно использовали финансовые инструменты для влияния на энергетические рынки постсоветских стран, поддерживая проекты по диверсификации энергопоставок. Примером может считаться Грузия (трубопровод Баку — Тбилиси — Джейхан, 2005 г.) [19]. Проект был инициирован при поддержке Госдепартамента США и финансировался такими структурами, как ExxonMobil и BP. Американские советники консультировали правительство Грузии, помогая выстраивать антироссийскую политику в энергетическом секторе. Трубопровод позволил снизить зависимость Грузии от российских энергоресурсов, усиливая в то же время американское влияние в регионе.

Приватизация и ослабление государственного контроля

США активно продвигали программы приватизации, добиваясь перехода стратегических предприятий под контроль западных компаний. Как пример, можно привести раздел нефтегазового сектора в Казахстане, состоявшийся в 1990-е годы. В 1993 году Казахстан подписал соглашение с американскими нефтяными корпорациями «Chevron» и «ExxonMobil», что привело к передаче значительной части добычи нефти под контроль западных компаний.

В рамках программы USAID американские советники работали над либерализацией рынка Казахстана, в результате чего доля национальных компаний сократилась в пользу транснациональных корпораций.

Таким образом, можно определить характерные черты американской помощи постсоветским государствам, среди которых, прежде всего, отмечено **использование сети фондов и грантовых программ**, через которые финансировались ключевые инициативы. Организации, такие как Агентство США по международному развитию (USAID), Национальный фонд в поддержку демократии, Международный республиканский институт, Национальный демократический институт, играли центральную роль в распределении финансовых потоков, направляемых на реформирование политических, экономических и социальных институтов. Такой подход позволял Вашингтону избегать прямого государственного вмешательства, маскируя влияние США под поддержку гражданского общества и демократических преобразований.

Особый акцент также делался на **работу с молодежью**, что обеспечивало формирование лояльных к США элит в долгосрочной перспективе. Программы обменов, образовательные инициативы и стажировки в американских университетах и институтах создавали слой политиков, экономистов и журналистов, ориентированных на западные ценности. Помимо образовательных программ значительная **поддержка оказывалась оппозиционным движениям и политическим партиям**, выступающим против пророссийски настроенных режимов. Национальный демократический институт и Международный республиканский институт организовывали тренинги и предоставляли консультации по проведению предвыборных кампаний, выстраиванию политических стратегий и мобилизации электората. Эта поддержка особенно ярко проявилась в ходе цветных революций в Грузии (2003), Украине (2004) и Киргизии (2005), когда США активно финансировали гражданские движения, способствовавшие смене власти.

Неотъемлемой частью американской стратегии был **контроль над средствами массовой информации**. США финансировали независимые издания, телеканалы и интернет-ресурсы, которые формировали общественное мнение и оказывали дав-

ление на действующие власти. Проекты таких организаций, как «Internews» и «Freedom House», предназначались для подготовки журналистов, внедрения западных стандартов журналистики и создания медиаплатформ, распространяющих антироссийскую и прозападную риторику.

Влияние США распространялось также на **экономическую сферу**, где Вашингтон использовал свой статус в качестве субъекта доминирования в мировой экономике и активно продвигал рыночные реформы, ориентированные на либерализацию и приватизацию. Влияние на экономику постсоветских государств во многом реализовывалось через деятельность USAID и аффилированных с ним структур. В рамках программ, реализуемых на постсоветском пространстве, USAID предоставляло экспертно-техническое содействие национальным правительствам, направленное на либерализацию рынков, приватизацию государственных предприятий и развитие предпринимательской среды. Основная цель заключалась в формировании устойчивых экономических институтов и стимулировании частных инвестиций, в том числе со стороны зарубежных компаний. Однако часто встречается мнение о том, что подобные реформы сопровождались сокращением роли государства в стратегических отраслях и ростом влияния транснационального капитала, что фактически усиливало экономическую зависимость постсоветских стран от западных структур.

Не менее значимой была **сфера военного сотрудничества**, в рамках которой США проводили подготовку военных кадров, поставляли вооружение и помогали в модернизации армий стран-партнеров. Особенно активно такие программы реализовывались в Грузии, Украине и странах Балтии, где Соединенные Штаты стремились создать плацдармы для противодействия российскому влиянию.

Таким образом, американская помощь постсоветским странам имела **четко выраженный геополитический характер** и использовалась как инструмент продвижения американских интересов в регионе. Вашингтон действовал не просто как партнер, но как гегемон, формируя альтернативные центры власти, укрепляя влияние прозападных элит и ограничивая возможности России по восстановлению своего присутствия в стратегически

важных зонах. Вмешательство США в политические процессы, экономическую сферу и оборонные системы бывших советских республик фактически трансформировало постсоветское пространство, сделав его ареной жесткого соперничества между Западом и Россией. В долгосрочной перспективе это привело к формированию двух полярных зон влияния: часть постсоветских стран, интегрировавшись в западные структуры, отказались от сотрудничества с Москвой, в то время как другие государства, испытывая давление и внутреннюю дестабилизацию, оказались в зоне политической турбулентности.

Позиция России

Российская Федерация внимательно отслеживала программы американской помощи и активности неправительственных организаций на постсоветском пространстве, расценивая их как инструмент политического влияния США, направленный на снижение российского присутствия в регионе. В ответ на это был предпринят целый комплекс мер, направленный на укрепление российского присутствия в регионе и противодействие распространению американских программ и инициатив. Этот шаг был отражен во всех ключевых стратегических документах последних десятилетий.

Уже в Концепции внешней политики Российской Федерации 2000 года подчеркивалось, что государства СНГ составляют «зону особых интересов России», а поддержание стабильности в регионе является условием обеспечения национальной безопасности. В редакции Концепции 2008 года этот акцент усилился: Россия прямо заявила о намерении «предотвращать негативное воздействие внешних сил» на внутриполитические процессы в странах ближнего зарубежья.

Концепция внешней политики 2013 года впервые закрепила понятие «интеграционный центр на постсоветском пространстве», подразумевая роль России как системообразующего участника в рамках СНГ, Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). В документе отмечалось, что развитие этих институтов не только служит экономическим интересам, но и обеспечивает «сбалансированную систему региональной безопасности». По-

следующая редакция 2016 года расширила этот подход, определив приоритетами «укрепление добрососедских отношений» и «поддержку государств СНГ в укреплении их суверенитета и независимости».

В Концепции внешней политики Российской Федерации 2023 года Россия подтвердила преемственность курса, одновременно усилив акцент на необходимости «противодействовать политике вмешательства во внутренние дела суверенных государств под предлогом гуманитарной помощи и продвижения демократии» [11]. В этом контексте политика США на постсоветском пространстве, в том числе реализуемая через программы USAID и смежные механизмы, рассматривается как элемент «внешнего давления и дестабилизации дружественных стран».

Сходные положения содержатся и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 года, где прямо указывается на «активное использование зарубежными государствами гуманитарных инструментов для достижения геополитических целей» и отмечается необходимость развития собственных институтов гуманитарной и культурной дипломатии [10]. Аналогичный подход закреплен в Основах государственной политики Российской Федерации в области международного гуманитарного сотрудничества (утверждены в Указе Президента РФ от 5 сентября 2022 г. № 611), где подчеркивается приоритет укрепления культурных, образовательных и информационных связей с зарубежными партнерами, продвижение русского языка и поддержка соотечественников за рубежом как ключевые элементы реализации политики «мягкой силы» [7].

Россия продолжает укреплять свое влияние на постсоветском пространстве, используя различные механизмы политического, экономического и стратегического сотрудничества. Одним из ключевых инструментов остается активное взаимодействие в рамках СНГ, ЕАЭС и ОДКБ. Эти структуры позволяют России не только сохранять свое присутствие в регионе, но и выстраивать долгосрочные механизмы интеграции с партнерами.

Политическая координация в рамках СНГ остается важной составляющей внешней политики России. Несмотря на различные векторы развития государств-участников, механизм регулярных консультаций обеспечивает формат обсуждения региональных

вызовов и координацию позиций по ключевым вопросам. В экономической сфере основную роль играет ЕАЭС, который позволяет странам-участницам формировать общее экономическое пространство, снижать барьеры в торговле и координировать макроэкономическую политику. Россия, являясь ведущим экономическим актором в ЕАЭС, использует этот инструмент для сохранения экономического влияния, а также для защиты своих интересов в условиях глобальной конкуренции [2].

Военно-стратегическое сотрудничество в рамках ОДКБ также остается важным элементом политики России на постсоветском пространстве. Организация предоставляет платформу для совместных учений, обмена разведданными и координации действий в области безопасности. Это особенно важно на фоне роста нестабильности в регионе, вызванного как внутренними кризисами, так и вмешательством внешних игроков. Кроме того, в последние годы Россия активизировала свое взаимодействие с Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС), расширяя поле стратегического партнерства в Азии и формируя альтернативные механизмы безопасности. Продолжая курс на укрепление партнерства, министры иностранных дел стран СНГ 7 октября 2024 года приняли документ, устанавливающий принципы сотрудничества в сфере евразийской безопасности.

Вместе с этим Россия активно участвовала в миротворческих миссиях на постсоветском пространстве. В Приднестровье, Абхазии и Южной Осетии российские миротворцы способствовали поддержанию стабильности, одновременно укрепляя роль России в региональных миротворческих процессах.

Еще одним элементом сотрудничества стала энергетическая политика, основанная на поставках энергоносителей по льготным ценам, которые помогали сближать позиции России и стран-партнеров. Беларусь, в частности, на протяжении долгого времени пользовалась льготными ценами на российский газ. Это, с одной стороны, способствовало укреплению двусторонних связей, а с другой — становилось причиной периодических политических разногласий.

Культурное и гуманитарное измерение российской политики реализовывалось через работу таких организаций, как «Россотрудничество» и фонд «Русский мир». Эти структуры активно

открывали образовательные и культурные центры в Армении, Казахстане, Молдавии и других странах, способствуя продвижению русского языка и сохранению исторических связей. В то же время в странах Балтии подобные инициативы воспринимались как политические инструменты влияния Москвы, что приводило к ограничению использования русского языка и росту напряженности в межгосударственных отношениях.

В ответ на растущее влияние западных неправительственных организаций в странах СНГ Россия предпринимает меры по противодействию их деятельности. В 2023 году Москва передала партнерам из СНГ перечень из 110 зарубежных НПО, признанных нежелательными в России, с целью предупредить об угрозах, которые они могут представлять для безопасности государств Содружества [3]. Кроме того, Россия активно поддерживает собственные НПО и социально ориентированные организации, стремясь укрепить партнерство между властью и обществом. По состоянию на 2023 год в России зарегистрировано более 556 тысяч НКО, и наблюдается стабильный рост их числа и объемов финансирования, что свидетельствует о повышении социальной направленности и государственной поддержки этих организаций.

Учитывая избрание Д. Трампа президентом США и то, что во время своего первого президентского срока он неоднократно заявлял о своей склонности к более изоляционистской внешней политике, что может означать отход от активной поддержки демократии в бывших советских республиках, можно ожидать изменений в политике США в отношении государств постсоветского пространства, что также может открыть дополнительные возможности для укрепления Россией своих позиций в регионе.

Есть определенные основания полагать, что администрация Трампа будет продолжать стремиться к снижению напряженности в отношениях с Россией, ориентируясь на стратегические интересы и возможности для сотрудничества. В таком контексте Россия может воспользоваться ослаблением давления со стороны США для активизации своих усилий по укреплению связей с постсоветскими странами через региональные интеграционные структуры, такие как ЕАЭС и ОДКБ, а также расширять влияние в Центральной Азии.

Заключение

Таким образом, проведенный анализ позволяет рассмотреть американскую помощь постсоветским государствам как сложный, многоуровневый процесс внешнеполитического влияния. Первоначально оформленная как гуманитарная и экономическая поддержка, она в действительности представляла собой элемент стратегии долгосрочного присутствия США в регионе, направленной на формирование новых политических и экономических моделей, совместимых с западными интересами.

«Анатомия» этой помощи демонстрирует системность и преемственность американских подходов. В институциональном плане ключевую роль сыграли структуры, ответственные за распределение ресурсов и реализацию программ, прежде всего Агентство США по международному развитию, Национальный фонд в поддержку демократии, Международный республиканский институт и Национальный демократический институт. Через грантовые механизмы, образовательные инициативы, программы обменов и работу с неправительственными организациями формировалась новая элита, ориентированная на западные ценности и управленческие практики.

В геополитическом измерении американская помощь выступала инструментом «мягкой силы» (*soft power*), позволявшим не только укреплять влияние США, но и трансформировать внутренние политические процессы в постсоветских странах. Поддержка независимых СМИ, наблюдателей на выборах и гражданских движений обеспечивала косвенное участие Вашингтона в формировании политической повестки в регионе.

Вместе с тем опыт постсоветских государств показал, что эффективность такой помощи неоднозначна: наряду с модернизацией отдельных институтов и ростом гражданской активности она привела к усилению зависимости от внешнего финансирования и формированию политических противоречий. Таким образом, американская помощь на постсоветском пространстве сочетает гуманитарные цели с инструментальными задачами внешней политики США, являясь частью ее стратегии по сохранению глобального лидерства.

Для России понимание механизмов и логики этой политики имеет принципиальное значение: анализ «анатомии» амери-

канской помощи позволяет выстраивать собственные модели международного взаимодействия, где гуманитарная помощь и экономическая поддержка рассматриваются не как средство давления, а как инструмент равноправного партнерства и устойчивого развития.

Литература

1. *Жирнов О.А.* Политика Вашингтона в отношении Белоруссии: кто не с нами — тот против нас (обзор) // Политика США на постсоветском пространстве. — М.: ИНИОН РАН, 2006. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politika-vashingtona-v-otnoshenii-belarusi-kto-ne-s-nami-tot-protiv-nas-obzor/viewer> (дата обращения: 07.03.2025).
2. Заявление министров иностранных дел государств — участников Содружества Независимых Государств о принципах сотрудничества в обеспечении безопасности в Евразии [принято 7 октября 2024 г.]. — URL: <https://cis.minsk.by/reestr2/doc/6996> (дата обращения: 12.03.2025).
3. Комиссия ГД передаст в страны СНГ перечень 110 «нежелательных в РФ» зарубежных НПО и реестр иноагентов // Интерфакс. — 12.10.2023. — URL: <https://www.interfax-russia.ru/rossiya-i-mir/komissiya-gd-peredast-v-strany-sng-perechen-110-nezhelatelnyh-v-rf-zarubezhnyh-npo> (дата обращения: 11.03.2025).
4. *Комлякова Ю.Ю.* Реализация Соединёнными Штатами операции PROVIDE HOPE в государствах Центральной Азии // Вестник Брянского государственного университета. — 2024. — № 4. — С. 39–46. DOI: 10.22281/2413-9912-2024-08-04-39-46. — URL: <https://vestnik-brgu.ru/articles/2024-4-06/> (дата обращения: 12.03.2025).
5. *Михайлов И.В.* Программа Нанна–Лугара и политика нераспространения оружия массового уничтожения // Американский ежегодник. — 2024. — С. 135–151. DOI: 10.32608/1010-5557-2024-2024-135-151. — URL: (дата обращения: 11.03.2025).
6. *Наумов А.О.* Роль акторов «мягкой силы» в «революции роз» в Грузии // Вестник Московского государственного областного университета. Сер.: Политические науки. — 2023. — № 4. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-aktorov-myagkoy-sily-v-revolutsii-roz-v-gruzii> (дата обращения: 12.03.2025).
7. Основы государственной политики Российской Федерации в области международного гуманитарного сотрудничества за рубежом [утв. Указом Президента РФ от 05.09.2022 № 611]. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209050019> (дата обращения: 15.03.2025).
8. *Парубочая Е.Ф.* Публичная дипломатия США в отношении центральноазиатских стран // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 4: История. Регионоведение. Международные отношения. — 2024. — Т. 29, № 1. — С. 124–137. DOI: 10.15688/jvolsu4.2024.1.11. — URL: <https://hfrir.jvolsu.com/files/download/3359> (дата обращения: 13.03.2025).
9. *Соловьёв В.И.* Постсоветские государства: внешнеполитическая динамика, внутренние трансформации, международные отношения: учеб. пособие. — М.: ИМЭМО РАН, 2024. — 108 с. — URL: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2024/Post-SovietStates-Solovyev.pdf> (дата обращения: 14.03.2025).
10. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 15.03.2025).
11. Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». — URL: <https://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/udpjZePcMAyLXOGGAgmVHQDloFCN2Ae.pdf> (дата обращения: 09.03.2025).
12. *Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О., Антонова И.А.* К вопросу о создании программ международного развития в публичной дипломатии России: деятельность USAID в зарубежных странах // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. — 2014. — № 1. — С. 154–163.

13. Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Участие публичной дипломатии США в политической трансформации Украины (1990-е — 2000-е годы) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.: Политология. Международные отношения. — 2015. — № 4. — С. 68–82. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-publichnoy-diplomatii-ssha-v-politicheskoy-transformatsii-ukrainy-1990-e-2000-e-gody/viewer> (дата обращения: 17.03.2025).
14. Foreign Assistance Act of 1961. Public Law 87–195. — URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1071/pdf/COMPS-1071.pdf> (accessed: 15.03.2025).
15. Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs // Congressional Research Service Report 98–211F. — URL: <https://www.everycrsreport.com/reports/98–211F.html> (accessed: 11.03.2025).
16. Department of State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2022 Budget and Appropriations // Congressional Research Service Report R46935. — URL: <https://www.everycrsreport.com/reports/R46935.html> (accessed: 10.03.2025).
17. Parliament official claims millions funneled to NGOs in Georgia to promote “revolutionary scenarios” amid USAID controversy // Imedi News. — 04.02.2025. — URL: <https://info.imedi.ge/en/politics/4562/parliament-official-claims-millions-funneled-to-ngos-in-georgia-to-promote-revolutionary-scenarios-amid-usaid-controversy> (accessed: 11.03.2025).
18. Sviatlana Tsikhanouskaya met USAID Deputy Administrator and attended the launch of USAID Belarus Office in Vilnius // Tsikhanouskaya.org. — 20.09.2024. — URL: <https://tsikhanouskaya.org/en/news/sviatlana-tsikhanouskaya-met-usaid-deputy-administrator-and-attended-launch-of-usaid-belarus-office.html> (accessed: 11.03.2025).
19. The Baku — Tbilisi — Ceyhan (BTC) Pipeline Project: Lessons of Experience / World Bank Group / International Finance Corporation. — 2006. — URL: <https://documents.worldbank.org/curated/en/174011468016223078/pdf/382160ECA0BTC1LOE0201PUBLIC1.pdf> (accessed: 12.03.2025).
20. Transparency International Ukraine. Finance (list of projects and donors, including USAID, US Embassy, MSI-SACCI, EU, SIDA, etc.) // Transparency International Ukraine: [official website]. — URL: <https://ti-ukraine.org/en/project/finance/> (accessed: 13.03.2025).
21. U.S. Government Assistance to and Cooperative Activities with the New Independent States of the Former Soviet Union: FY1998 Annual Report // U.S. Department of State: [official website]. — 1999. — URL: https://1997–2001.state.gov/regions/nis/rpt_fy98_nis_assist1.pdf (accessed: 04.03.2025).
22. US aid was long a lifeline for Eastern Europe. Trump cuts are sending shockwaves through the region // Associated Press. — 30.01.2025. — URL: <https://apnews.com/article/eastern-europe-trump-usaid-freeze-foreign-aid-2d1ee6aa888063731cabd39e257b72b6> (accessed: 11.03.2025).

Алиев Руслан Аллахверди оглы,

докторант МГИМО МИД России,
кандидат экономических наук,
руководитель Комиссии по устойчивому развитию и экологии РАС ООН,
Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2 класса.

Ruslan Al. Aliyev,

Doctoral candidate at MGIMO University of the Russian Ministry
of Foreign Affairs, PhD in Economics,
Head of the Commission on Sustainable Development and Ecology
at UNA-Russia, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary, Second Class.
E-mail: torgpredaz@gmail.com

**ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:
ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПТА И СОВРЕМЕННЫЕ
ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ**

**ENERGY SECURITY:
THE EVOLUTION OF THE CONCEPT
AND CONTEMPORARY RESEARCH APPROACHES**

Аннотация: статья посвящена анализу эволюции понятия «энергетическая безопасность» и рассмотрению современных подходов к его исследованию. Автор выявляет изменения в понимании энергетической безопасности, начиная с нефтяных кризисов 1970-х годов до настоящего времени, подчёркивая переход от узкого геополитического подхода к многофакторному анализу. В работе подробно рассматриваются геополитический, индикаторный, полисемантический, секьюритизирующий и дедуктивный подходы к изучению энергетической безопасности. Для иллюстрации практической применимости этих подходов приводится кейс-стади энергетической политики Бразилии. Автор заключает, что дедуктивный подход является наиболее перспективным для комплексного анализа современных вызовов в области энергетики.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, энергетическая политика, геополитика, секьюритизация, дедуктивный подход, энергетические системы, Бразилия, возобновляемые источники энергии.

Abstract: the article analyzes the evolution of the concept of “energy security” and examines contemporary approaches to its study. The author identifies transformations in understanding energy security from the oil crises of the 1970s to the present day, emphasizing the shift from a narrow geopolitical perspective to a multifactorial analysis. The paper thoroughly discusses geopolitical, indicator-based, polysemantic, securitization, and deductive approaches to energy security. The practical applicability of these approaches is illustrated through a case study of Brazil’s energy policy. The author concludes that the deductive approach is the most promising for comprehensively analyzing current challenges in energy security.

Key words: energy security, energy policy, geopolitics, securitization, deductive approach, energy systems, Brazil, renewable energy sources.

Введение

Энергетическая безопасность является ключевым элементом глобальной безопасности и устойчивого развития. Энергетические ресурсы — основа для функционирования экономики и социальной стабильности. Однако за последние десятилетия понятие «энергетическая безопасность» существенно трансформировалось и усложнилось. Возникнув первоначально в контексте нефтяных кризисов 1970-х годов, энергетическая безопасность стала рассматриваться в контексте бесперебойного доступа к нефтяным ресурсам. В настоящее время энергетическая безопасность уже не может быть адекватно понята исключительно в рамках традиционных геополитических подходов, требуя новых аналитических рамок.

Цели настоящей статьи — рассмотреть эволюцию концепта энергетической безопасности и выявить ключевые подходы, используемые в современной научной литературе для его анализа. Основной исследовательский вопрос формулируется следующим образом: каким образом трансформировалось понятие энергетической безопасности в академическом и политическом дискурсах и какие подходы наиболее эффективно отражают современные вызовы в этой области?

Методология исследования основана на сравнительном анализе основных теоретических подходов к изучению энергетической безопасности. Используются методы контент-анализа, систематизации и типологии научной литературы по проблеме, а также метод кейс-стади для иллюстрации практического применения рассмотренных концепций. Выбор этих методов обусловлен необходимостью глубокого и всестороннего анализа как теоретических, так и практических аспектов энергетической безопасности.

Статья структурирована следующим образом: в первой части раскрывается исторический контекст появления и эволюции понятия энергетической безопасности; во второй части представлен подробный анализ пяти основных подходов, используемых в современной научной литературе; в третьей части приводится кейс-стади энергетической политики Бразилии; заключительная часть суммирует результаты исследования, дает ответ на основной вопрос и намечает перспективы дальнейших исследований.

Понятие «энергетическая безопасность» в практической политике

Происхождение термина «энергетическая безопасность» тесно связано с историческим контекстом нефтяного кризиса 1970-х годов, когда ведущие мировые державы осознали свою уязвимость, обусловленную зависимостью от поставок нефти из политически нестабильных регионов. До 1980-х годов энергетическая безопасность ассоциировалась в первую очередь со стабильностью предложения и спроса на нефть. Импортирующие страны зависели от нефтяных ресурсов для военных нужд, а позже — для производства электроэнергии, обеспечения теплоснабжения и транспорта. В свою очередь, экспортирующие государства всё больше опирались на доходы от продажи нефти для пополнения своих бюджетов. В этот период как основные производители нефти, так и ее крупнейшие потребители создали международные организации — Организация стран — экспортеров нефти (ОПЕК) и Международное энергетическое агентство (МЭА) — в попытке оказать влияние на нефтяной рынок. После нефтяного кризиса 1970-х годов импортирующие страны стали развивать энергосберегающие технологии и снижать внутреннее потребление нефти в электроэнергетике и в энергоемких отраслях промышленности [23], увеличивая при этом объемы своей добычи углеводородов.

Рост энергоэффективности в 1980-х годах и образовавшийся избыток нефти на рынке в целом снизили опасения у потребителей относительно ненадежности поставок нефти. В это время на фоне неолиберальных реформ в индустриально развитых странах популярным становится рыночный подход к обеспечению энергетической безопасности. Индустриально развитые страны активно занялись диверсификацией не только поставщиков, но и источников энергоносителей. Поэтому помимо нефти в предметное поле энергетической безопасности стали попадать газ [2], электричество и стабильность критической энергетической инфраструктуры [16]. Расширение проблематики энергетической безопасности привело к концептуальному натяжению самого понятия, что потребовало его уточнения. Поиск нового определения энергетической безопасности совпал с переосмыслением безопасности как таковой, которое происходило в научной литературе в конце холодной войны [5].

Современный подход к энергетической безопасности позволяет выделить несколько ключевых аспектов: международно-политический, экономический, экологический, технологический и социальный.

Международно-политический аспект энергетической безопасности обусловлен необходимостью постоянного дипломатического взаимодействия государств для поддержания надежного доступа к внешним источникам энергии и стабильности внешнего спроса. Энергетические ресурсы традиционно находятся в центре политического соперничества между странами.

Экономический аспект предполагает разработку и реализацию такой государственной политики, которая обеспечивала бы устойчивость и эффективность энергетического сектора, особенно учитывая возможные колебания цен на мировых энергетических рынках.

Экологический аспект связан с уменьшением вредного влияния топливно-энергетического сектора на окружающую среду. Это достигается благодаря применению возобновляемых источников энергии, сокращению выбросов парниковых газов и загрязняющих веществ.

Технологический аспект включает в себя необходимость постоянного развития и внедрения инновационных технологий, которые повышают эффективность и безопасность процессов добычи, хранения, транспортировки и потребления энергии. Примером таких технологий являются «умные» энергосети (smart grids), которые способны значительно повысить устойчивость и надежность энергетических систем.

Социальный аспект энергетической безопасности направлен на обеспечение равноправного доступа к энергии для всех слоев населения и поддержание социального согласия относительно проводимой энергетической политики. Это предполагает обязательный учет интересов местного населения в процессе разработки энергетических проектов и справедливое распределение выгод от использования ресурсов.

С исторической точки зрения международно-политический аспект всегда играл особую роль в обеспечении энергетической безопасности. Природные ресурсы, являющиеся критически важными для экономического развития, традиционно выступают

объектом интенсивной международной конкуренции. Так, ярким примером использования энергетических ресурсов как инструмента политического влияния стала стратегия США в 1980-х годах, направленная на снижение цен на нефть путем оказания давления на Саудовскую Аравию и другие государства Персидского залива. Снижение цены на нефть до уровня 10 долл. за баррель существенно подорвало экономические позиции Советского Союза и в значительной мере способствовало его последующему распаду. В наши дни аналогичные подходы прослеживаются в политике США и их союзников в отношении России. Введение потолка цен на российскую нефть является наглядным примером того, как энергетический фактор используется в политических целях, приводя к искажению рыночных механизмов и нарушению принципов свободной торговли.

В 2019 году Россия обновила свою Доктрину энергетической безопасности. В центре нового документа находятся как раз геополитические вызовы. Отмечается, что «полномасштабному участию Российской Федерации в обеспечении международной энергетической безопасности препятствуют меры ограничительного характера, введенные рядом иностранных государств в отношении Российской Федерации, в том числе в отношении нефтяной и газовой отраслей ее топливно-энергетического комплекса, а также противодействие, оказываемое рядом иностранных государств и международных организаций проектам в сфере энергетики, которые реализуются с участием Российской Федерации» [1].

В Соединенных Штатах Америки понятие энергетической безопасности традиционно ассоциируется с уменьшением зависимости от иностранных энергоносителей, со стимулированием внутреннего производства энергии и с развитием альтернативных источников энергии в целях повышения национальной энергетической независимости и устойчивости.

Для Китая, стремящегося обеспечить высокие темпы экономического роста, энергетическая безопасность в первую очередь предполагает обеспечение стабильного и надежного доступа к энергетическим ресурсам. Важными элементами китайской энергетической политики являются расширение международного сотрудничества в энергетической сфере, а также активное развитие и внедрение возобновляемых источников энергии.

ОПЕК рассматривает энергетическую безопасность преимущественно через обеспечение стабильности мировых поставок нефти, поддержание цен на уровне, приемлемом как для стран-производителей, так и для стран-потребителей, и осуществление инвестиций в развитие энергетической инфраструктуры [36]. В документах ОПЕК особо подчеркивается важность стабильности рынка и прозрачности мирового спроса на нефть, что необходимо для поддержания ценовой стабильности на международных рынках и обеспечения надежного дохода странам-производителям, а также для справедливого возврата инвестиций в нефтедобывающую промышленность.

Наиболее полное и комплексное определение энергетической безопасности предложено в рамках программы «Глобальная энергетическая оценка» (Global Energy Assessment, GEA), реализуемой с 2006 года Международным институтом прикладного системного анализа. В основу программы была положена идея, предложенная в 2005 году профессором Бертом Болином, основателем и первым председателем Межправительственной группы экспертов по изменению климата. Он выступил за необходимость комплексного научно обоснованного анализа глобальной энергетической системы, учитывающего ее влияние на изменение климата, экономическое и социальное развитие, устойчивое развитие в целом и вопросы глобальной безопасности.

Понятие «энергетическая безопасность» в научном дискурсе

В академической дискуссии об уточнении понимания энергетической безопасности заметную роль сыграл Международный институт прикладного системного анализа, чьи эксперты в итоге и предложили наиболее авторитетное на данный момент определение, которое заключается в «низкой уязвимости жизненно важных энергетических систем» [11], которым пользуются многие международные организации. Авторство определения принадлежит А. Черпу и Дж. Джуэлл.

Дискуссию о концептуализации энергетической безопасности структурно оформляют три следующих дискурса: «суверенитет» (политические науки), «технологическая выносливость» (естественные и инженерные науки), «устойчивое развитие» (эконо-

мика, экология и исследование сложных систем) [9]. На основе разных сочетаний этих трех дискурсов можно выделить пять основных подходов к пониманию энергетической безопасности: геополитический, индикаторный, полисемантический, секьюритизирующий и дедуктивный (табл. 1) [27].

Таблица 1

Основные подходы к пониманию энергетической безопасности

Подход	Основной вопрос	Онтология	Энергетический сектор
Геополитический	Влияет ли контроль над энергоресурсами на силу государства и национальную безопасность?	Материальная	Нефть и всё более природный газ
Индикаторный (Indicator and Assessment Frameworks)	Зависит ли энергетическая безопасность от индикаторов и показателей, с помощью которых она измеряется?	Материальная	Различные энергетические системы и сервисы
Полисемантический (Polysemic Energy Security)	Как различные социальные группы воспринимают энергетическую безопасность?	Интерсубъективная	Различные вопросы энергетической политики (климат, дефицит энергоресурсов)
Секьюритизирующий (Securitization)	Как различные проблемы становятся частью энергетической безопасности?	Интерсубъективная	Различные вопросы энергетической политики (как правило, нефть и газ)
Дедуктивный	Каковы концептуальные основы энергетической безопасности и как материальные факторы взаимодействуют с интерсубъективными представлениями об энергетической безопасности?	Материальная и интерсубъективная	Различные сочетания энергетических систем (энергоресурсы, электростанции и электросети и потребители)

Как видно из таблицы 1, первые два подхода (геополитический, индикаторный) основаны на материалистической онтологии и развиваются преимущественно в рамках рационалистических теорий международных отношений. Вторые два подхода (полисемантический и секьюритизирующий) основаны на интерсубъективной онтологии и развиваются преимущественно в рамках конструктивистских теорий международных отношений. Последний, пятый, подход (дедуктивный) сочетает обе онтологии и развивается в форме различных теорий среднего уровня. Рассмотрим подробнее каждый из них.

Геополитический подход к энергетической безопасности

Наиболее традиционный подход к энергетической безопасности, укорененный в реалистской школе, основывается на предположении, что ключевые вопросы энергетической безопасности непосредственно связаны с национальными интересами и характеризуются постоянной борьбой за власть и влияние между экспортерами и импортерами. Приверженцы этого направления рассматривают «безопасность поставок» и «безопасность спроса» как ключевые параметры энергетической безопасности [39]. Уделяя особое внимание значимости нефти и, в более поздний период, газа, исследователи анализируют, как вопросы энергетической безопасности могут провоцировать внутренние и международные конфликты, а также влиять на формирование внешней политики отдельных стран [31]. Прекращение поставок энергии интерпретируется в рамках данного подхода как «энергетическое оружие». Впервые оно было употреблено арабскими государствами во время нефтяного кризиса 1970-х годов [33].

Много исследований посвящено геополитике трубопроводов, терминалов сжиженного природного газа [14], а также борьбе за влияние на азиатских энергетических рынках [28], что особенно актуально в контексте растущего спроса на энергию в этом макрорегионе [37].

Геополитика нефти и газа затрагивает важные аспекты современной энергетической безопасности. Однако данный подход не учитывает возрастающую сложность и изменчивость этой сферы, которую невозможно свести к привычной геополитической борьбе между экспортерами и импортерами.

Системы индикаторов и оценок

Второй подход к вопросу энергетической безопасности учитывает растущую сложность этого явления и основан как раз на его многофакторном анализе. Такой анализ осуществляется с помощью различных рамочных методик оценки рисков. Эти методики применяются как в отношении источников энергии, так и для наиболее значимых статей энергетических расходов — транспорта и промышленности [24].

Комплексность возникала из методологической установки, требующей аналитически уточнять любое определение энергетической безопасности с помощью трех вопросов, а затем синтезировать полученные ответы в одно определение. Вопросы задавались следующие: энергетическая безопасность — для кого; ради каких ценностей; от каких угроз? Тем не менее многие исследователи предпочли сфокусироваться на одном из этих вопросов и не заниматься дальнейшим синтезированием комплексного ответа. Это породило множество исследований, результатом которых стали индексы и базы данных по самым разным странам, регионам и аспектам энергетической безопасности (например, «Рамочная программа энергетической безопасности Бангладеш», «Показатели энергетической безопасности для стран с бедными энергетическими ресурсами» и т.п.) [3].

Одна из дискуссионных тем в этой области исследований касается вопросов о том, можно ли свести разнообразные индикаторы к одному более общему и не снизится ли при этом точность оценки [35]. Черп и Джуэлл выступали критиками аналитического подхода, утверждая, что нельзя через часть познать целое. Для этого целое необходимо было редуцировать к своей части, что методологически неверно, если цель исследования — восстановление и описание полноты целого. Критика такого подхода сводится к тому, что количественная оценка рисков на основе универсальных индикаторов не учитывает большого разнообразия случаев [10].

Многозначная энергетическая безопасность

Третье направление в литературе по энергетической безопасности акцентирует внимание на полисемантическом и контекстуально обусловленном характере данного явления [13].

В качестве источников в нем используют интервью [38], обзоры литературы [3] и опросы общественного мнения [15]. Многие авторы [22] применяют матрицу «четырёх А»¹, впервые предложенную Азиатско-Тихоокеанским центром энергетических исследований [4]. «Энергетическая безопасность рассматривалась как способность обеспечить надёжные и устойчивые поставки энергоресурсов вовремя и при приемлемых ценах, не оказывающих негативного воздействия на экономику» [4].

Такая многоаспектность сталкивается с серией концептуальных и методологических вызовов. К примеру, многие ученые описывают изменение климата как вопрос энергетической безопасности, стремясь увеличить его значимость в энергетической повестке. Теоретически можно любую глобальную проблему выразить в терминах энергетической безопасности, что ведет к размыванию самого понятия и снижению эффективности выработки необходимой политики по обеспечению этой безопасности [12]. Литературные обзоры так же приводят скорее к размыванию, нежели к уточнению данного понятия.

Энергетическая безопасность в свете теории секьюритизации

Четвертый подход развивается в контексте Копенгагенской школы исследований безопасности [7]. Любые вызовы безопасности рассматриваются в ней как результат языковых актов представителей политической элиты, в которых эти вызовы обозначены как экзистенциальная угроза. Иными словами, любая угроза становится угрозой только после того, как кто-то, обладающий авторитетом, назовет ее публично угрозой и призовет предпринять экстраординарные меры для ее нейтрализации. Все угрозы, в том числе и угрозы энергетической безопасности, возникают таким образом.

Исследователи часто анализируют механизмы и причины успешной секьюритизации различных аспектов энергетической политики в отношении конкретных объектов, таких, например, как нефть в Китае [29] или природный газ в Израиле [17]. В последние годы появились также исследования, описывающие неудачные попытки секьюритизации, например усилия Польши пред-

¹ Availability (наличие запасов), accessibility (наличие доступа), affordability (доступность цены), acceptability (приемлемость).

ставить «Северный поток» как угрозу для Европы [20]. Как и все конструктивисты, представители Копенгагенской школы, как правило, игнорируют материальное измерение рассматриваемых вопросов, сосредоточиваясь исключительно на восприятии.

Дедуктивный подход в исследованиях энергетической безопасности

Последний подход в исследованиях энергетической безопасности опирается на гипотезу, согласно которой разнообразие взглядов на энергетическую безопасность не является отражением различных концепций, а скорее представляет собой разные интерпретации одного и того же фундаментального понятия, проявляющегося в разных контекстах. Этот подход, уходящий корнями в классическую традицию исследований безопасности, трактует разнообразие форм безопасности — будь то военная, экологическая или продовольственная безопасность — как вариации универсальной концепции безопасности, а не как качественно разные типы [5]. Исследователи, применяющие этот подход, стремятся к формулировке определения энергетической безопасности, которое будет достаточно универсальным для описания различных конфигураций энергетических систем, включая как экспортирующие, так и импортирующие страны, развивающиеся и индустриально развитые государства, а также будущие системы, которые могут возникнуть в ходе перехода к низкоуглеродной экономике [26]. Одновременно исследователи стремятся сохранить конкретность в определении, чтобы оно адекватно отражало современные вызовы и реалии.

В упоминавшейся уже работе «The Concept of Energy Security: Beyond the 4 As» Черп и Джуэлл (сотрудники Международного института прикладного системного анализа) представляют свое видение энергетической безопасности, определяя ее как «низкую уязвимость жизненно важных энергетических систем». Это определение гармонично согласуется с классическим пониманием безопасности, предложенным Д. Болдуином в 1997 году, как ситуации низкой вероятности причинения ущерба ценностям. Подход Черпа и Джуэлл утверждает, что такая интерпретация способствует более эффективному сравнительному ана-

лизу вопросов энергетической безопасности в разнообразных контекстах.

Дополнительно Черп и Джуэлл предлагают методику для конкретизации значения энергетической безопасности в определенном контексте, углубляя понимание терминов «уязвимость» и «жизненно важные энергетические системы». Этот подход коррелирует с восемью вопросами, предложенными Д. Болдуином для уточнения любого аспекта безопасности (*безопасность для кого, безопасность каких ценностей, сколько безопасности, от каких угроз, какими средствами, по какой стоимости, в какой период времени, для каких акторов?*) [5]. Эти вопросы необходимы для детального анализа безопасности в различных контекстах.

Во-первых, важно понять, кто является объектом безопасности. Это могут быть государства, отдельные индивиды, международная система или даже окружающая среда. Следующий шаг — необходимо определить, какие именно ценности нуждаются в защите. В качестве ценностей могут выступать физическая безопасность, экономическое благосостояние, политическая независимость и другие. Далее необходимо оценить, сколько безопасности достаточно. Поскольку абсолютная безопасность недостижима, важно определить уровень, который будет приемлемым и достаточным для чувства защищенности. При этом необходимо учитывать, от каких именно угроз нужно защищаться. Эти угрозы могут быть идеологическими, экономическими, военными или природными.

Не менее значимым аспектом является определение средств, которые будут использованы для достижения безопасности. Помимо традиционных военно-силовых инструментов это могут быть политические, экономические и социальные ресурсы. Также следует обращать внимание и на затраты, которые необходимо соотносить с другими приоритетами.

Важным фактором является темпоральное измерение мер безопасности. Эффективность этих мер может варьироваться в зависимости от временного периода, на который они рассчитаны. Краткосрочные меры могут быть эффективными в одном контексте, тогда как для других ситуаций необходимы долгосрочные стратегии.

Наконец, следует определить, какие акторы вовлечены в процесс обеспечения безопасности. Ими могут быть как те, кто обеспечивает защиту, так и те, кто в ней нуждается.

Данные вопросы Болдуина интегрируют в определение Черпа и Джуэлл индикативный и полисемантические подходы, расширяя и дополняя их.

Определение энергетической безопасности, предложенное Черпом и Джуэлл, не только выделяет ключевые аспекты энергетической безопасности, но и предоставляет рамки для более глубокого и систематического анализа этого важного сегмента глобальной безопасности. Оно учитывает двойственность энергетической безопасности, сочетающую в себе как материальные, так и субъективные элементы. Энергетическая система может оказаться уязвимой из-за своих материальных свойств; одновременно такие характеристики могут восприниматься различно в зависимости от политического контекста.

Таким образом, Черп и Джуэлл [9] утверждают, что различные взгляды на энергетическую безопасность скорее отражают разные перспективы на одну и ту же проблему, а не фундаментально разные проблемы. Их определение используется в Глобальной энергетической оценке для анализа политических и технико-экономических рисков, а также в оценке устойчивости энергетических систем в более чем 150 странах [12]. Оно используется также в модели краткосрочной энергетической безопасности, а также для выработки долгосрочных сценариев МЭА [25]. В целом определение Черп и Джуэлл можно считать наиболее авторитетным и распространенным сегодня определением энергетической безопасности.

Кейс-стади: энергетическая безопасность Бразилии

Энергетическая безопасность Бразилии является показательным примером применения различных теоретических подходов к данной проблеме. С момента нефтяного кризиса 1970-х годов Бразилия проводит активную политику по уменьшению зависимости от внешних поставок нефти, что выразилось в масштабном развитии внутренней инфраструктуры, производстве биоэтанола и гидроэнергетики [18]. Открытие значительных глубоководных нефтяных месторождений (Pré-Sal) после 2007 года

изменило энергетический баланс страны и сделало Бразилию важным глобальным игроком на рынке нефти [38].

В рамках индикаторного подхода Бразилия активно использует системы показателей для оценки устойчивости и эффективности энергетического сектора, что позволяет ей оперативно реагировать на глобальные вызовы, такие как изменение климата и колебания мировых цен на энергоносители [18].

Полисемантический подход в бразильском контексте отражает многообразие общественного мнения относительно энергетической политики, где интересы промышленности, экологических организаций и местных сообществ зачастую вступают в конфликт. Это требует от правительства поиска компромиссных решений и широкого общественного диалога [21].

Секьюритизирующий подход проявляется в ситуациях, когда энергетические проблемы, такие как дефицит электроэнергии вследствие сильных засух, становятся объектом политической мобилизации и секьюритизации, определяясь как непосредственная угроза национальной безопасности.

Наиболее комплексно в Бразилии применяется дедуктивный подход, акцентирующий внимание на уязвимости жизненно важных энергетических систем. Именно этот подход позволил стране не только диверсифицировать источники энергии, но и активно внедрять инновационные технологии, такие как «умные» энергосети, и крупномасштабные проекты в области солнечной и ветряной энергетики [21].

Таким образом, опыт Бразилии демонстрирует эффективность комплексного подхода к обеспечению энергетической безопасности, интегрирующего материальные и субъективные аспекты проблемы.

Литература

1. Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации от 13 мая 2019 г.
2. *Aalto P.* European energy security: Natural gas and the integration process. — Edward Elgar Publishing, 2016.
3. *Ang B. W., Choong W. L., Ng T. S.* Energy security: Concepts and benchmarks // *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. — 2015. — Vol. 42. — P. 1077–1093.
4. *APEREC.* A Quest for Energy Security in the 21st Century: Resources and Constraints. — Institute of Energy Economics, Japan. — 2007.
5. *Baldwin D. A.* The concept of security // *Review of International Studies*. — 1997. — Vol. 23 (1). — P. 5–26.
6. *Brutschin E.* EU energy policy: Reconciling energy security and climate change. — Routledge, 2017. — 280 p.

7. *Buzan B., Wæver O., de Wilde J.* Security: A New Framework for Analysis. — Lynne Rienner Publishers, 1998. — 239 p.
8. *Calder K.E.* The geopolitics of energy in emerging Asia // *The Asia-Pacific Journal*. — 2008. — No. 6 (10). — P. 1–13.
9. *Cherp A., Jewell J.* The three perspectives on energy security: intellectual history, disciplinary roots and the potential for integration // *Current opinion in environmental sustainability*. — Vol. 3. — 2011. — No. 4. — P. 202–212.
10. *Cherp A., Jewell J.* Measuring energy security: From universal indicators to contextualized frameworks // *The Routledge Handbook of Energy Security*. — 2010. — P. 330–355.
11. *Cherp A., Jewell J.* The concept of energy security: Beyond the four As // *Energy Policy*. — 2011. — Vol. 75. — P. 415–421.
12. *Cherp A., Adenikinju A. et al.* Chapter 5: Energy and security // *Global Energy Assessment: Toward a Sustainable Future*. — Cambridge: Cambridge University Press and IIASA, 2012. — P. 325–384.
13. *Chester L.* Energy Security and the Framework Conditions in Industrialised Countries // *International Journal of Global Energy Issues*. — 2010. — Vol. 33 (1–2). — P. 110–132.
14. *Correljé A., van der Linde C.* Energy Supply Security and Geopolitics: A European Perspective // *Energy Policy*. — 2006. — Vol. 34 (5). — P. 532–543.
15. *Demski C., Poortinga W., Pidgeon N.* Energy Security in the UK: Public Perceptions and Risk Framing // *Energy Policy*. — 2018. — Vol. 97. — P. 174–184.
16. *Farrell A.E., Zerriffi H., Dowlatabadi H.* Energy Infrastructure and Security // *Annual Review of Environment and Resources*. — 2004. — Vol. 29 (1). — P. 421–469.
17. *Fischhendler I., Nathan D.* In the Name of Energy Security: The Struggle over the Exportation of Israeli Natural Gas // *Energy Policy*. — 2014. — Vol. 70. — P. 152–162.
18. *Goldemberg J., Lucon O.* Energy, Environment and Development // *Energy Policy*. — 2010. — Vol. 38 (9). — P. 5329–5335.
19. *Guivarch C., Monjon S.* Identifying the Main Uncertainty Drivers of Energy Security in Scenarios // *Energy Economics*. — 2017. — Vol. 68. — P. 139–150.
20. *Heinrich A., Szulecki K.* Energy Securitisation: Applying the Copenhagen School's Framework to Energy // *Energy Security in Europe*. — L.: Palgrave Macmillan, 2018.
21. *Hochstetler K., Kostka G.* Wind and Solar Power in Brazil and China: Interests, state-business relations, and policy outcomes // *Global Environmental Politics*. — 2015. — Vol. 15 (3). — P. 74–94.
22. *Hughes L., Lipsky P.Y.* The Politics of Energy // *Annual Review of Political Science*. — 2013. — No. 16. — P. 449–469.
23. *Ikenberry G. John.* The Irony of State Strength: Comparative Responses to the Oil Shocks in the 1970s // *International Organization*. — Vol. 40. — 1986. — No. 01. — P. 105–137.
24. *Jansen J.C.* Indicators for energy security. — Netherlands: Energy research Centre of the Netherlands, 2009. — 157 p.
25. *Jewell J.* Short-term energy security // *International Energy Agency*. — 2011. — 105 p.
26. *Jewell J., Cherp A., Riahi K. et al.* Energy security under de-carbonization scenarios: An assessment framework and evaluation under different technology and policy choices // *Energy Policy*. — 2016. — Vol. 96. — P. 727–735.
27. *Jewell J., Brutschin E.* The Politics of Energy Security, in *The Oxford Handbook of Energy Politics*. — 2021. — URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190861360.013.10>.
28. *Lesbirel S.H.* Diversification and energy security risks: The Japanese case // *Japanese Journal of Political Science*. — 2004. — No. 5 (1). — P. 1–22.
29. *Leung G.C. K., Cherp A., Jewell J., Wei Y.M.* Securitization of Energy Supply Chains in China // *Applied Energy*. — 2014. — Vol. 123. — P. 316–326.
30. *Li Y., Leung G.C.* China's energy security: Perception and reality // *Energy Policy*. — 2011. — Vol. 39 (3). — P. 1330–1337.
31. *Moran D., Russell J.A. (Eds.).* Energy security and global politics: The militarization of resource management. — Routledge, 2009. — 344 p.
32. *Ortung R.W., Overland I.* A limited toolbox: Explaining the constraints on Russia's foreign energy policy // *Journal of Eurasian Studies*. — 2011. — No. 2 (1). — P. 52–60.
33. *Paust J.J., Blaustein A.P.* Arab oil weapon — A threat to international peace // *American Journal of International Law*. — 1974. — Vol. 68 (3). — P. 410–439.

34. *Prontera A.* Energy security in the EU: Addressing dependency in the Southern Gas Corridor. — Springer, 2017. — 260 p.
35. *Scheepers M.J.J. et. al.* Indicators for energy security // *Energy Policy*. — 2007. — Vol. 35 (1). — P. 145–158.
36. *Shihab-Eldin A.* Energy Security in an Interdependent World, OPEC's Role & Objectives. — URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/898.htm.
37. *Singh B.K.* India's energy security: A comprehensive analysis of the Indian energy policy. — Lexington Books, 2013. — 350 p.
38. *Sovacool B.K.* Contesting the future of nuclear power: A critical global assessment of atomic energy. — World Scientific, 2011. — 400 p.
39. *Yergin D.* Energy security in the 1990s // *Foreign Affairs*. — 1988. — Vol. 67 (1). — P. 110–132.

Тутаева Наталья Игоревна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Natalia I. Tutaeva,

Phd in Political Sciences,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: fni07@rambler.ru

Насырова Гульнара Наилевна,

кандидат филологических наук, доцент,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Gulnara N. Nasyrova,

Phd in Philology,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: september058@yandex.ru

РОЛЬ АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ СИСТЕМ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМЫ ГОЛОДА И НЕДОЕДАНИЯ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

THE ROLE OF AGRO-FOOD SYSTEMS IN SOLVING THE PROBLEM OF HUNGER AND MALNUTRITION IN THE DEVELOPING COUNTRIES

Аннотация: статья посвящена вопросу становления агропродовольственных систем, имеющих важное значение для решения продовольственной проблемы развивающихся стран и ликвидации голода, как это предусмотрено в «Повестке дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года». В статье раскрывается концепция агропродовольственных систем, разработанная Группой экспертов высокого уровня, а также анализируется их роль в обеспечении продовольственной безопасности в мире. Особое значение придается функционированию агропродовольственных систем в различных регионах мира для решения продовольственной проблемы, а также распространению российского опыта в области развития агропромышленного комплекса.

Анализ ситуации с продвижением агропродовольственных систем, которая складывается в мире, показывает, что они приносят реальные результаты лишь в странах с достаточно развитым сельским хозяйством. Для бедных развивающихся стран с отсталым сельским хозяйством продвижение агропродовольственных систем пока представляется неблизкой перспективой.

Ключевые слова: агропродовольственные системы, коалиции «заинтересованных сторон», национальные координаторы, саммиты ООН по агропродовольственным системам.

Abstract: the article is devoted to the issue of the formation of agro-food systems, which are important for solving the food problem in developing countries and eliminating hunger, as

stipulated in the UN Agenda for Sustainable Development until 2030. The article reveals the concept of agro-food systems developed by the High-Level Expert Group and analyzes their role in ensuring global food security. Special attention is given to the functioning of agro-food systems in various regions of the world to solve the food problem, as well as to the dissemination of Russian experience in the development of the agro-industrial complex.

An analysis of the current situation with the promotion of agri-food systems around the world shows that they are only effective in countries with well-developed agriculture. For poor developing countries with underdeveloped agriculture, the promotion of agri-food systems is still a distant prospect.

Key words: agro-food systems, coalitions of the “interested parties”, national coordinators, UN Summits on the agro-food systems.

Введение

Концепция агропродовольственных систем была разработана в рамках Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) Группой экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания.

В подготовленном Группой докладе «Создание Глобальной концепции продовольственной безопасности и питания на период до 2030 года» [15] был выдвинут тезис о решающей роли агропродовольственных систем в достижении целей, поставленных в «Повестке дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года», и, прежде всего, цели ликвидации голода и достижения продовольственной безопасности в мире (ЦУР 2) [2].

Согласно концепции, «продовольственная система включает все элементы (окружающую среду, людские ресурсы, факторы производства, процессы, инфраструктуру, организации и т.д.) и все виды деятельности, связанные с производством, обработкой, распределением и потреблением продовольствия, а также результаты такой деятельности, в том числе ее социально-экономические и экологические последствия» [16].

Концепция исходит из того, что существует сложный, многоуровневый комплекс взаимных влияний между базовыми аспектами агропроизводства, логистическими цепями поставок продуктов, характеристиками продовольственной среды, потребительским поведением, питательными моделями и индикаторами рациона, а также суммарными эффектами функционирования смежных систем — от экосистем до энергетических и иных экологических подсистем.

Тем не менее центральным элементом агропродовольственных систем остаются продовольственные цепочки поста-

вок — это, по сути, комплексные сети производства, логистики, маркетинга и сбыта пищи, включающие в себя широкий спектр факторов. Ключевое место в них занимают частные фирмы, осуществляющие переработку сырья, оптовую и розничную реализацию, потребительский сервис, а также управление пищевыми отходами [2, с. 1].

В концепции четыре принятых в ООН критерия продовольственной безопасности (наличие, доступ, использование и стабильность) дополнены двумя новыми, тесно связанными с функционированием агропродовольственных систем, а именно субъективность и устойчивость [14].

Продовольственная безопасность квалифицируется как «ситуация, когда для всех людей обеспечено наличие постоянного физического, социального и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, соответствующей их вкусовым предпочтениям, а также пищевым потребностям для ведения активного и здорового образа жизни» [16].

Субъективность квалифицируется как «способность индивидов или групп самостоятельно решать, какие продукты питания потреблять и производить, перерабатывать и распределять в продовольственных системах, а также участвовать в процессах, определяющих политику в отношении продовольственных систем и их общее регулирование» [2, с. 7—8].

Устойчивость квалифицируется как «способность продовольственных систем в долгосрочной перспективе обеспечить продовольственную безопасность и питание для всего населения так, чтобы не ставить под угрозу экономическую, социальную и экологическую базу обеспечения продовольственной безопасности и питания будущих поколений» [2, с. 8—9].

Развивая концепцию агропродовольственных систем, специалисты одновременно констатируют, что изменение климата уже заметно воздействует на продовольственный сектор, в то время как сами агропродовольственные цепочки через выбросы парниковых газов и интенсивное землепользование подпитывают климатические процессы. Современные продовольственные системы выступают не только как драйвер деградации природных ресурсов, включая истощение почв и опустынивание, но и как одна из главных жертв этого воздействия.

По мнению экспертов ФАО, важно содействовать внедрению инновационных моделей хозяйствования, укрепляющих устойчивость агропроизводства, включая агроэкологические подходы, климатически адаптированное сельское хозяйство и другие решения [2].

В докладе подчеркивается, что последовательная консолидация компаний-операторов на глобальном продовольственном рынке трансформировала конфигурацию логистических каналов агропродовольственной продукции и усилила рычаги влияния транснациональных корпораций и финансово-инвестиционных институтов на агропроизводственные системы, что, по экспертным оценкам, вовлекает многослойные эффекты.

Одной из ключевых угроз для становления устойчивых агропродовольственных систем, по мнению авторов доклада, является наблюдаемая за последние десятилетия диверсификация деятельности множества сельхозпредприятий и землепользователей в развивающихся государствах: вместо выращивания продовольственных культур они переходят к производству кормовой продукции, древесины и сырья для биотоплива, чем подрывают собственную продовольственную безопасность.

Во многих государствах сохраняется значительный масштаб утрат и порчи агропродукции из-за несовершенства послеуборочной логистики, недостаточной инфраструктуры хранения и переработки. При этом мелкие фермеры имеют ограниченный доступ к земельным ресурсам, финансированию и каналам сбыта, что подрывает их устойчивое благосостояние.

Экономические проблемы этих государств усиливаются из-за постпандемийных ценовых шоков и логистических сбоев, что подрывает устойчивость их продовольственного обеспечения.

Роль агропродовольственных систем в обеспечении продовольственной безопасности

Свое видение продвижения агропродовольственных систем в мировое хозяйство авторы доклада «Создание Глобальной концепции продовольственной безопасности и питания на период до 2030 года» изложили в «Рекомендациях по продовольственным системам и питанию» [11, с. 63—67].

В числе важнейших рекомендаций Группы экспертов высокого уровня можно выделить следующие меры.

1. Комплексное преобразование агропродовольственных систем за счет внедрения агроэкологических методов хозяйствования, чтобы решить проблему чрезмерного использования сельхозсектором природных ресурсов.

2. Принятие мер по поддержанию стабильных цен на продовольствие.

3. Усиление госфинансирования инфраструктуры агрорынков, логистических центров, складов и иных ключевых звеньев продовольственной цепи.

4. Вложения в научные исследования для расширения устойчивого доступа к передовым агротехнологиям, производственным ресурсам, инфраструктуре, цифровым платформам и сервисам агропродовольственных систем.

5. Усиление национальных и региональных продовольственных резервов для обеспечения продбезопасности.

6. Расширение возможностей выхода на рынки для малых производителей, вовлеченных во все фазы производственного цикла.

7. Необходимость гарантировать мелким сельхозпроизводителям — ключевым поставщикам продовольственных культур — равноправный, недискриминационный доступ к земле, водным и прочим аграрным ресурсам, укрепляя тем самым устойчивость агропродовольственных систем и повышая продовольственную безопасность, особенно в странах с низкой степенью индустриализации.

8. Введение лимитов на применение сельхозмощностей для выпуска непродовольственной продукции, включая энергетические культуры для биотоплива.

9. Содействие мерам климатической адаптации, направленным на укрепление устойчивости агропроизводственных систем к внешним стресс-факторам.

10. Активное внедрение мер для снижения эмиссии парниковых газов на всех стадиях агропродовольственных цепочек.

11. Внедрение поощрительных стратегий и механизмов повышения нутритивной ценности переработанных продуктов.

12. Привлечение инвестиционного капитала для модернизации сельской инфраструктуры, расширения комплекса агросер-

висов и оптимизации логистики выхода продукции на рынки, что поможет смягчить массовый отток сельчан в города.

13. Формирование комплексной социальной политики поддержки малообеспеченных граждан, обеспечивающей стабильный доступ к разнообразным питательным продуктам.

14. Принятие мер, исключаящих дискриминацию и гарантирующих справедливое и равноправное положение стран, импортирующих продовольствие, в торговых отношениях.

15. Принятие мер по защите находящегося под серьезной угрозой сельскохозяйственного разнообразия [11, с. 63—67].

Опираясь на результаты проведенного анализа функционирования агропродовольственных систем в развивающихся странах, специалисты ФАО подчеркивают необходимость активного задействования всё более крепнущих связей между городскими, пригородными и сельскими территориями, чтобы обеспечить повсеместную экономическую доступность здорового питания. В этом контексте они особо отметили усиление роли «промежуточных» звеньев агропродовольственной цепочки — логистики, переработки продукции и оптовой дистрибуции — в экономической динамике средних и малых городов, пригородных территорий и сельских поселений. Также была подчеркнута критическая роль капиталовложений в сектор малых и средних предприятий [10, с. 7].

Профильные аналитики настаивают на усилении государственного финансирования НИОКР, направленных на разработку передовых агропищевых технологий, способных расширить территориальный доступ и сделать здоровое питание экономически доступным для всех слоев населения.

Они также высказались в пользу создания механизма регулирования агропродовольственных систем, укрепления взаимодействия местных органов власти со всеми заинтересованными сторонами агропродовольственных систем [10, с. 107].

На 47-й сессии Комитет по всемирной продовольственной безопасности одобрил рекомендации Группы экспертов высокого уровня и «обратился с призывом к Генеральной Ассамблее ООН через ЭКОСОС обеспечить их широкую поддержку со стороны всех организаций и учреждений системы ООН, связанных с реализацией ЦУР 2» [14].

Саммиты ООН по продовольственным системам

В целях придания необходимого политического стимула продвижению концепции агропродовольственных систем Генсекретарь ООН А. Гутерриш инициировал созыв Первого и Второго саммитов ООН по продовольственным системам в 2021 году в Нью-Йорке и в 2023 году в Риме [14], в решениях которых содержался призыв к государствам всемерно содействовать становлению агропродовольственных систем, а к организациям и учреждениям системы ООН, международным финансовым институтам — оказывать этому процессу необходимую финансовую поддержку.

В порядке подготовки к Первому саммиту «Итоги продвижения избранным курсом, сохраняя импульс на пути к 2030 году» в странах — членах ООН под эгидой национальных координаторов были проведены национальные диалоги по продовольственным системам, способствовавшие формированию в них национальных стратегий по устойчивым продовольственным системам.

В задачу Первого саммита входило оказание всемерного содействия в продвижении концепции агропродовольственных систем в сферу сельскохозяйственного производства.

Итогом диалогов стали национальные доклады по агропродовольственным системам. В России был подготовлен доклад «Навстречу Саммиту ООН по продовольственным системам: российские приоритеты достижения и задачи», представленный на Саммите ООН 23 сентября 2021 года Министром иностранных дел РФ С.В. Лавровым [1].

Выступая на Первом саммите ООН, Генеральный директор ФАО Цюй Дунъюй квалифицировал агропродовольственные системы в качестве «главной движущей силы» (major driver) в деле реализации Целей, принятых на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года», и, прежде всего, в достижении ЦУР 2 (ликвидация голода, продовольственная безопасность) [15].

В то же время в ООН осознают трудности на пути продвижения агропродовольственных систем, связанные в первую очередь с изменением климата, утратой биоразнообразия, загрязнением окружающей среды и региональными конфликтами.

При этом нынешние агропродовольственные системы по-прежнему вносят значительный вклад в загрязнение и деградацию почвенных ресурсов, пресных вод и атмосферы: на их долю приходится около 1/4 глобальных выбросов парниковых газов и до 80% потерь биологического разнообразия.

Второй саммит по агропродовольственным системам, состоявшийся в июле в 2023 года в Риме, подвел итоги реализации программы, принятой на Первом саммите, и очертил дальнейшие меры на национальном и международном уровнях по формированию и наращиванию деятельности агропродовольственных систем.

Саммит принял Итоговый документ, в основу которого были положены предложения программного характера, внесенные Генеральным секретарем ООН А. Гутерришем.

Суть этих предложений сводится к следующему.

1. Включение стратегий продовольственных систем во все национальные политики.

2. Создание систем управления агропродовольственными системами.

3. Инвестирование в научно-технологические исследования.

4. Углубление комплексного проектирования с участием женщин, молодежи и коренных народов.

5. Содействие более активному участию бизнеса.

6. Разработка и функционирование Фонда ущерба и потерь РККИК ООН¹, финансирование в полном объеме Зеленого климатического фонда.

7. Концентрация деятельности Координационного центра по агропродовольственным системам на повышении потенциала национальных координаторов для использования международных коалиций и координации деятельности системы ООН.

8. Укрепление слаженности действий внутри ООН, особенно между ФАО и такими ключевыми партнерами, как Всемирная продовольственная программа, Международный фонд сельскохозяйственного развития, а также финансовыми учреждениями, национальными банками и многосторонними банками развития [14].

9. Мобилизация с участием Всемирного банка и Международного валютного фонда 15 млрд долл. США [14] на оказание

¹ Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК).

срочной помощи беднейшим странам, в первую очередь странам Африки [8].

В соответствии с решением, принятым на Втором саммите, в рамках системы ООН был учрежден Координационный центр по агропродовольственным системам, ставший подразделением Секретариата ФАО. Центр инициирует и объединяет действия организаций системы ООН, способствуя преобразованию продовольственных систем.

Одновременно Центр через национальных координаторов (к 2023 г. национальные координаторы действовали в 155 странах — членах ООН) направляет деятельность коалиций «заинтересованных сторон», включающих в себя международные организации, финансовые институты, частный сектор, а также других участников процесса становления агропродовольственных систем в развивающихся странах.

Продвижение агропродовольственных систем занимает одно из центральных мест в деятельности ФАО и определяется Стратегической рамочной программой ФАО на 2022—2031 годы [13] и Среднесрочным планом работы на 2023—2025 годы [12].

В целях продвижения агропродовольственных систем ФАО содействует созданию в развивающихся странах партнерских отношений и коалиций «заинтересованных сторон»: формированию информационно-аналитической базы в целях привлечения иностранных инвестиций; задействованию инновационных механизмов финансирования [13, с. 18].

ФАО реализует План действий по осуществлению Стратегии в отношении изменения климата, согласно которому агропродовольственные системы должны стать устойчивыми, невосприимчивыми к внешним воздействиям и адаптированными к изменениям климата.

План действий предусматривает следующие направления деятельности: информационно-просветительская деятельность на глобальном и региональном уровнях; оказание стратегической поддержки на страновом уровне; «наращивание мер по борьбе с изменением климата на местах с задействованием всех «заинтересованных сторон»; содействие в разработке и внедрении нормативных документов и стандартов в интересах формирования эффективных, невосприимчивых к внешним факторам и устойчивых агропродовольственных систем» [14].

В соответствии с Парижским соглашением по климату в странах при поддержке ФАО широко внедряются национальные планы адаптации к изменению климата. Через Глобальную систему раннего предупреждения ФАО активно оказывает поддержку странам в развертывании их национальных мониторинговых систем.

Действие агропродовольственных систем в регионах

Ситуация с продвижением агропродовольственных систем в регионах в соответствии с решениями Первого и Второго саммитов по продовольственным системам, положениями Стратегической рамочной программы ФАО на 2022—2031 годы и Среднесрочным планом работы ФАО на 2023—2025 годы складывается следующая.

При формировании агропродовольственных систем в **регионе Африки**, южнее Сахары, основное внимание уделяется обеспечению их устойчивости и невосприимчивости к климатическим изменениям, засухам, феномену Эль-Ниньо, обезвоживанию и другим рискам. Системы ориентируются на сохранение биоразнообразия, предотвращение деградации почв и обезлесения [3].

Большое внимание со стороны ФАО, Всемирной продовольственной программы и Международного фонда сельскохозяйственного развития уделяется оказанию технико-консультативной помощи мелким фермерским хозяйствам с внедрением в сельскохозяйственное производство высокоурожайных сельхозкультур, сохранению урожая и борьбе с сельхозвредителями, подключению к производственно-сбытовым цепочкам, выходу на местные рынки.

Со стороны учреждений системы ООН также обращается внимание на скотоводческие хозяйства, особенно в засушливых районах, в формировании устойчивой кормовой базы и их участие в агропродовольственных системах своих субрегионов.

Африканские страны активно взаимодействуют в деле выполнения принятой Африканским союзом Программы действий по реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015—2030 годы.

Общий подход стран Африки относительно защиты агропродовольственных систем от потрясений и стрессов был изложен в Совместной позиции по агропродовольственным системам, представленной на Втором саммите ООН. В этих документах,

в частности, подчеркивалось намерение африканских стран всемирно поддерживать местные программы продовольственной безопасности, содействовать производству традиционных видов продовольствия, стимулировать инвестиции в проекты, связанные с изменением климата и нехваткой воды [13, с. 7].

Наиболее острыми проблемами **региона Ближнего Востока и Северной Африки** остаются следующие: нехватка воды; деградация обрабатываемых земель и почв; истощение морских ресурсов Средиземного, Красного морей и Персидского залива; опустынивание; интенсивное сельское хозяйство и связанное с ним чрезмерное использование удобрений, химикатов и пестицидов; утеря биоразнообразия, а также водных ресурсов из подземных источников на цели орошения.

Наибольшие масштабы деградация почв и водных ресурсов приобрела в Сирии, Иране, Иордании, Ливане и Палестине.

Серьезные проблемы для агропродовольственных комплексов целого ряда стран Юга и Севера Африки порождает происходящий процесс обезвоживания обширных территорий, связанных с опустыниванием и многолетними засухами, что создает острый дефицит воды для нужд сельскохозяйственного производства и скотоводства. Высокие затраты, связанные с добычей и транспортировкой воды, отражаются на себестоимости производства продовольственных продуктов.

Многие проблемы, с которыми сталкивается экономика стран региона, связаны с деятельностью сложившихся агропродовольственных систем, что особо отличается в докладе ФАО «State of food and Agriculture in the Near East and North Africa region» (SOLAW).

Сложившаяся в регионе ситуация была детально проанализирована на 34-й сессии Региональной конференции ФАО для Ближнего Востока и Северной Африки (г. Амман, 4—5 марта 2024 г.). На сессии была признана необходимость коренного преобразования агропродовольственных систем региона путем повышения эффективности и устойчивости к изменению климата. Конференция поддержала рекомендации Межправительственной группы экспертов по изменению климата, содержащиеся в Шестом докладе о проведенной оценке. Была признана важность поддержки национальных планов со стороны Зелено-

го климатического фонда и конкретных проектов в этой области в Египте, Омане, Палестине, Тунисе и Йемене [6, с. 6].

При преобразовании агропродовольственных систем была отмечена также необходимость осуществлять следующие меры:

1) учитывать риски изменения климата, утери биоразнообразия и истощения ресурсов;

2) укреплять потенциал стран по контролю за сельскохозяйственными вредителями, болезнями скота и растений;

3) содействовать осуществлению мер по снижению потерь урожая, порчи продуктов, переработке сельскохозяйственных и пищевых отходов;

4) принять экосистемный подход в агроэкологии, биоэкологии, агролесоводстве и т.п.;

5) ускорить принятие климатической устойчивой сельскохозяйственной практики, основанной на экономическом использовании водных ресурсов;

6) расширить использование систем наблюдения за климатическими изменениями раннего предупреждения о природных бедствиях, а также агрометеорологических служб;

7) поддерживать усилия стран по мобилизации финансовых ресурсов на цели формирования устойчивости и невосприимчивости к изменению климата агропродовольственных систем и др. [6, с. 9—11].

Ситуация с продвижением агропродовольственных систем в **Азиатско-Тихоокеанском регионе** имеет неоднозначный характер.

В регионе находятся 38% малых островных стран мира, 11 из 45 наименее развитых стран и пять стран, не имеющих выхода к морю, многие из которых оторваны от глобальных рынков и имеют примитивное сельское хозяйство. Формирование агропродовольственных систем во многих из этих стран находится по существу на начальной стадии. Более половины стран региона относятся к категории стран с более высокой степенью рисков в силу подверженности стихийным бедствиям, пожарам, нашествию вредителей, эпидемиям и региональным конфликтам.

Одним из главных направлений проводимой в регионе работы по продвижению агропродовольственных систем является обеспечение их невосприимчивости к внешним воздействиям. Такие

системы дают возможность фермерским хозяйствам, особенно малоземельным, применять климатически оптимизированные агротехнические приемы, смягчая тем самым воздействие стихийных бедствий.

Фактор невосприимчивости занимает центральное место в национальных стратегиях преобразования агропродовольственных систем стран региона.

При этом особое внимание уделяется мероприятиям, призванным ускорять преобразование самих систем, включая:

1) стимулирование инвестиций в системы; применение ценовых санкций для процессов, приносящих негативные результаты за счет налогообложения углеродных выбросов и производства вредных для здоровья пищевых продуктов;

2) внедрение достижений в науке, инновациях и цифровизации, обеспечивающих прорыв в решении вопросов инклюзивности и невосприимчивости агропродовольственных систем к воздействию внешних факторов;

3) формирование многосторонних партнерских механизмов с участием государства, частного сектора и фермерских хозяйств;

4) совершенствование взаимодействия с региональными организациями, в том числе с Ассоциацией стран Юго-Восточной Азии и Сообществом стран южной части Тихого океана;

5) формирование региональной платформы обмена знаниями на основе передового опыта [5, с. 4].

Важное значение для формирования продовольственных систем имеет проводимая в регионе работа по восстановлению экосистем с сохранением биоразнообразия в сельскохозяйственном секторе и региональному использованию водных ресурсов на принципах невосприимчивости к воздействию климатических факторов на основе инициированной ФАО программы борьбы с нехваткой воды в сельском хозяйстве в регионе.

ФАО оказывает поддержку государствам региона в привлечении ресурсов международных фондов, включая Глобальный экологический фонд и Зеленый климатический фонд, содействует изменению направленности господдержки в пользу сельхозпроизводителей [5, с. 4].

Стратегической задачей проводимой в **регионе Латинской Америки и Карибского бассейна** работы по преобразованию

агропродовольственных систем является обеспечение их устойчивости и невосприимчивости к внешним негативным факторам и угрозам.

В последние годы страны региона серьезно пострадали от мирового экономического кризиса, COVID-19, регулярно повторяющегося климатического феномена Эль-Ниньо и других природных катастроф, подрывающих сельскохозяйственное производство и функционирование агропродовольственных систем, усугубляющих положение мелких фермеров, уязвимых групп населения, коренных народов [7, с. 3].

В числе мер, осуществляемых в регионе при поддержке ФАО, по обеспечению невосприимчивости агропродовольственных систем к внешним угрозам и опасностям важное место занимает создание многофункциональной системы мониторинга и раннего оповещения о внешних угрозах вплоть до уровня сельских коммун в целях снижения их уязвимости.

Большое значение придается также разработке национальных стратегий невосприимчивости к внешним опасностям, прежде всего к адаптации сельского хозяйства, агропродовольственных систем к изменению климата и стихийным бедствиям.

Серьезно осложнил положение агропродовольственных систем в регионе произошедший рост мировых цен на сельхозтехнику, топливо, химикаты, удобрения, равно как и удорожание банковских кредитов [7, с. 2].

В регионе Европы и Центральной Азии в сфере агропродовольственных систем действует Программа ФАО, ориентированная на переход к более эффективным, инклюзивным, экологическим и устойчивым агропродовольственным системам, обеспечивающим улучшение производства, качество питания, состояния окружающей среды и жизни [4, с. 3].

Проведенный Региональным представительством ФАО в Европе Региональный стратегический анализ (РСА) содержит вывод о том, что осуществление структурных преобразований сыграло важную роль в формировании моделей производства, потребления и питания в отдельных субрегионах и в регионе в целом [4, с. 4].

В то же время появившиеся в последние годы сбои в торговле, повлиявшие на рынки и цепочки производства и сбыта, авто-

ры РСА приписывают конфликту на Украине, обойдя молчанием последствия для внутриевропейской торговли и положения агропродовольственных систем многих европейских стран антироссийских санкций Запада.

Говоря о состоянии агропродовольственных систем стран Центральной Азии, ФАО обращает внимание на применение неустойчивых методов ведения хозяйства, в том числе чрезмерного выпаса скота на пастбищах, избыточного использования химикатов и неэффективной ирригации, что привело к истощению более половины земельных угодий [4, с. 6].

В период 2024—2025 годов работа ФАО в регионе Европы и Центральной Азии строилась на основе четырех приоритетов, таких как:

- 1) обеспечение продовольственной безопасности и решение проблемы неполноценного питания;
- 2) содействие устойчивому развитию сельских регионов;
- 3) преобразование агропродовольственных систем, ориентированных на потребности питания;
- 4) содействие устойчивому управлению природными ресурсами, сохранению биоразнообразия и укреплению невосприимчивости агропродовольственных систем к воздействию изменения климата и стихийным бедствиям.

Опыт России в развитии агропромышленного сектора

Работа, проводимая в агропромышленном секторе России, направлена на решение задачи, поставленной в Доктрине продовольственной безопасности России: «обеспечение человека полноценным, здоровым и доступным рационом питания вне зависимости от социального уровня и достатка» [17].

Достижения в этой области отражены в Национальном докладе «Навстречу Саммиту по продовольственным системам: российские приоритеты, достижения и задачи», представленном на Первом саммите по продовольственным системам 24 сентября 2021 года в Нью-Йорке. Национальный доклад представил исчерпывающий анализ всех аспектов производства продовольствия и связанных с ним секторов экономики, направленный на обеспечение продовольственной безопасности России в соответствии с Доктриной [9].

Создание продовольственной базы и достижение продовольственной безопасности России напрямую зависят от развития агропромышленного комплекса (АПК). Темпы роста АПК позволили в последние годы нарастить производство практически всех видов продукции и не только обеспечить большую часть внутренних потребностей страны, но и занять ведущие позиции в мире по экспорту зерна.

Заключение

Агропродовольственные системы способны, без сомнения, внести определенный вклад в решение проблемы продовольственного обеспечения развивающихся стран. В то же время идея, продвигаемая ООН, о том, что агропродовольственные системы способны решить проблему голода и обеспечить продовольственную безопасность к 2030 году (ЦУР 2), не соответствует действительности. Сама концепция представляется несколько идеализированной и оторванной от реальной жизни.

Как следует из аналитических докладов, подготавливаемых ФАО, формируемые агропродовольственные системы приносят реальные результаты в странах с достаточно развитым сельским хозяйством, устоявшимися связями между городом и деревней, развитой инфраструктурой. Во многих бедных странах, особенно в странах Африканского региона, где сельское хозяйство примитивно, население бедствует, а экономика страдает от разрушительных стихийных бедствий, опустынивания и обезвоживания обширных территорий, региональных конфликтов, массовой миграции населения, формирование и продвижение эффективных агропродовольственных систем представляется пока неблизкой перспективой. Исходя из этого, наращивание международной помощи, направленной на развитие сельскохозяйственного производства, будет иметь для них основополагающее значение для формирования агропродовольственных систем.

Литература

1. Выступление Министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова на Первом саммите ООН по продовольственным системам. Нью-Йорк, 24 сентября 2021 г. — URL: https://aif.ru/politics/world/vystuplenie_sergeya_lavrova_na_sessii_genassamblei_oon_glavnoe (дата обращения: 12.10.2025).
2. Доклад группы экспертов ФАО высокого уровня по продовольственной безопасности. — Doc. CFS/2021/47/Inf/14. — URL: <https://www.fao.org/about/meetings/cfs/cfs47/list-of-documents/en/> (дата обращения: 30.09.2025).

3. Доклад 33-й сессии Региональной конференции ФАО для Африки (г. Рабат, 18—20 апреля 2024 г.). — Док. С 2025/14. — URL: <https://openknowledge.fao.org/items/653de61f-70ea-400e-8b12-dbefbc07272av> (дата обращения: 12.09.2025).
4. Доклад 34-й сессии Региональной конференции ФАО для Европы и Центральной Азии (г. Рим, 14—17 мая 2024 г.). — Док. ERC/24/9. Rev 1. — URL: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/6421628a-eb71-446f-ad7c-2669d8d09aa2/content> (дата обращения: 29.09.2025).
5. Доклад 37-й сессии Региональной конференции ФАО для Азии и Тихого океана (г. Коломбо, 19—22 февраля 2024 г.). — Док. ARC/24/4. — URL: <https://www.fao.org/about/meetings/regional-conferences/aprc37/documents/ru/> (дата обращения: 20.10.2025).
6. Доклад 37-й сессии Региональной конференции ФАО для Ближнего Востока и Северной Африки (г. Амман, 4—5 марта 2024 г.). — Док. NERC/24/6. — URL: <https://www.fao.org/about/meetings/regional-conferences/nerc37/documents/en/> (дата обращения: 29.09.2025).
7. Доклад 38-й сессии Региональной конференции ФАО для Латинской Америки и Карибского Бассейна (г. Джорджтаун, 18—21 марта 2024 г.). — Док. LARC/24/8. — URL: <https://www.fao.org/about/meetings/regional-conferences/larc38/documents/es/> (дата обращения: 29.09.2025).
8. Итоговый документ Второго саммита ООН по продовольственным системам (г. Рим, 24—26 июля 2023 г.). — URL: <https://www.fao.org/director-general/news/25/ru> (дата обращения: 30.09.2025).
9. Национальный доклад Российской Федерации «Навстречу саммиту ООН по продовольственным системам: российские приоритеты, достижения и задачи». — URL: www.dipacademy.ru/documents/2686/Навстречу-Саммиту-ООН-по-продовольственным-системам.Российские-приоритеты-и-задачи.pdf (дата обращения: 23.10.2025).
10. Положение в области продовольственной безопасности и питания в мире 2023 / ФАО. — 2023. — URL: <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/2023/ru> (дата обращения: 20.10.2025).
11. Создание глобальной концепции продовольственной безопасности и питания на период до 2030 года / ФАО. — 2020. — URL: <https://www.fao.org/3/ca9731ru/ca9731ru.pdf> (дата обращения: 23.10.2025).
12. Среднесрочный план работы ФМ на 2023—2025 годы. — Док С. 2023/3. — URL: <https://www.fao.org/governing-bodies/conference/C-2023/ru> (дата обращения: 23.10.2025).
13. Стратегическая рамочная программа работы ФАО на 2022—2031 годы. — Док С. 2021/7. — URL: <https://www.fao.org/about/meetings/conference/c2021/list-of-documents/en/> (дата обращения: 22.10.2025).
14. *Тутаева Н.И.* Всемирная Продовольственная безопасность: пути достижения // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. — 2024. — № 2 (40). — С. 18—32.
15. *Тутаева Н.И.* К решению продовольственной проблемы стран Африканского региона: вклад России // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. — 2024. — № 3 (41). — С. 91—103.
16. *Тутаева Н.И.* Роль ФАО в решении продовольственной проблемы в развивающихся странах // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. — 2023. — № 4 (38). — С. 33—46.
17. Указ Президента от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Сборник законодательства РФ. — 2020. — № 4. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/> (дата обращения: 23.10.2025).

Сячин Валерий Геннадьевич,

аспирант,

Институт Китая и современной Азии Российской академии наук
(ИКСА РАН), Москва.

Valeriy G. Syachin,

PhD student,

Institute of China and Contemporary Asia of the Russian Academy of Sciences
(ICCA RAS), Moscow.

E-mail: spartak-t@mail.ru

ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ КИТАЙСКОГО ЮАНЯ В КОНТЕКСТЕ НОВЫХ ТЕНДЕНЦИЙ В МИРОВОЙ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ

INTERNATIONALIZATION OF THE CHINESE YUAN IN THE CONTEXT OF NEW TRENDS IN THE GLOBAL FINANCIAL SYSTEM

Аннотация: статья анализирует роль системы CIPS в контексте реализации целей по интернационализации китайского юаня. В рамках работы дана характеристика операционных особенностей CIPS, ее сильных и слабых сторон, с точки зрения иностранных участников, а также выделены ключевые этапы развития системы, начиная от раннего периода тестирования CIPS и заканчивая недавно наметившимся курсом на привлечение прямых участников из развивающихся стран.

Основной акцент в статье сделан на анализе ключевых аспектов развития CIPS в качестве инфраструктуры, способной обслуживать потребности не только китайских финансовых учреждений и участников внешней торговли, но и контрагентов из третьих стран. В работе подчеркивается, что на данный момент существует ряд факторов, препятствующих дальнейшему расширению операций иностранных участников посредством CIPS. В то же время для стран, чьи расчеты за торговлю осуществляются преимущественно в юанях, CIPS может способствовать снижению издержек и повышению надежности платежей.

Отдельное внимание уделяется роли CIPS как инструменту обеспечения независимости юаневых расчетов на фоне снижения доверия к западной финансовой инфраструктуре и системе SWIFT. Исследуются особенности обмена финансовой информацией между прямыми и косвенными участниками системы.

Сделан вывод, что в настоящее время CIPS, оставаясь прозрачной для западных институтов, выполняет роль перспективного инструмента, поддерживающего интернационализацию юаня, позволяя привлекать и удерживать зарубежные финансовые учреждения в «юаневом контуре». Тем не менее влияние CIPS на архитектуру глобальных платежей и увеличение удельного веса юаня в них – процесс небыстрый и потребует значительного времени.

Ключевые слова: Китай, CIPS, интернационализация юаня, дедолларизация, расчеты в национальных валютах, альтернативы SWIFT.

Abstract: the article analyzes the role of the CIPS system in the context of achieving the goals of internationalizing the Chinese yuan. The article provides a description of the operational features of CIPS, its strengths and weaknesses, from the perspective of foreign participants, and highlights the key stages of the system's development, from the early testing phase of CIPS to the recent focus on attracting direct participants from developing countries.

The article focuses on analyzing the key aspects of the development of CIPS as an infrastructure that can meet the needs of not only Chinese financial institutions and foreign trade participants, but also third-country counterparties. The paper highlights that there are currently several factors that hinder the further expansion of foreign participants' operations through CIPS. However, for countries that primarily use yuan for trade settlements, CIPS can help reduce costs and enhance the reliability of payments.

Special attention is paid to the role of CIPS as a tool for ensuring the independence of yuan settlements against the backdrop of declining confidence in the Western financial infrastructure and the SWIFT system. The features of the exchange of financial information between direct and indirect participants in the system are studied.

It is concluded that at present, while remaining transparent to Western institutions, CIPS performs the role of a promising tool supporting the internationalization of the yuan, allowing to attract and retain foreign financial institutions in the "yuan circuit". Nevertheless, the impact of CIPS on the architecture of global payments and the increase in the yuan's share in them is a slow process and will require considerable time.

Key words: China, CIPS, internationalization of renminbi, de-dollarization, settlements in national currencies, SWIFT alternatives.

Введение

В современных условиях доминанции доллара США в качестве мировой валюты, практически монопольного характера системы SWIFT в сфере предоставления услуг обмена финансовой информацией и нарастающих санкционных угроз закономерным является стремление развивающихся государств к укреплению своей финансовой и платежной инфраструктуры.

Для Китайской Народной Республики создание и развитие собственной платежной инфраструктуры является важной в контексте превращения юаня в одну из ведущих мировых валют [18].

По распространенному определению, «международная валюта — это валюта, которая используется и хранится за пределами страны-эмитента не только с целью проведения операций с резидентами указанной страны, но и для операций между нерезидентами» [8].

Интернационализация юаня может позволить КНР в дальнейшем расширять и углублять внешнеторговые связи с большинством стран, в том числе путем упрощения расчетов для участников внешнеторговой деятельности [3; 5; 6].

Последнее предполагает наличие трансграничной платежной инфраструктуры, поскольку она позволяет обеспечить независимость расчетов [4; 12; 25]. При достаточно высокой доле расчетов

за экспорт и импорт в национальной валюте, что характерно для Китая — около 30% расчетов за внешнюю торговлю осуществляется в юанях [19], — трансграничная платежная инфраструктура также позволит в определенной мере демпфировать негативное воздействие санкций на динамику товарооборота в случае их возможного введения третьими странами против местных финансовых институтов.

Решение о разработке собственной китайской межбанковской платежной системы (далее — CIPS¹) было принято в 2012 году и было обусловлено стремлением упростить трансграничные расчеты в юанях, повысить их привлекательность и стимулировать тем самым дальнейший рост доли юаня в международных платежах, которая к началу 2015 года уже составляла 2,17% от мирового трафика, уступая лишь доллару, евро, фунту стерлингов и японской йене [22].

Учитывая эти потребности, CIPS предоставила участникам возможность осуществлять клиринг и расчеты по трансграничным и офшорным операциям в юанях. В частности, она проектировалась для расчетов по внешнеторговым контрактам в юанях, осуществления юаневых инвестиций и переводов денежных средств физических лиц [9].

В целях снижения операционной нагрузки на систему, а также увеличения контроля за операциями для CIPS была избрана модель двухуровневого подключения к ней финансовых институтов, которые были разделены на прямых и косвенных участников системы.

Прямыми участниками являются организации — держатели счетов в операционном центре CIPS и имеющие возможность участвовать в трансграничных расчетах (клиринге) юаней через систему.

Косвенными участниками являются организации, которые не имеют счетов в операционном центре и осуществляют подключение к системе и расчеты через прямых участников [26].

Контроль за операциями осуществляется в том числе за счет использования ресурсов прямых участников. К примеру, они осуществляют комплаенс-проверки по операциям косвенных участников перед непосредственной отправкой конечному банку-получателю [26].

¹ CIPS (Cross-Border Interbank Payment System) — международная межбанковская платежная система, предназначенная для международных переводов в юанях.

Операционные особенности CIPS

Технологически CIPS функционирует на основе модели валовых расчетных систем в режиме реального времени (RTGS) и модели с фиксированным сроком (DNS) для реализации различных функций в рамках расчетов [26]. Режим RTGS, как правило, используется для сценариев оплаты, требующих учета времени при большом объеме платежей. Режим DNS применим к сценариям платежей с высокой частотой, низкой суммой и большим количеством документарных операций.

CIPS позволяет банкам-участникам, в том числе находящимся за пределами КНР, получить прямой доступ к внутренней платежной системе Китая для оншорного юаня (China National Advanced Payment System, CNAPS). CNAPS до 2015 года служила основной системой для любых операций в юанях, а после запуска CIPS постепенно превратилась во внутреннюю клиринговую систему, специализирующуюся на крупных межбанковских платежах. Для реализации принципа «бесшовности» прямые участники CIPS должны быть одновременно подключены к CNAPS [26]. Сопряжение двух систем для иностранных банков, которые не имеют коммерческого присутствия на территории КНР (следовательно, не подключены к CNAPS) и желают стать прямыми участниками CIPS, обеспечивается аккредитованными банками-кастодианами, которые являются прямыми участниками CIPS и одновременно держателями счетов в CNAPS, то есть способны выполнять операции пополнения счетов иностранных банков в CIPS [2].

Требования к участникам системы изложены в «Правилах осуществления операций CIPS» [13; 26] и во «Временных мерах по администрированию участников CIPS» (далее — Меры) [7], которые накладывают ряд существенных формальных ограничений на иностранных прямых участников, прежде всего, в части систем внутреннего контроля. Кроме того, «Правила осуществления операций CIPS» устанавливают, что лишь одно юридическое лицо из группы компаний в рамках одной юрисдикции может стать прямым участником CIPS [26]. Такое ограничение, прежде всего, направлено на сдерживание роста прямых участников за счет многочисленных филиалов и дочерних компаний крупнейших китайских банковских конгломератов, таких как Bank of China и ICBC,

на территории КНР. Эта же мера упрощает централизованную обработку транзакций в системе.

Наиболее серьезные требования предъявляются к иностранным прямым участникам без коммерческого присутствия на территории КНР (далее — ODP¹). Помимо стандартных критериев им предписывается внести так называемый *compliance margin* (депозит), который служит для покрытия возможных рисков и убытков CIPS в случае неправомерных действий или операционных ошибок со стороны ODP [7].

Размер депозита при этом определен достаточно размыто. Меры устанавливают, что его размер не должен быть ниже 15% от минимального размера средств, которые прямой участник должен внести перед началом обработки транзакций, и рассчитывается на основании объемов трансграничных операций ODP и ряда других аспектов. Кроме того, размер депозита может корректироваться компанией CIPS. При наличии особых обстоятельств он также утверждается Народным банком Китая (далее — НБК).

Можно предположить, что именно размер депозита является финальным фактором, определяющим присоединение/неприсоединение ODP к системе, поскольку китайская сторона оставляет широкое поле для его корректировки.

Перечисленные выше особенности присоединения прямых участников отчасти объясняют ту последовательность, с которой подключились к системе те или иные категории прямых участников.

Основные этапы развития CIPS

Развитие CIPS можно условно разделить на три этапа. Критериями такого деления являются, во-первых, фазы запуска CIPS, являющиеся важными вехами с точки зрения стратегии развития и функционала системы, и, во-вторых, тенденции в динамике присоединения к CIPS новых прямых и косвенных участников.

1. Тестирование системы (октябрь 2015 года — май 2018 года).

Указанный этап начался с запуска первой фазы CIPS в октябре 2015 года и завершился запуском второй фазы в мае 2018 года. Была заложена нормативная, техническая и операционная база системы.

¹ ODP (англ.) — offshore direct participants.

Так, в сентябре 2015 года НБК выпустил «Временные операционные правила CIPS», регламентирующие основные аспекты работы системы, в том числе требования к ее участникам и порядок осуществлении операций [17].

В 2016 году в г. Уси (КНР) построен резервный центр обработки данных CIPS, что позволило повысить устойчивость и безопасность транзакций [14].

На старте к CIPS присоединились 19 прямых и 176 не прямых участников из 50 стран [2]. Постепенно к системе подключались новые участники, однако прозрачность оставалась на низком уровне, поэтому определить точный список банков проблематично. Как правило, в их число входили крупные китайские банки, обладающие достаточными ресурсами для активного и всестороннего тестирования работы системы. К концу 2017 года среднедневной объем операций составлял 58,5 млрд юаней при 5 тыс. операций.

II. Рост числа косвенных участников (май 2018 года — июль 2023 года).

Указанный этап можно подразделить на два подэтапа.

(1) Май 2018 года — февраль 2022 года.

Вторая фаза CIPS была запущена в пилотном режиме 26 марта 2018 года с участием 10 банков. Уже 2 мая того же года НБК объявил о завершении пилотирования и полномасштабном запуске второй фазы [16]. Функционал CIPS был значительно расширен. В частности, расширение операционных часов (до 24 часов пять дней в неделю плюс 4 часа) и предоставление возможности совершать расчеты в рамках одного дня (intra-day) ставило целью привлечение к CIPS большего числа иностранных участников [16].

Происходил активный рост косвенных участников системы, особенно из Азии и Европы (в среднем на 14—15% в год соответственно). Повысилась открытость системы. К примеру, CIPS стал публиковать ежемесячную статистику подключенных финансовых институтов.

Число прямых участников с мая 2018 года по февраль 2022 года выросло с менее чем 30 до 76 банков. В то время как на первой фазе основное число прямых участников составляли материковые китайские банки, которые осуществляли тестирование системы и помогали совершенствовать ее функционал, на второй фазе новые прямые участники были представлены в основном филиалами

и дочерними банками крупнейших банковских групп Китая (Bank of China, ICBC, China Construction Bank и Agricultural Bank of China). Именно китайским банкам было проще всего соответствовать требованиям, предъявляемым к прямым участникам. В то же время указанный процесс нельзя было считать подлинной интернационализацией системы. Лишь в начале 2022 года к CIPS в качестве прямого участника фактически присоединился первый банк под контролем иностранного капитала [2]. Им стал гонконгский филиал британского Standard Chartered [21], что позволило усилить работу по продвижению системы на мировом уровне.

С 2018 по 2021 год операционные показатели системы испытали кратный рост. Объем операций утроился, достигнув 79,6 трлн юаней, а их количество достигло 3,3 млн за 2021 год [14]. Среднедневное число операций составило около 13,4 тыс. (к концу 2022 г. — 17,7 тыс.). Однако примерно в это же время SWIFT обрабатывал 44 млн финансовых сообщений [23], а российский аналог — Система передачи финансовых сообщений Банка России (СПФС) — около 180 тыс.¹ [1].

(2) Март 2022 года — июль 2023 года.

Выделение второго подэтапа обусловлено значительным замедлением динамики присоединения новых участников после февраля 2022 года. Односторонние санкции западных стран в отношении России подорвали доверие к доллару США и системе SWIFT, а также вынудили банки из разных стран задуматься о безопасности расчетов. Система CIPS как одна из наиболее развитых к тому моменту альтернатив SWIFT привлекла значительное количество таких банков. За 2022 год число банков из Европы увеличилось на 30, а за 2023 год — на 45 и достигло 233. Именно Европейский регион стал основным драйвером для роста количества участников китайской системы в указанные два года. Одновременное снижение динамики присоединения участников из Азии совпало с известными событиями лишь ввиду исчерпания потенциала для присоединения новых игроков².

¹ Учитывая специфику обмена финансовой информацией, можно допустить, что для обработки одной транзакции в среднем требуется произвести обмен двумя–четырьмя сообщениями (например, обмен платежными поручениями посредством формата MT103 и отчетами об их исполнении), однако даже в таком случае CIPS обрабатывал меньше операций в день, чем его российский аналог.

² С конца февраля 2022 года по настоящее время число косвенных участников из Азиатского региона, за исключением самого материкового Китая, выросло всего на 20 банков, увеличившись до 560.

Динамика роста объема и количества транзакций, проводимых через CIPS на втором подэтапе, также несколько снизилась, однако всё равно сохраняла высокие темпы на уровне 20—30% в год.

III. Расширение числа иностранных прямых участников (июнь 2023 года — настоящее время).

В июне 2023 года было объявлено о присоединении сразу девяти прямых участников. В декабре 2023 года — о присоединении 18 прямых участников.

Всего за полгода число прямых участников выросло на 59 финансовых институтов, достигнув 149. Начался процесс присоединения банков с иностранным (некитайским) капиталом в качестве прямых участников. Изначально присоединялись те банки, которые имели коммерческое присутствие на территории КНР, что упрощало процесс подключения к системе. Например, им не требовалось вносить депозит, то есть *compliance margin*, а также выбирать банк-кастодиан, имеющий счета в CNAPS. К числу таких банков относились JPMorgan Chase Bank (China), Sumitomo Mitsui Banking Corporation (China), Citibank (China) [2].

Дополнительными тенденциями на третьем этапе стали: (1) стагнация числа косвенных участников из Азии (исключая материковый Китай); (2) рост числа косвенных участников из Африки и Южной Америки. Последнее особенно значимо в связи с укреплением партнерства между странами Глобального Юга, в частности стремлением стран БРИКС к углублению финансовой кооперации.

В 2024 году также значительно ускорился рост объемов и числа транзакций (+43% и +24% к 2023 году, соответственно).

С середины 2024 года CIPS стал регулярно именовать новых прямых участников. На данный момент известно о 15 иностранных банках — прямых участниках CIPS¹ [2]. Кроме того, по состоянию на май 2025 года известно ещё, как минимум, о пяти иностранных банках под контролем иностранного капитала, получивших аккредитацию прямого участника CIPS.

В целом расширение общего числа участников CIPS следовало линейному тренду (рис. 1), что обусловлено централизованным согласованием всех участников. Так, НБК участвует в согласовании даже косвенных участников в целях обеспечения их косвенного

¹ Не включая китайские дочерние банки за рубежом и банки, зарегистрированные в Гонконге, но включая банки с иностранным или тайваньским капиталом на территории КНР.

доступа к CNAPS [26]. Наибольшее число участников составляют банки материкового Китая и (или) Азии. На третьем месте располагается Европейский регион.

На рисунках 2 и 3 также представлена динамика объема и числа транзакций CIPS по годам, наглядно отражающей экспоненциальный рост операций, как в годовом, так и средненедневном выражении.

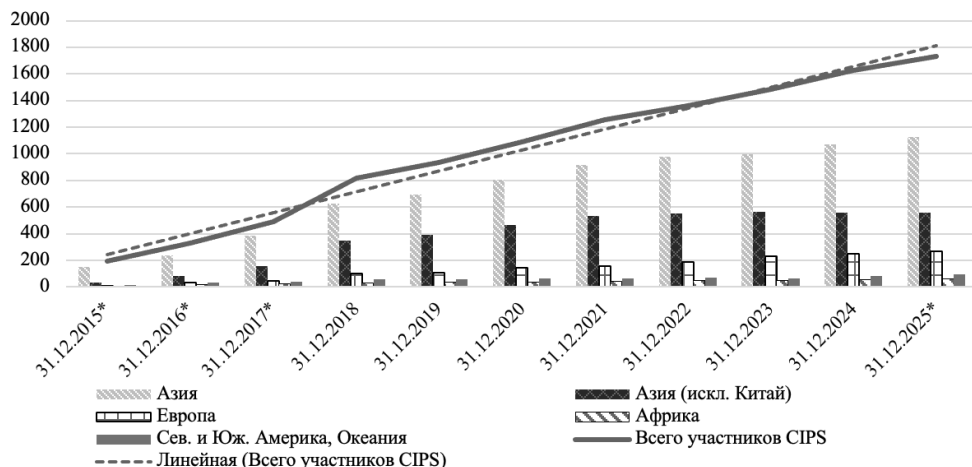


Рис. 1. Количество участников системы CIPS (2015–2025) в разбивке по регионам¹

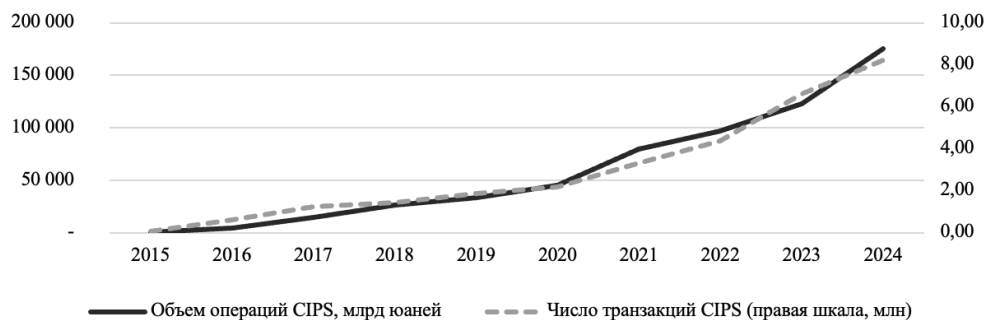


Рис. 2. Годовые объемы и количество транзакций, обрабатываемых системой CIPS²

¹ Составлено и (или) рассчитано автором на основе открытых данных, публикуемых на официальном сайте CIPS [2]. Символом «*» обозначены оценочные значения, рассчитанные автором на основе открытых данных.

² Составлено автором на основе данных НБК [14].

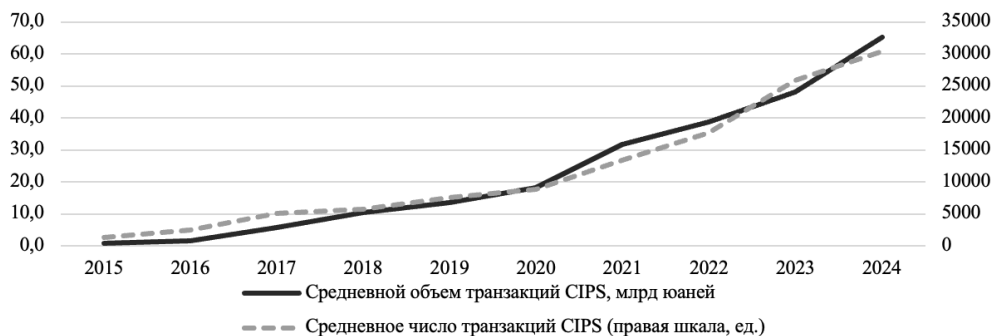


Рис. 3. Среднедневные объемы и количество транзакций, обрабатываемых системой CIPS по годам¹

Указанную статистику целесообразно сопоставить с динамикой доли юаня в международных расчетах. Для оценки динамики доли тех или иных валют в мировых расчетах, как правило, используются данные системы SWIFT, что справедливо в том числе для исследований, проводимых с помощью количественных методов [15]. Согласно статистике SWIFT, к моменту запуска CIPS в октябре 2015 года среднегодовая доля юаня в международных расчетах составляла около 2,20% (5-е место среди мировых валют после доллара США, евро, фунта стерлингов и японской йены) [22]. С 2021 года доля юаня в международных расчетах начала заметно расти (в среднем на 0,6 п.п. за год), достигнув показателя 4,19% за 2024 год. Начало роста совпало с предписанием НБК в адрес китайских банков по осуществлению всех трансграничных юаневых операций по системе CIPS, начиная с 1 января 2021 года [27]. Ранее такие операции могли осуществляться в том числе по системе CNAPS.

Однако реальная доля юаня в международных расчетах может быть еще выше. В статистике, предоставляемой SWIFT RMB Tracker, не учитываются операции, проведенные с использованием независимых каналов передачи финансовой информации, например СПФС. Следствием этого является занижение показателей доли ряда национальных валют, расчеты в которых осуществляются посредством независимой финансовой инфраструктуры.

SWIFT не раскрывает общие цифры объемов международных расчетов, в связи с чем невозможно произвести точную корректировку данных. Однако стоит учитывать, что объем юаневых тран-

¹ Составлено автором на основе данных НБК [14].

закций CIPS в 2024 году достиг 175 трлн юаней, вчетверо превысив весь объем внешней торговли КНР в юаневом эквиваленте [2; 29]. С большой вероятностью указанные объемы операций не в полной мере учтены в статистике SWIFT.

Курс CIPS на расширение прямых участников без мажоритарного участия китайского капитала

Как ранее отмечалось, в последние годы усилилась тенденция на присоединение к CIPS прямых участников с иностранным капиталом, в том числе банков из развивающихся стран¹. Учитывая, что до 2024 года к системе подключались в основном банки, принадлежащие крупнейшим западным банковским группам (например, HSBC, JPMorgan и т.д.), то подключение за последний год сразу пяти банков из развивающихся стран может быть обусловлено рядом политико-экономических причин. Китайская сторона также могла согласовать им особые условия, например в части размера депозита.

Рассмотрим пример двух монгольских банков, с декабря 2024 года получивших аккредитацию прямого участника, а именно Golomt Bank и Transport and Development Bank. Первый позиционируется как обслуживающий интересы крупных корпоративных клиентов, а второй — как банк, активно развивающий трансграничные расчеты.

К сугубо экономическим предпосылкам присоединения монгольских банков к CIPS можно отнести то, что, по оценке ряда авторов [4], уже в 2020 году примерно 20% внешней торговли Монголии было номинировано в юанях. Это один из самых высоких показателей среди всех стран мира.

Политико-экономической предпосылкой может служить тот факт, что с 2022 года Монголия имеет возможность оплачивать импорт российских энергоресурсов исключительно в китайских юанях, что усугубляется отсутствием у местных банков развитой корреспондентской сети в долларах США. При этом МВФ в 2023 году отметил дороговизну оплаты монгольского импорта энергоресурсов через банки Китая [10].

Таким образом, наиболее вероятно, что прямое подключение монгольских банков к CIPS призвано, во-первых, сократить из-

¹ К настоящему моменту география прямых участников с иностранным капиталом покрывает уже четыре развивающиеся и семь развитых стран.

держки на проведение юаневых транзакций за импорт российских энергоресурсов, а во-вторых, повысить надежность и конфиденциальность подобных платежей, что особенно актуально на фоне продолжающегося санкционного давления на российский энергетический сектор со стороны западных стран.

Желание снизить издержки во внешней торговле, вероятно, также стало причиной прямого подключения к CIPS бразильского Banco Master S.A., тайского банка Kasikornbank, а также крупнейшего банка Африки «The Standard Bank of South Africa». Указанные шаги не только свидетельствуют о повышении открытости CIPS к иностранным банкам из развивающихся стран, но и об усилении роли китайской системы в качестве потенциальной альтернативы SWIFT.

Одновременно Китай стремится использовать CIPS не только в качестве инструмента поддержки внешней торговли и инвестиций, но и в качестве средства повышения привлекательности расчетов в юанях. С указанной целью китайская сторона намерена привлечь к указанному процессу как крупнейшие финансовые группы, такие как JP Morgan или Standard Chartered, которые могли бы выступать в роли своеобразных «маркетмейкеров» (в данном случае — основных корреспондентов), так и банки развивающихся стран, способные стать опорными точками для юаневых расчетов в конкретных странах — торговых партнерах.

Тем не менее иностранные прямые участники в отличие от китайских пока не занимаются присоединением и обслуживанием косвенных участников, за исключением подключения своих аффилированных подразделений. ODP не имеют прямых счетов в CNAPS и вынуждены пользоваться услугами банков — кастодианов CIPS, а следовательно, не смогут оказывать аналогичные услуги для косвенных участников.

Отдельно стоит отметить отсутствие среди прямых участников CIPS российских банков. Принимая во внимание тот факт, что CIPS оценивает и учитывает объемы юаневых операций заявителя, желающего стать прямым участником, прямое подключение возможно только для крупнейших российских банков. Из системно значимых кредитных организаций с российским капиталом под односторонними блокирующими санкциями не находится только АО «Россельхозбанк». С учетом чувствительности китайского бан-

ковского сектора к санкционным рискам, отчетливо проявившейся в 2024 году, подключение санкционных российских банков к CIPS остается маловероятным.

При этом даже присоединение АО «Россельхозбанк» или иной несанкционной российской кредитной организации к системе не предоставит российскому банковскому сектору значительных преимуществ при расчетах с Китаем ввиду прозрачности большинства операций CIPS для западных структур, о чем будет подробно рассказано далее.

CIPS в контексте обеспечения независимости юаневых расчетов

Поскольку CIPS призвана служить основной системой, обслуживающей трансграничные операции в юанях, то целесообразно рассмотреть подробнее то, какие каналы передачи финансовых сообщений она использует.

CIPS является платежной системой, которая в отличие от SWIFT служит непосредственно для осуществления перевода денежных средств между участниками, а не для обмена финансовой информацией между ними. Тем не менее CIPS имеет собственный канал передачи финансовых сообщений, которым могут (и должны [26]) пользоваться исключительно прямые участники. По оценкам ряда исследователей, около 20% финансовых сообщений по операциям через CIPS передается в обход системы SWIFT [10]¹.

Низкая доля обмена сообщениями непосредственно через CIPS связана предположительно не столько с пропускной способностью системы, сколько со сложностью получения технических устройств (передатчиков) CIPS для некитайских учреждений.

Косвенные участники CIPS при этом вынуждены продолжать использование SWIFT в качестве канала передачи финансовой информации. В случае обострения американо-китайского противостояния это влечет за собой потенциальные риски. Например, США, обладая информацией о списке участников и большей части их транзакций, смогут угрожать банкам, использующим CIPS, включением в односторонние блокирующие списки, тем более что даже при отсутствии указанной информации аналогичные угрозы выдвигаются в отношении зарубежных участников СПФС [20].

¹ Подтверждает исключение из статистики SWIFT определенной части операций в юанях.

НБК, со своей стороны, избрал путь, не решающий указанную проблему, однако позволяющий, прежде всего, взять под контроль аспекты информационной безопасности. Так, в 2021 году была создана Cross-Border Financial Information Services Co. Ltd. (CCFIS) — компания, зарегистрированная в КНР при непосредственном участии НБК как совместное предприятие SWIFT и четырех китайских компаний¹ [11; 28]. SWIFT обладает контрольным пакетом акций CCFIS (55%).

CCFIS выступает в качестве центрального узла и предназначена для соединения всех китайских пользователей SWIFT с внешними участниками указанной системы [30]. Она собирает и обрабатывает финансовые сообщения, передаваемые пользователями SWIFT на территории КНР², а также хранит данные, связанные с трансграничной передачей финансовых сообщений пользователей SWIFT на территории КНР³, осуществляя их последующий мониторинг и анализ. При этом весь процесс обработки и хранения данных осуществляется на территории КНР (рис. 4)

Таким образом, CCFIS служит инструментом НБК для мониторинга трансграничных транзакций посредством SWIFT, однако при этом остается прозрачной для западных структур. Так, в базе данных CCFIS могут также храниться сообщения, передаваемые прямыми и косвенными участниками CIPS.

Заключение

Система CIPS стала важной вехой в развитии трансграничных юаневых расчетов и играет роль ключевой инфраструктуры, призванной обеспечить не только интернационализацию юаня, но и независимость расчетов в нем от действий третьих стран.

За десятилетие функционирования системы состав и география ее участников расширилась до 171 прямого участника, преимущественно из Европы и Азии, и 1,5 тыс. косвенных участников со всего мира.

¹ Крупнейшими акционерами CCFIS являются SWIFT с долей 55%, China National Clearing Center (CNCC) — 34%, China International Payment System (CIPS) — 5%, Институт исследования цифровых валют при НБК — 3%, Платежно-клиринговая ассоциация Китая — 3%.

² Пользователи SWIFT на территории КНР должны копировать и сохранять трансграничные финансовые сообщения в локальном хранилище данных для их последующего мониторинга и анализа регулирующими органами.

³ Вне зависимости от того, передаются сообщения SWIFT с использованием сети Интернет или с помощью специальных устройств/каналов, все они должны обрабатываться CCFIS.

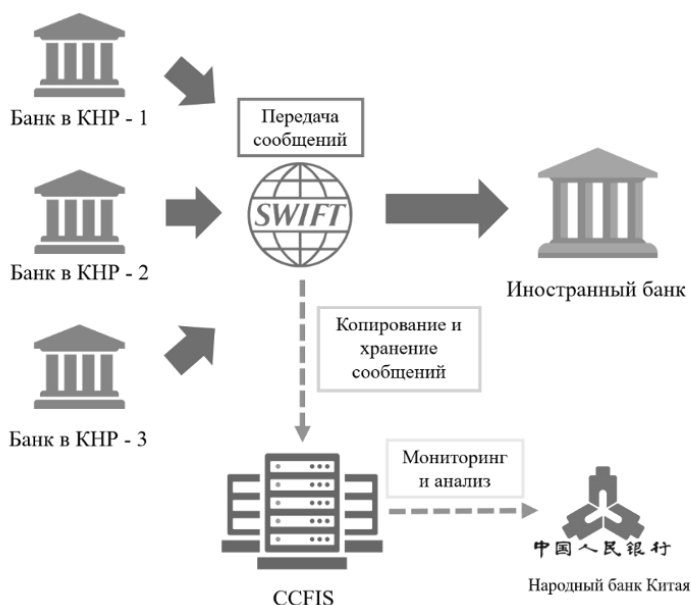


Рис. 4. Схема обмена финансовыми сообщениями для пользователей SWIFT на территории КНР¹

На начальном этапе система опиралась на материковые китайские банки и их зарубежные учреждения, однако с 2022—2023 годов всё больше иностранных банков стали присоединяться к CIPS в качестве прямых участников, что создает потенциал для дальнейшего роста привлекательности расчетов через систему за счет эффекта масштаба.

Заметным является сдвиг политики CIPS и китайских финансовых регуляторов в сторону присоединения большего числа банков из развивающихся стран. Банки Бразилии, Таиланда, Монголии и ЮАР уже получили аккредитации в качестве прямых участников, что говорит о намерении китайской стороны создавать всё больше опорных точек для юаневых расчетов в мире. В этом контексте проявляется повысившаяся гибкость при приеме иностранных прямых участников, что также может быть обусловлено политико-экономическими причинами.

Положительное восприятие системы усиливается тем, что ее вычислительные возможности значительно превышают текущие потребности в расчетах для китайской торговли. Это позволяет

¹ Рисунок составлен автором на основе открытой информации, публикуемой НБК и CCFIS.

сделать осторожное предположение, что расчеты через CIPS постепенно становятся востребованными среди других стран, не только в контексте связей с КНР, но и в контексте поиска альтернативных каналов расчетов за собственную торговлю с третьими странами.

При этом дискуссионным остается вопрос влияния на указанную тенденцию событий, связанных с финансовыми санкциями против России и подрывом доверия к доллару США со стороны стран Глобального Юга. Так или иначе, на фоне меняющейся и нестабильной геополитической обстановки всё больше стран заинтересованы в юаневых расчетах, о чем свидетельствует общая тенденция к росту юаня в международных расчетах за последнее десятилетие. Это служит необходимой предпосылкой успеха CIPS в качестве платежной системы и условием усиления ее роли в международных расчетах.

В то же время сохраняется ряд внутренних особенностей CIPS, которые могут ограничивать интерес иностранных участников к ней. В частности, высока вероятность реализации санкционных рисков для участников системы при обострении отношений между США и Китаем, поскольку наименования всех участников остаются прозрачными для западных институтов. При этом даже при позитивных сдвигах в геополитической обстановке, CIPS пока не предоставляет очевидных выгод по сравнению с системой SWIFT для большинства стран по причине меньшего числа участников и ограничений по валюте расчетов.

В то же время для отдельных стран, чьи расчеты осуществляются преимущественно в юанях, CIPS может способствовать снижению издержек и повышению надежности внешнеторговых расчетов.

Для российских кредитных организаций прямое подключение к CIPS остается маловероятным ввиду санкционных опасений с китайской стороны. Кроме того, сама по себе CIPS не может рассматриваться российскими участниками рынка в качестве безопасной альтернативы SWIFT.

Таким образом, в настоящее время CIPS выполняет роль перспективного инструмента, поддерживающего интернационализацию юаня, позволяя привлекать и удерживать зарубежные финансовые учреждения в «юаневом контуре», однако всё еще требуется значительное время для превращения CIPS в основной инструмент повышения доли юаня в международных расчетах.

Литература

1. В ЦБ сообщили, что к СПФС подключены более 360 российских и иностранных банков и юрлиц. — URL: <https://tass.ru/ekonomika/14440835> (дата обращения: 21.05.2025).
2. CIPS: [official website]. — URL: <https://www.cips.com.cn/en/index/index.html> (accessed: 21.05.2025).
3. Dong X. Research on the Impact of RMB Internationalization on China's Trade Competitiveness: An Empirical Analysis Based on the VAR Model. Atlantis Press // Advances in Economics, Business and Management Research, Proceedings of the 2021 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021). — 2021. December 15. — Vol. 203. — P. 1731–1738.
4. Eichengreen B., Macaire C., Mehl A., et al. Is Capital Account Convertibility Required for the Renminbi to Acquire Reserve Currency Status? / B. Eichengreen, C. Macaire, A. Mehl, E. Monnet, A. Naef // Banque de France Working Papers. — 2022. November. — Working Paper Series No. 892. — P. 1–34.
5. Fung K.C., et al. Internationalization of the use of Chinese currency: perspectives from the New and the Ancient Silk Roads / F.C. Fung, N. Aminian, X. Fu, I. Kornhohen // Journal of Chinese Economic and Business Studies, Taylor & Francis Journals. — 2018. January. — Vol. 16. No. 1. — P. 1–16.
6. Gagnon J.E., Troutman K. Internationalization of the RMB, the role of trade settlement // Peterson Institute for International Economics, Policy Briefs. — 2014. May. — No. PB14–15. — P. 1–8.
7. Interim Measures for Administration of Compliance Margins // CIPS: [official website]. — URL: <https://www.cips.com.cn/cips/fileDir/resource/cms/article/44436/60404/%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%B8%81%E8%B7%A8%E5%A2%83%E6%94%AF%E4%BB%98%E7%B3%BB%E7%BB%9F%E5%90%88%E8%A7%84%E4%BF%9D%E8%AF%81%E9%87%91%E7%AE%A1%E7%90%86%E6%9A%82%E8%A1%8C%E5%8A%9E%E6%B3%95%EF%BC%88%E8%8B%B1%E6%96%87%E7%89%88%EF%BC%89.pdf> (accessed: 21.05.2025).
8. Kenen P.B. The Role of the Dollar as an International Currency. — N.Y.: Group of Thirty, 1983. — 33 p.
9. Milestone of RMB Internalization: RMB Cross-border Inter-bank Payment System Starts Operation (2015) / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/2963649/index.html> (accessed: 21.05.2025).
10. Mongolia: 2023 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report. 23/348. IMF Country Reports // IMF [official website]. — URL: <https://www.elibrary.imf.org/download-pdf/view/journals/002/2023/348/002.2023.issue-348-en.pdf> (accessed: 21.05.2025).
11. New steps to secure cross-border data flows / The State Council of People's Republic of China. — URL: https://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202103/25/content_WS605bdf1dc6d0719374afb630.html (accessed: 21.05.2025).
12. Nölke A. The weaponization of global payment infrastructures: A strategic dilemma // Leibniz Institute for Financial Research SAFE: SAFE White Paper. — 2022. June. — No. 89. — P. 1–11.
13. Notice of the People's Bank of China on Issuing the Rules for Business Conducted through the Cross-Border Interbank Payment System / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688181/3778853/index.html> (accessed: 21.05.2025).
14. Payment System Reports (2015–2024) / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688259/3689026/index.html> (accessed: 21.05.2025).
15. Perez-Saiz H., Zhang L. Renminbi Usage in Cross-Border Payments: Regional Patterns and the Role of Swap Lines and Offshore Clearing Banks // IMF Working Paper. — 2023. March 31. — No. 77. — P. 1–24.
16. Phase 2 of RMB Cross-border Interbank Payment System Fully Launched (2018) / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/3533376/index.html> (accessed: 21.05.2025).
17. Provisional Business Rules on Cross-border Interbank Payment System / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/zhengwugongkai/4081330/4406346/4693549/4086163/2016010809335581593.pdf> (accessed: 21.05.2025).

18. RMB Internationalization Report 2023 / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688241/3688636/3828468/4756463/5163932/index.html> (accessed: 21.05.2025).
19. RMB Internationalization Report 2024 / People's Bank of China. — URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688241/3688636/3828468/5188201/index.html> (accessed: 21.05.2025).
20. Sanctions Risk for Foreign Financial Institutions that Join Russian Financial Messaging System, System for Transfer of Financial Messages, The U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control (OFAC) // OFAC Alert. — 2024. — URL: <https://ofac.treasury.gov/media/933656/download?inline> (accessed: 21.05.2025).
21. Standard Chartered HK says it has qualified as direct CIPS offshore participant // Reuters. — URL: <https://www.reuters.com/business/finance/standard-chartered-hk-says-it-has-qualified-direct-cips-offshore-participant-2022-02-14/> (accessed: 21.05.2025).
22. SWIFT RMB Tracker / SWIFT. — URL: <https://www.swift.com/products/rmb-tracker> (accessed: 21.05.2025).
23. Swift Traffic Highlights / SWIFT. — URL: https://www.swift.com/ru/node/15651#milestone_0 (accessed: 21.05.2025).
24. *Yeung R., Goh K.* Petro Yuan Will Not Bring About a Regime Shift Soon // ANZ Research, China Insight. — 2022. April 6. — URL: https://publications.anz.com/SingletrackCMS_DownloadDocument?uid=99702b34-f49e-4c62-b4d0-ba0205338c02&docRef=93a282d8-de67-44f8-b963-db3b007724ab&jobRef=4f3962b9-4951-459c-928e-c6684e498a5a (accessed: 21.05.2025).
25. *Zucker-Marques M.* Currency Internationalization, payment infrastructures and central banks: An institutional analysis of renminbi internationalization // Research in International Business and Finance. — 2025. January. — Vol. 73. Part A.
26. 中国人民银行关于印发《人民币跨境支付系统业务规则》的通知// 中国人民银行。银发(2018)。72号。 — URL: <http://www.pbc.gov.cn/tiaofasi/144941/3581332/3730304/2018122911080335622.pdf> (accessed: 21.05.2025).
27. 中国人民银行办公厅关于加强清算机构支付清算业务管理有关事项的通知。银办发(2020)。11号。 — URL: <http://www.pbc.gov.cn/zhengwugongkai/4081330/4406346/4406348/index.html> (accessed: 21.05.2025).
28. 推动金融网关建设提升跨境金融网络与信息服务水平// 中国人民银行。 — URL: <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/4212383/index.html> (accessed: 21.05.2025).
29. 海关统计// 中华人民共和国海关总署。 — URL: <http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302277/6348926/index.html> (accessed: 21.05.2025).
30. 金融网关信息服务有限公司官网。 — URL: <https://ccfis.com.cn/> (accessed: 21.05.2025).

Абилова Гюнай Видади кызы,

кандидат филологических наук,
МГИМО МИД России, Москва.

Gynay V. Abilova,

Ph.D. in Philology,
Moscow State Institute of International Relations, Moscow.

E-mail: brics_school@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИЯ СЕТЕВЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПЛАТФОРМ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРУКТУР И БИЗНЕС-СООБЩЕСТВ СТРАН БРИКС

ORGANIZATION OF NETWORK EDUCATIONAL PLATFORMS: INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AGENCIES AND BUSINESS COMMUNITIES IN BRICS COUNTRIES

Аннотация: суверенитет в сфере образования подрывается доминированием транснациональных платформ; альтернативные архитектуры становятся императивом для многополярных систем знаний. Разработана интегративная модель образовательных платформ сети БРИКС — механизмы взаимодействия государства и бизнеса, структурирующие многостороннее сотрудничество за пределами западноцентричных рамок. Проведен системный, институциональный, сетевой, экономический анализ 42 образовательных платформ Бразилии ($n = 8$), России ($n = 11$), Индии ($n = 9$), Китая ($n = 10$), ЮАР ($n = 4$); 83 нормативных документа подвергнуты контент-анализу (MAXQDA 2023); структурированные интервью позволили выявить точки зрения государственных чиновников ($n = 35$) и представителей бизнеса ($n = 48$); статистическая обработка включает в себя регрессионный/кластерный/ROI-анализ. Выявлены четыре модели взаимодействия: концессия (32%), сотрудничество (27%), инвестиции (24%), консультативная модель (17%). Институциональные барьеры распределены по категориям: нормативно-правовые (41%), финансовые (32%), административные (18%), культурные (9%). Альтернативные механизмы оплаты позволили снизить транзакционные издержки на 37%; доступность образовательных услуг повысилась на 28% (наибольший прирост наблюдался в квартилях доходов 2—3). В рамках пилотных проектов по внедрению цифровых валют было проведено 4,7 млн транзакций (средняя стоимость 3200 иен); успешность внедрения блокчейна составила 92%. Индексы эффективности: межгосударственные соглашения (0,82), специализированные финансовые инструменты (0,71), модели адаптивного управления (0,68). Проявились сетевые эффекты — каждая дополнительная страна увеличивала эффективность платформы на 12,3% (отдача снижается после пяти участников). В сетевых университетах ШОС — БРИКС обучаются 12 тысяч студентов; «Цифровой кампус будущего» повысил показатели завершения обучения с 42 до 71%; Технологический хаб устойчивого развития создал 230 совместных патентов. Политика государственно-частного партнер-

ства нуждается в реконфигурации — наблюдается статистически значимая корреляция между участием государства и высокими показателями инноваций, достигающая 73%; многосторонние структуры превосходят двусторонние на 31%. Пути реализации включают в себя: протоколы гармонизации нормативно-правовой базы (снижение неоднородности соответствия с 5-кратной до 1,5-кратной вариации), стандартизацию платежных систем, механизмы ежеквартальной ротации руководства. Укрепление автономии образовательной экосистемы за счет развития собственных платформ (замена 64% систем, зависящих от Запада, к 2030 году), альтернативных рамок аккредитации, сетей знаний «Юг — Юг» — превращение образовательной инфраструктуры из механизма зависимости в инструмент суверенитета, обеспечивающий технологическое самоопределение БРИКС при сохранении культурного/педагогического разнообразия.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, цифровой суверенитет, альтернативные платежные системы, многостороннее сотрудничество, технологическая автономия, трансграничное образование, финансовые инструменты.

Abstract: sovereignty in the field of education is undermined by the dominance of transnational platforms; alternative architectures are becoming an imperative for multipolar knowledge systems. An integrative model of BRICS network educational platforms has been developed, which includes mechanisms for state-business cooperation that structure multilateral cooperation outside of Western-centric frameworks. A systematic, institutional, network, and economic analysis of 42 educational platforms in Brazil ($n = 8$), Russia ($n = 11$), India ($n = 9$), China ($n = 10$), and South Africa ($n = 4$) was conducted; 83 regulatory documents were subjected to content analysis (MAXQDA 2023); structured interviews were conducted to elicit the perspectives of government officials ($n = 35$) and business representatives ($n = 48$); statistical analysis included regression/cluster/ROI analysis. Four interaction models were identified: concession (32%), cooperation (27%), investment (24%), and advisory model (17%). Institutional barriers were divided into categories: regulatory (41%), financial (32%), administrative (18%), and cultural (9%). Alternative payment mechanisms reduced transaction costs by 37%, and the availability of educational services increased by 28% (with the greatest increase observed in income quintiles 2—3). As part of the pilot projects for the introduction of digital currencies, 4,7 million transactions were carried out (average cost of 3,200 yen); the success rate of blockchain implementation was 92%. Performance indices: intergovernmental agreements (0,82), specialized financial instruments (0,71), adaptive management models (0,68). Network effects have emerged — each additional country increased the platform's efficiency by 12,3% (the return decreases after five participants). The SCO — BRICS Network University has 12 000 students; the Digital Campus of the Future has increased completion rates from 42% to 71%; the Sustainable Development Technology Hub has created 230 joint patents. Public-private partnership policies need to be reconfigured — there is a statistically significant correlation between government involvement and high innovation rates, reaching 73%; multilateral structures outperform bilateral structures by 31%. The implementation paths include: harmonization of the regulatory framework (reducing the heterogeneity of compliance from 5-fold to 1,5-fold variation), standardization of payment systems, and quarterly management rotation mechanisms. Strengthening the autonomy of the educational ecosystem by developing its own platforms (replacing 64% of systems that depend on the West by 2030), alternative accreditation frameworks, and South-South knowledge networks, transforming educational infrastructure from a mechanism of dependence into a tool of sovereignty that ensures BRICS' technological self-determination while preserving cultural and pedagogical diversity.

Key words: public-private partnership, digital sovereignty, alternative payment systems, multilateral cooperation, technological autonomy, cross-border education, financial instruments.

Введение

Образовательные учреждения переживают структурные метаморфозы; институциональная изоляция уступает место взаимо-

связанным операционным структурам [6]. В Бразилии, России, Индии, Китае и Южной Африке наблюдается несоответствие между ожиданиями работодателей и квалификацией выпускников, что подтверждено эмпирическими исследованиями [8]. Возникают сетевые образовательные сайты — распределенные учебные среды, способствующие трансграничному обмену знаниями в рамках государственно-частного сотрудничества [12]. Транснациональные образовательные корпорации занимают доминирующее положение; национальные образовательные системы сталкиваются с эрозией возможностей автономного принятия решений [16]. Сбор образовательных данных международными компаниями через цифровые платформы представляет собой вызов для национального суверенитета в области образования [8].

Альтернативные финансовые механизмы становятся настоятельной необходимостью: существующие платежные системы отражают западноцентричные структуры контроля [5]. Технологический суверенитет требует независимости образования, а производство знаний по-прежнему сосредоточено в определенных геополитических центрах [2]. Государственные органы обладают регулятивным потенциалом, но не имеют технологической инфраструктуры; частные структуры контролируют технические ресурсы, но нуждаются в институциональной легитимности [12]. Кооперативные модели между государственными структурами и коммерческими организациями могут разрешить эту дихотомию [15]. Формирование многополярного международного порядка обуславливает необходимость диверсификации образования: «противодействие односторонним санкциям и экономическим ограничениям» требует параллельных систем знаний [7]. Экономики с ограниченными ресурсами испытывают «цифровое неравенство» при внедрении платформенного образования [8].

Доступность образования ухудшается без соответствующей технологической поддержки; усиливается неравенство между населением, оснащенным цифровыми технологиями, и населением с технологическими ограничениями. На долю стран БРИКС приходится 42% мирового населения: они контролируют ограниченную инфраструктуру образовательных технологий [3]. Инвестиции в образовательные платформы через альтернативные механизмы сотрудничества решают проблемы суверените-

та и ограниченности ресурсов [17]. Сетевые образовательные сайты позволяют циркулировать знаниям независимо от устоявшихся западных академических каналов; это явление требует систематического изучения [15]. Значимость исследования проявляется в трансформации глобальных структур управления образованием.

Обзор научной литературы

Концептуализация государственно-частного партнерства выявляет различные траектории: управление по «сетевой модели» вытесняет отношения принципала и агента; в то же время «монополизация образовательного сектора» с помощью государственных платформ порождает напряженность в сфере регулирования [14]. Модели взаимодействия образования и бизнеса проявляют различные конфигурации в разных экономических системах — концессии / кооперации / инвестиции / консультативные структуры составляют 32%/27%/24%/17% [1]. Цифровые платформы функционируют как «ключевые механизмы», способствующие сетевым эффектам; «смещение государственной власти в сторону частного сектора» блокирует педагогические альтернативы [18]. Сетевые теории, применяемые к образовательным экосистемам, подчеркивают взаимосвязанность: цифровая инфраструктура позволяет построить «интерактивную систему с обратной связью»; одновременно усиливается «цифровая стратификация между университетами» без единых стандартов [10]. Подходы к оценке эффективности фрагментарны — расчет «показателей цифровой трансформации» требует обязательной идентификации переменных [11]; метрики персонализации / протоколы защиты / усиление партнерства представляют оценочные измерения (Ступницкий, 2024). «Цифровые сетевые платформы как коммуникационные площадки» создают механизмы доверия [4].

Исследования образовательных стартапов в контексте стран БРИКС немногочисленны (эмпирические исследования сосредоточены на устоявшихся институтах, а не на зарождающихся предприятиях). Корреляции между инновациями и развитием демонстрируют положительную взаимосвязь; «цифровая грамотность сотрудников» определяет успех внедрения. Сохраняются пробелы в исследованиях: соображениям образовательного су-

веренитета уделяется минимальное внимание — возможности «цифровой консенсусной демократии» не изучены; разработка автономных платежных систем не имеет систематического исследования, беря во внимание необходимость «задействовать ресурсы и опыт государственного и частного секторов» [1]. Требования к финансовой инфраструктуре / механизмы трансграничных транзакций / протоколы валютной интеграции, характерные для стран БРИКС, не изучены; отсутствие «общих цифровых стандартов» препятствует многостороннему образовательному сотрудничеству [13].

Методы

Системный анализ является основополагающим подходом: образовательные экосистемы представляют взаимосвязанные компоненты — институты, технологии, заинтересованные стороны, нормативно-правовая база, — функционирующие через механизмы обратной связи. Институциональная теория расширяет эту основу: взаимодействие государства и бизнеса осуществляется в рамках формальных правил (законодательство / нормативные акты) и неформальных ограничений (культурные нормы / установившаяся практика). Сетевой анализ развивает методологическую базу — образовательные взаимодействия формируют узлы (университеты/платформы/агентства), связанные между собой посредством разнообразных отношений (финансовые потоки / обмен знаниями / структуры управления). Экономическая оценка завершает методологический квадрант: расчеты затрат и выгод, метрики возврата инвестиций, показатели эффективности количественно определяют жизнеспособность образовательных проектов.

На начальном этапе выявляются существующие сетевые образовательные платформы в Бразилии ($n = 8$), России ($n = 11$), Индии ($n = 9$), Китае ($n = 10$), ЮАР ($n = 4$) — критерии отбора включают в себя: статус работы (минимум 24 месяца), межведомственный охват (≥ 3 организаций-участников), документированное сотрудничество государственного и частного секторов. После идентификации следует анализ нормативно-правовой базы: конституционные положения, образовательное законодательство, положения о партнерстве, законодательство о финансовых инструментах

составляют документальный корпус. Структурированные интервью представляют третичный этап: представители правительства (чиновники министерств / сотрудники регулирующих органов / региональные администраторы) предоставляют институциональную перспективу; представители бизнес-сообщества (руководители EdTech / менеджеры по инвестициям / операторы платформ) предоставляют понимание рынка.

Этап моделирования синтезирует эмпирические данные: схемы взаимодействия возникают в ходе итеративного анализа, оптимальные конфигурации выкристаллизовываются в ходе сравнительной оценки. Целенаправленная выборка обеспечивает репрезентативность по всем территориям БРИКС. При отборе сетевых образовательных сайтов ($n = 42$) использовались стратифицированные критерии: географическое распределение обеспечивает пропорциональность, отраслевой охват — К-12 / высшее образование / профессиональное обучение, технологическая развитость — от базовых систем управления обучением до адаптивных платформ с поддержкой искусственного интеллекта.

Документальная выборка включает в себя 83 нормативных документа: федеральные законы ($n = 27$), министерские указы ($n = 31$), региональные нормативные акты ($n = 25$) — временные рамки охватывают 2019—2024 годы, отражая изменения в нормативной базе, вызванные пандемией.

Участники состоят из двух групп: государственные служащие ($n = 35$), отобранные по институциональным каналам, что обеспечивает релевантность полномочий по принятию решений; представители бизнеса ($n = 48$), набранные через профессиональные ассоциации, что подчеркивает оперативное участие, а не консультативные роли.

Результаты

Анализ практики взаимодействия выявил четыре различные модели в 42 сетевых образовательных платформах. В Бразилии преобладали концессионные модели (13,44% от общей выборки), характеризующиеся 15-летними операционными передачами, приносящими 23,7% среднегодовой прибыли. Модели сотрудничества составили 11,34% рассмотренных случаев; совместная разработка учебной программы между Московским

государственным университетом и Пекинским педагогическим университетом позволила достичь 87% трудоустройства выпускников в течение шести месяцев. На долю инвестиционных структур приходится 10,08% всех платформ — вливания частного капитала составили в среднем 4,2 млн долл. на проект, что дало 3,7-кратный мультипликативный эффект для региональной образовательной инфраструктуры.

Консультативные механизмы (7,14%) проявились в виде консультативных советов; интеграция опыта EdTech повысила удержание пользователей платформы на 34,6%. Университет Шанхайской организации сотрудничества (УШОС) является примером двусторонней синергии: 12 тысяч студентов (2023 г.), 76 учебных заведений-участников, совместное финансирование в размере 8,3 млн долл. Цифровой кампус будущего (ось «Бангалор — Йоханнесбург») демонстрирует технологический скачок — алгоритмы персонализации на основе искусственного интеллекта увеличили показатели завершения обучения с 42% до 71% за 18 месяцев. Технологический хаб устойчивого развития соединяет политехнические институты Сан-Паулу с инновационными районами Шэньчжэня; в 2021—2024 годах было получено 230 совместных патентов. Коэффициенты корреляции выявили зависимость от институционального контекста: нормативная стабильность ($r = 0,73$, $p < 0,001$) сильно влияла на успех концессионной модели; технологическая готовность ($r = 0,81$, $p < 0,001$) определяла жизнеспособность инвестиционной модели.

Модели сотрудничества процветали при высоких индексах «институционального доверия» ($r = 0,69$, $p < 0,01$) — измерялись через показатели исполнения контрактов, защиты интеллектуальной собственности, эффективности разрешения споров. Показатели эффективности систематически варьировались: концессионные модели обеспечивали максимальную финансовую устойчивость (92% самофинансирования после третьего года); структуры сотрудничества максимизировали передачу знаний (перекрестное цитирование увеличилось в 4,2 раза); инвестиционные модели ускоряли развитие инфраструктуры (закупка лабораторного оборудования сократилась с 18 до 7 месяцев); консультативные механизмы оптимизировали педагогические инновации (цикл разработки нового курса сократился на 47%).

Институциональная зрелость снижала эффективность — платформы, работающие в рамках установленных правовых рамок, превосходили экспериментальные зоны на 31% по комплексным показателям успеха. Межнациональные партнерства демонстрировали сетевые эффекты: каждая дополнительная страна-участница повышала эффективность платформы на 12,3% (убывающая отдача наблюдалась после пяти участников).

Межгосударственные соглашения достигли индекса эффективности 0,82 при гармонизации регулирования; образовательный протокол Шанхайской организации сотрудничества (2022) сократил задержки с трансграничной аккредитацией с 18 до 4 месяцев. Специализированные финансовые инструменты — системы оплаты обучения на основе блокчейна, многосторонние образовательные облигации, взаимные стипендиальные фонды — зарегистрировали показатели эффективности 0,71; транзакционные издержки снизились на 43% по сравнению с традиционными банковскими каналами. Модели адаптивного управления, включающие в себя ротацию руководства (ежеквартальная ротация институциональных председателей), гибкие модули учебных программ (67% настраиваемого содержания), распределенные протоколы принятия решений, получили 0,68 балла по шкале снижения барьеров. Культурное сопротивление снижается благодаря структурированным программам обмена: 2300 обменов преподавателями (2021—2024 гг.) снизили показатели «институционального недоверия» на 31%.

Финансовые ограничения проявились в волатильности валюты (потери от колебаний обменного курса составили 2,7 млн долл. в 2023 г.), недостаточном венчурном капитале (только 12% образовательных стартапов получили финансирование), несоответствии бюджетных ассигнований между федеральными и региональными органами власти. Доминирующим препятствием оказалось расхождение в нормативно-правовом регулировании: требования к лицензированию в разных юрисдикциях различаются в 5 раз, режимы интеллектуальной собственности противоречат друг другу в 73% совместных предприятий, законы о локализации данных препятствуют 28% запланированных облачных внедрений.

Количественная оценка барьеров выявила иерархическую структуру: нормативные препятствия (41%) включали в себя: про-

тиворечивые стандарты обеспечения качества (16,4%), несовместимые системы присвоения степеней (12,3%), ограничительные лимиты на иностранные инвестиции (8,2%), разные требования к сертификации преподавателей (4,1%). Финансовые барьеры (32%) включали в себя: несовместимость платежных систем (11,2%), затраты на хеджирование валют (8,6%), асимметричные циклы финансирования (7,4%), различия в налогообложении (4,8%). Административные препятствия (18%) включали в себя: задержки в оформлении виз (6,8%), бюрократические цепочки согласований (5,9%), требования к переводу/документации (5,3%). Культурные барьеры (9%) проявлялись: в нехватке языковых знаний (3,6%), различиях в педагогической философии (2,9%), конфликтах в академической иерархии (2,5%). Эффективность механизмов обратно коррелировала со сложностью барьеров: вмешательства по одному вопросу достигли средней эффективности 0,76, а подходы снизились до 0,54 — целенаправленные решения превосходят комплексные системы при устранении институциональных препятствий.

Фрагментация платежных инструментов требует алгоритмического решения: трансграничные переводы за обучение в настоящее время проходят через 7—12 банков-посредников, взимая в среднем комиссию в размере 82 долл. за транзакцию. Национальные платежные системы — российская «Мир», китайская UnionPay, индийская RuPay, бразильская Pix — работают независимо друг от друга; интеграционные протоколы позволяют использовать механизмы прямого клиринга. Оптимизация маршрутизации транзакций сокращает их обработку с 72 до 4 часов; смарт-контракты автоматизируют конвертацию валюты по заранее установленным курсам (хеджирование волатильности: $\pm 3,2\%$). Показатели доступности образовательных услуг улучшились благодаря отмене платы: на 28% увеличилось количество учащихся, представляющих 2—3 квинтили дохода (доход семьи 8000—15 000 долл. в год). Альтернативные платежные архитектуры в обход исключений SWIFT — снижение затрат на 37% за счет: отказа от комиссий за корреспондентские услуги (14,2%), снижения спредов на конвертацию валют (11,8%), снижения накладных расходов на обеспечение соответствия (8,3%), минимизации задержек в расчетах (2,7%).

Пилотные проекты по использованию цифровых валют демонстрируют масштабируемость: количество транзакций в образовательном кошельке e-CNY¹ достигло 4,7 млн (III квартал 2024 г.), средняя стоимость — 3200 иен; в ходе тестирования цифрового рубля в 17 университетах было проведено 89 тысяч платежей. Прогнозное моделирование (анализ временных рядов ARIMA) планирует сценарии на 2027 год: принятие цифровых валют в странах БРИКС достигает 34% образовательных транзакций, доля традиционных банков снижается до 41%, использование криптовалют стабилизируется на уровне 8%, остальные 17% распределяются между региональными платежными системами. Потребность в инвестициях в инфраструктуру составляет 847 млн долл.: развертывание распределенных реестров (312 млн долл.), стандартизация API (198 млн долл.), протоколы кибербезопасности (167 млн долл.), разработка пользовательского интерфейса (98 млн долл.), системы соответствия нормативным требованиям (72 млн долл.). Прогнозы окупаемости показывают безубыточность в 31-м месяце; совокупная экономия достигает 2,4 млрд долл. к пятому году.

Сохраняются проблемы совместимости — технические стандарты в пяти национальных системах расходятся, что требует промежуточных решений (стоимость разработки: 43 млн долл.). Регулирующие «песочницы» в Шэньчжэне, Бангалоре и Сан-Паулу способствуют реальному тестированию; на пилотных этапах удалось достичь 92% успешности транзакций. Мобильность студентов увеличивается на 23% при снижении комиссий за оплату до уровня менее 0,5%; эффективность выплаты стипендий повышается в 4,1 раза благодаря автоматизированному клирингу. Цифровые валюты центральных банков (CBDC) обеспечивают программируемое финансирование образования: условные переводы гарантируют использование только для оплаты обучения, выпуск стипендий по вехам стимулирует завершение обучения, трансграничная переносимость устраняет валютные ограничения, превращая финансирование образования из барьера в инструмент, способствующий его развитию.

Оценка эффективности требует структур, охватывающих технологические, педагогические, экономические и социальные

¹ e-CNY (цифровой юань) — официальная цифровая валюта Китая, выпущенная и контролируемая Народным банком Китая.

аспекты. Из теоретических основ вытекают пять основных категорий критериев: метрики доступности измеряют охват платформой социально-экономических слоев; показатели качества оценивают результаты обучения с помощью стандартизированных оценок; параметры устойчивости отслеживают финансовую жизнеспособность в течение пяти лет; индексы инноваций количественно оценивают новые педагогические внедрения; коэффициенты суверенитета оценивают национальный контроль над образовательными данными/процессами. Доступность деагрегируется на субметрические показатели — показатели совместимости устройств (уровень проникновения мобильных/настольных/планшетных компьютеров), требования к пропускной способности (минимум 2 Мбит/с для видеоконтента), охват языковой локализации (17 языков в странах БРИКС). Оценка качества осуществляется с помощью следующих показателей: коэффициент завершения обучения (42—87% по платформам), тесты на сохранение знаний (6-месячная оценка после окончания курса), опросы удовлетворенности работодателей ($n = 3200$ респондентов, средний балл 7,8/10).

Расчеты устойчивости включают в себя коэффициенты диверсификации доходов — платформы, имеющие более четырех источников дохода, продемонстрировали на 73% более высокую вероятность выживания; период безубыточности составил в среднем 28 месяцев. Для количественной оценки инноваций используются патентные заявки (патенты на образовательные технологии: 847 по всей выборке), глубина внедрения искусственного интеллекта (23% платформ используют алгоритмы адаптивного обучения), уровень интеграции геймификации. Метрики суверенитета оценивают: соответствие резидентности данных (89% платформ поддерживают серверы в стране), показатели автономии учебных программ (местный контент составляет 34—78% предложений), индексы участия в управлении.

Платформы с высокими показателями ($n = 11$) получили суммарный балл $>0,75$; со средними показателями ($n = 19$) — $0,50—0,74$; с низкими показателями ($n = 12$) — $<0,50$. Египет демонстрирует взаимодополняющие сильные стороны — 92-миллионное население обеспечивает масштаб; 42% молодежи — спрос; возможности арабского языка обслуживают 420 млн носителей.

Иран располагает обширной сетью из 147 технических университетов, которые являются центрами компетенций в области науки, технологий, инженерии и математики (STEM). Период действия санкций стал стимулом для накопления ценного опыта в сфере альтернативных платежных систем. Кроме того, высокий показатель грамотности (85%) создает благоприятные условия для быстрого и эффективного внедрения новых решений. Готовность инфраструктуры ОАЭ оценивается в 8,3/10 баллов; ассигнования из фонда национального благосостояния достигли 1,2 млрд долл. на образовательные технологии; нормативная среда регуляторной «песочницы» позволяет проводить эксперименты. Приоритетные области сотрудничества вырисовываются благодаря совпадению возможностей: египетско-индийское сотрудничество в области массовых открытых онлайн-курсов для специалистов здравоохранения (прогнозируется 2,3 млн слушателей); ирано-российское партнерство в области инженерных образовательных платформ (специализированные ядерные/аэрокосмические учебные программы); предприятия ОАЭ и Китая в области систем персонализированного обучения на базе искусственного интеллекта — синтез региональных преимуществ в образовательные инновационные экосистемы.

Заключение

Оптимальные модели взаимодействия были выявлены в результате эмпирической проверки: концессионные структуры (32%) достигли 92% финансовой устойчивости; структуры сотрудничества (27%) максимизировали передачу знаний с 4,2-кратным увеличением цитируемости; инвестиционные модели (24%) ускорили развитие инфраструктуры на 61%; консультативные механизмы (17%) сократили педагогические инновационные циклы на 47%. Концептуализация сетевых образовательных сайтов развивает теорию многополярности — распределенные архитектуры управления функционируют как векторы, противостоящие однополярной образовательной гегемонии; механизмы сохранения суверенитета работают благодаря 89%-ному показателю соответствия локализации данных.

Системы на основе блокчейна сократили транзакционные издержки на 37%, пилотные проекты цифровой валюты обрабota-

ли 4,7 млн образовательных транзакций, трение при трансграничных платежах снизилось ниже порога в 0,5%. Практические пути реализации выкристаллизовываются благодаря интеграции политики — межгосударственные соглашения об образовании (индекс эффективности 0,82) обеспечивают правовую базу; специализированные финансовые инструменты (индекс 0,71) позволяют мобилизовать ресурсы; модели адаптивного управления (индекс 0,68) обеспечивают операционную гибкость. Политика государственно-частного партнерства требует перестройки: наблюдается статистически значимая корреляция между участием государства и высокими показателями инноваций, достигающая 73%; многосторонние структуры управления превосходят двусторонние на 31% по комплексным показателям. В рамках исследования технологического суверенитета представляется целесообразным провести картирование зависимостей от архитектуры платформы, осуществить оценку последствий алгоритмического управления и подвергнуть систематическому анализу механизмы сохранения суверенитета данных. Количественная оценка сетевых эффектов выявляет закономерности масштабируемости — каждый дополнительный член БРИКС повышает эффективность платформы на 12,3% (убывающая отдача после пяти участников); интеграция стран-партнеров (Египет/Иран/ОАЭ) предполагает 2,3 млн дополнительных участников.

Оптимизация взаимодействия государства и бизнеса требует: протоколов гармонизации нормативных актов, снижающих неоднородность соответствия с пятикратного разброса до 1,5-кратного максимального расхождения; стандартизации финансовых инструментов, обеспечивающей беспрепятственное проведение трансграничных операций; адаптации структуры управления, допускающей механизмы ежеквартальной ротации. Автономия образовательной экосистемы усиливается за счет: развития собственных платформ, заменяющих 64% зависимых от Запада систем к 2030 году; альтернативных рамок аккредитации, признающих специфические для БРИКС компетенции; сетей обмена знаниями «Юг — Юг» в обход традиционных академических иерархий — создание образовательной инфраструктуры как инструмента суверенитета, а не механизма зависимости,

трансформация производства знаний из модели «центр — периферия» в распределенную сетевую топологию.

Литература

1. Андроник А. Рассмотрение стратегий финансирования цифровой трансформации университетов в развитых странах // Стратегии и политика управления в современной экономике. — 2023. — URL: <https://doi.org/10.53486/icspm2023.57>.
2. Вардазарян Е. Политика «мягкой силы» Китая в рамках БРИКС // Россия и мир: научный диалог. — 2025. — № 1. — С. 46—56. — URL: [https://doi.org/10.53658/rw2025-4-1\(15\)-46-56](https://doi.org/10.53658/rw2025-4-1(15)-46-56).
3. Керимов А. БРИКС: Состояние, проблемы и перспективы // Вестник Иркутского государственного университета. Сер. «Политология и религиоведение». — 2024. — URL: <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2024.50.52>.
4. Корчагин Р. Каким быть публичному управлению: рецензия на книгу: Зотов В.В. [ред.] «Публичное управление в цифровом обществе: к новому общественному договору: монография». Курск: Университетская книга, 2021. 236 с. // Цифровая социология. — 2022. — Т. 5, № 2. — С. 87—92. — URL: <https://doi.org/10.26425/2658-347x-2022-5-2-87-92>.
5. Лаптева А.М. Российский опыт правового регулирования инвестиционных площадок стран БРИКС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. — 2024. — Т. 18, № 3. — С. 103—111. — URL: <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2024-03-103-111>.
6. Палькова И.А. Трансформация государственно-частного партнерства в образовании под влиянием процессов цифровизации // Цифровая трансформация. — 2024. — Т. 30, № 4. — С. 33—41. — URL: <https://doi.org/10.35596/1729-7648-2024-30-4-33-41>.
7. Пономаренко С.В. БРИКС как инструмент международного сотрудничества в глобальных кризисных ситуациях // Актуальные проблемы государства и права. — 2024. — Т. 8, № 4. — С. 552—558. — URL: <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-4-552-558>.
8. Сергеева Н.В. Цифровизация государственного управления и публично-частное партнерство // Экономика и право. — 2024. — № 4. — С. 51—63. — URL: <https://doi.org/10.47026/2499-9636-2024-4-51-63>.
9. Ступницкий О., Паникар Г., Морозов В. Цифровая платформа как глобальная бизнес-модель индустрии 4.0 // Актуальные проблемы международных отношений. — 2024. — URL: <https://doi.org/10.17721/apmv.2024.160.1.95-109>.
10. Шайдуллина Р., Гилязетдинов Р. Применение цифровых образовательных платформ при изучении экономических дисциплин // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Сер. «Экономика». — 2022. — № 2 (40). — С. 147—156. — URL: <https://doi.org/10.17122/2541-8904-2022-2-40-147-156>.
11. Яникова З.М. Цифровые платформы и сервисы для трансформации отрасли «Образование» // Информатика и образование. — 2022. — Т. 37, № 4. — С. 5—10. — URL: <https://doi.org/10.32517/0234-0453-2022-37-4-5-10>.
12. Acharya B., Kharel K., Upadhyaya Y., et al. Public-private partnership practices to transform textbook publishing and distribution: Nepal's experience for quality education / B. Acharya, K. Kharel, Y. Upadhyaya, A. Gnawali, & G. Biswakarma // Knowledge and Performance Management. — 2024. — No. 8 (2). — P. 1—12. — URL: [https://doi.org/10.21511/kpm.08\(2\).2024.01](https://doi.org/10.21511/kpm.08(2).2024.01).
13. Ayodele O., Petla V. Leveraging the BRICS Digital Partnership for Collaborative Digital Governance // Journal of BRICS Studies. — 2024. — No. 3 (1). — P. 1—7. — URL: <https://doi.org/10.36615/feg0h138>.
14. Dzhurylo A. Public-Private Partnerships in Dutch Vocational Education and Training: Policy Approach // Education: Modern Discourses. — 2022. — URL: <https://doi.org/10.37472/2617-3107-2022-5-07>.
15. Haryono H. The Evolution of the BRICS Trade Alliance: Analysing Strategic Partnerships and Economic Interdependence in the Global South // The Es Economics and Entrepreneurship. — 2024. — No. 3 (02). — P. 202—208. — URL: <https://doi.org/10.58812/esee.v3i02.401>.

16. *Khanthong J., Sakulkijkarn W.* Development of Internationalization Process Model of Thai Small and Medium Enterprises (SMEs) in Emerging Markets: A Study of Brazil, Russia, India, China, and South Africa (BRICS) // *Evolutionary Studies in Imaginative Culture*. — 2024. — Vol. 8.2. — URL: <https://doi.org/10.70082/esiculture.vi.859>.
17. *Kraktus E.* Strengthening diplomatic multilateralism through economic partnership of BRICS countries // *Srpska politička misao*. — 2024. — Vol. 88. — P. 9—24. — URL: <https://doi.org/10.5937/spm88-54962>.
18. *Saura G., Cancela E., Adell J.* 2022. New Keynesianism or smart austerity? Digital technologies and educational privatization post COVID-19 // *Education Policy Analysis Archives*. — 2022. — URL: <https://doi.org/10.14507/epaa.30.6926>.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Казимир Леонид Артурович,

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Leonid A. Kazimir,

Postgraduate student,

Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,
Moscow.

E-mail: leonid.sled@yandex.ru

ВОДНЫЙ КУРС УЗБЕКИСТАНА В КОНТЕКСТЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

WATER COURSE OF UZBEKISTAN IN THE CONTEXT OF GEOPOLITICAL SITUATION IN CENTRAL ASIA

Аннотация: в статье исследуется политика Узбекистана в водной сфере в условиях геополитических реалий Центральной Азии. После распада СССР Узбекистан реализовывал свою политику, продиктованную исключительно национальными интересами, практически не принимая во внимание позиции соседних государств. Подобный подход реализовывался под влиянием внутривнутриполитического процесса в стране, а также в силу сложившегося характера межгосударственных отношений с центральноазиатскими государствами. В последнее десятилетие политика Узбекистана в сфере водных ресурсов претерпела серьезные изменения. На смену жесткому курсу и односторонним шагам пришли взаимодействие с соседними государствами и поиск совместных решений относительно решения водных проблем. Большое влияние на политику Узбекистана оказало изменение климата, которое вынуждает страны Центральной Азии пересматривать свои стратегии. Климатические изменения корректируют водную политику, которая, в свою очередь, влияет на другие отрасли: сельское хозяйство, промышленность. На основе применения сравнительного анализа в статье сделан вывод о том, что происходит переосмысление и обновление политики Узбекистана в водной сфере, что знаменует собой новый этап.

Ключевые слова: Узбекистан, водная политика, климат, промышленность, сельское хозяйство.

Abstract: the article examines Uzbekistan's water policy in the context of the geopolitical realities of Central Asia. Since the collapse of the Soviet Union, Uzbekistan has pursued a policy driven solely by national interests, largely disregarding the positions of neighboring countries.

This approach has been influenced by the domestic political landscape and the nature of Uzbekistan's relations with Central Asian states. In the past decade, Uzbekistan's water policy has undergone significant changes. Cooperation with neighboring countries and the search for joint solutions to water problems have replaced the previous hardline approach and unilateral actions. Climate change has had a significant impact on Uzbekistan's policies, forcing Central Asian countries to reevaluate their strategies. Climate change is affecting water policies, which in turn are influencing other sectors such as agriculture and industry. Based on a comparative analysis, the article concludes that there is a reevaluation and update of Uzbekistan's water policy, marking a new phase.

Key words: Uzbekistan, water policy, climate, industry, agriculture.

Введение

Водная политика Узбекистана формировалась после распада СССР и отражает общие тенденции, характерные для стран Центральной Азии. Узбекистан сталкивается с теми же проблемами в водной сфере, что и остальные центральноазиатские государства. В частности, после распада Советского Союза Узбекистан столкнулся с проблемой неурегулированности вопроса распределения водных ресурсов между странами Центральной Азии. Распад СССР «стал распадом системы “общего котла”. В этой системе для новых независимых стран Центральной Азии наиболее сложным оказалась проблема вододеления» [10].

С приходом к власти в Узбекистане в конце 2016 года Шавката Мирзиёева водная политика Узбекистана стала меняться. Новый Президент страны изменил внешнеполитический курс в сторону нормализации отношений со своими ближайшими соседями по региону. В итоге были значительно улучшены отношения с Таджикистаном, который последовательно реализовывал проект Рогунской ГЭС. В последние годы водная политика Узбекистана осуществляется в условиях значительных изменений во внешнеполитическом курсе стран Центральной Азии, а также при активизации внерегиональных акторов. Это заставляет «узбекские власти проводить активную внешнюю политику, балансируя между ключевыми внерегиональными партнерами, выстраивая по-новому отношения с соседями по региону, и в то же время реагировать на климатические изменения, которые привели к увеличению дефицита водных ресурсов в Центральной Азии» [11].

Ситуация с водными ресурсами

Водоснабжение Узбекистана критически зависит от рек Сырдарья и Амударья, которые пересекают границы нескольких

стран. Исток Сырдарьи находится в Киргизии. Амударья берет начало в Таджикистане. В итоге «Узбекистан напрямую зависит от водных ресурсов двух трансграничных рек: Сырдарьи и Амударьи» [9].

В последнее десятилетие Узбекистан сталкивается с дефицитом водных ресурсов, который постепенно нарастает. Основными причинами выступают такие факторы, как высокий уровень рождаемости и климатические изменения. Так, в 1991 году в стране проживало 20,6 млн человек. В 2023 году численность возросла до 36 млн человек, и ожидается, что «в 2050 году будет преодолена планка в 50 млн человек» [4]. В итоге, как заявил Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, «в ближайшие годы стране будет не хватать 15 млрд куб.м в год, при этом сейчас среднегодовой расход составляет около 50 млрд куб.м в год, то есть речь идет о 25–30% от существующих потребностей» [3]. Данное положение «с увеличением численности населения в Узбекистане и других центральноазиатских странах может привести к дестабилизации ситуации в Центральной Азии» [23]. Соответственно, это ставит перед Узбекистаном необходимость решения проблемы с водными ресурсами.

Формирование водной политики

Все страны, включая Узбекистан, первоначально придерживались курса, который предполагал использования опыта, накопленного в СССР. В этом контексте политическим шагом, направленным на решение обостряющейся водной проблемы, стало предложение представителей национальных водохозяйственных ведомств бывших советских республик наладить взаимодействие. В итоге до распада СССР, в октябре 1991 года, прошла встреча, на которой была поставлена задача выработать единую позицию. В подписанном в Ташкенте заявлении речь «шла о совместном использовании водных ресурсов на общих принципах, с учетом интересов всех сторон» [18]. В феврале 1992 года страны Центральной Азии подписали межправительственное соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» и соглашение о «создании Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК)». Тем са-

мым страны региона подтвердили свои позиции «сохранить действовавший режим управления водными ресурсами бассейнов Амударьи и Сырдарьи и придерживаться сложившихся подходов к разделу трансграничных водных ресурсов. Речь шла о протоколе № 413 Научно-технического совета Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР по Сырдарье, подписанного в феврале 1984 года, и протоколе № 566 Научно-технического совета Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР по Амударье, подписанному в сентябре 1987 года. Данные документы предусматривали годовое распределение воды между странами бассейна Аральского моря, хотя сезонное распределение в них учтено не было» [12].

Однако документы не устранили противоречия по вопросу использования вод трансграничных рек. «Наиболее остро межгосударственные противоречия проявились в отношении режимов водопользования в бассейне реки Сырдарья, в водохранилищах Нарын-Сырдарьинского каскада, прежде всего Токтогульского» [14, с. 68], которое служило для орошения в Казахстане и Узбекистане.

В 1993 году Узбекистан прекратил поставки углеводородных ресурсов в Киргизию, поскольку не получил оплаты за уже поставленный газ. В свою очередь, «киргизская сторона произвела сброс воды из Токтогульского водохранилища, мотивировав свои действия необходимостью производства электроэнергии в зимний период» [6]. Несовпадение интересов обострило двусторонние отношения. Каждое из государств стало принимать решения в одностороннем порядке. В частности, Киргизия изменила режим работы Токтогульского каскада, что отрицательно сказалось на ирригационной сфере Узбекистана.

Страны пытались достичь компромисса, однако встречи и подписанные на них документы не давали результата. Все документы, которые принимали страны Центральной Азии в этот период, не оказали какого-либо влияния на ситуацию. Центральноазиатские страны, подписывая документы, по-прежнему не могли согласовать на практике свою водную политику, предпочитая действовать в одностороннем порядке.

Подходы Узбекистана: ставка на соседей

Несмотря на трудности, Узбекистан стремился достичь соглашения со своими соседями. В 1998 году в Бишкеке было подписано Соглашение об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан. В 1999 году к нему присоединился Таджикистан. Однако в документе «не был описан экономический механизм взаимоотношений между гидроэнергетикой и ирригацией» [17]. В итоге страны никак не могли согласовать свои интересы и прийти к компромиссу. «Фактически речь шла о конфликте национальных программ развития всех центральноазиатских государств» [2, с. 29].

Ситуация стала меняться после 2016 года, когда к власти в Узбекистане пришел новый Президент — Шавкат Мирзиёев. Он взял курс на нормализацию отношений с Таджикистаном, которые ранее были напряженными и конфликтными. Новому узбекскому Президенту удалось улучшить отношения с Таджикистаном, что впоследствии сняло остроту проблемы с водными ресурсами. Однако в целом проблема водных ресурсов по-прежнему оставалась для Узбекистана очень острой. Это было связано с тем, что на ситуацию с водными ресурсами в Узбекистане по-прежнему большое влияние оказывали различия в подходах к режиму работы крупных водохранилищ. Подобные расхождения негативно влияли на развитие межгосударственных отношений, а самое главное — не позволяли странам низовья рассчитывать на получение необходимого объема водных ресурсов.

В итоге официальный Ташкент, не сумев принципиально решить вопрос с водными ресурсами — обеспечить поступление в страну их нужного объема, — пошел на изменение своей политики в водной сфере.

Прежде всего, Узбекистан пересмотрел подходы к развитию сельского хозяйства, которое требовало огромного объема воды и значительных усилий для поддержания в рабочем состоянии ирригационной системы. Достаточно сказать, что общая площадь орошаемых земель в Республике составляет 4,3 млн гектаров. При этом на половину площадей вода доставляется с помощью насосов. Соответственно, одним из направлений политики Узбе-

кистана стал, по сути, отказ от приоритета в выращивании хлопка. Так, в 2023 году «президент Шавкат Мирзиёев заявил о планах своего правительства уделять приоритетное внимание развитию туризма как потенциального источника значительных доходов для Узбекистана. Президент подчеркнул, что доход, получаемый от выращивания хлопка, не превысил одного миллиарда долларов даже в те годы, когда население вынужденно занималось выращиванием и сбором хлопка в суровых условиях» [21].

К такому непростому решению власти Узбекистана подталкивали не только дефицит с водными ресурсами, но и необходимость осуществления масштабных инвестиций в сильно изношенную инфраструктуру. «Из-за устаревшей инфраструктуры 40% воды тратится впустую» [1].

Другим направлением водной политики Узбекистана стала разработка мер, ориентированных на повышение эффективности используемых водных ресурсов. С этой целью Узбекистан принял документ, призванный способствовать модернизации и улучшению водного сектора. Документ определил шаги, направленные на «создание действенных стимулов для рационального использования воды, внедрения энерго- и водосберегающих технологий, оптимизации структуры потребления воды, внедрения систем использования возвратных вод» [16].

В рамках новой водной политики Узбекистан стал обсуждать с ближайшими соседями по региону проекты строительства новых гидрообъектов, которые должны в перспективе снять остроту водного вопроса. В частности, в 2023—2025 годах Узбекистан обсуждал с Казахстаном и Киргизией проект строительства Камбаратинской ГЭС-1. В итоге «в конце 2024 года три государства создали для этих целей совместную компанию, в которой Ташкенту принадлежит 33%. Общая стоимость проекта по состоянию на конец 2024 года оценивалась в 5—6 млрд долларов» [15]. В 2025 году стороны достигли соглашения с международными финансовыми институтами, которые согласились выделить до 2,4 млрд евро. Собственное финансовое состояние бюджета Узбекистана не позволяет рассчитывать на выделение данных средств. Тем не менее, несмотря на сложности, Узбекистан намерен реализовать проект строительства Камбаратинской ГЭС-1. В соответствии с планом стороны несут совместную ответствен-

ность за управление режимом работы Камбаратинской ГЭС-1, гарантируя соблюдение согласованных объемов водосброса.

Влияние климата на водную политику Узбекистана

Изменение климата оказало негативное влияние на ситуацию с водными ресурсами в Узбекистане. Так, «за последние годы Амударья потеряла около трети водных ресурсов» [20]. В результате изменения климата в период с 2021 по 2023 год «объем водных ресурсов в Узбекистане сократился на 20%. Сложной остается ситуация и по управлению трансграничными реками» [7]. Уже в ближайшие годы Узбекистан может столкнуться с серьезным водным вызовом. Это вынуждает Республику ввести режим, направленный на экономию водных ресурсов. По прогнозам узбекской стороны, «к 2030 году нехватка воды в Узбекистане может достичь 15 миллиардов кубометров» [7].

Для преодоления водных вызовов государство реализует комплекс мер. В частности, «на повестке стоит принятие Водного кодекса, призванного систематизировать разрозненные нормативные правовые акты и тем самым повысить эффективность проведения единой государственной водной политики» [5]. Эти и другие шаги, которые инициирует Узбекистан, могут снизить остроту водной проблемы, но вряд ли смогут решить ее полностью, тем более что «до 2050 года ожидается уменьшение водных ресурсов в бассейне Сырдарьи — до 5%, в бассейне Амударьи — до 15%, а к 2100 году они могут уменьшиться на 30% и 40% соответственно» [5].

Данные факторы побуждают Узбекистан продолжать выработку мер, направленных на решение водной проблемы. На Конференции ООН по изменению климата (COP29) «Президент Узбекистана представил инициативу по созданию Международного центра по оценке климатических потерь и ущерба. Основная цель Центра — выработка единых подходов к сохранению экосистем и предотвращению загрязнения трансграничных водных ресурсов» [13].

Вода меняет экономическую политику

Дефицит водных ресурсов и значительные экономические потери, которые несет экономика Узбекистана, заставили вла-

сти страны кардинально менять подходы к экономии и эффективному управлению водными ресурсами. В конце 2023 года Президент Республики поставил задачу кардинально изменить ситуацию в этой сфере. По оценкам главы Узбекистана, «в результате потерь воды экономика теряет 5 млрд долларов доходов в год» [19].

Такие масштабные потери в Узбекистане объясняют тем, что действующая инфраструктура устарела. В частности, существенные объемы воды теряются из-за того, что многие каналы остаются незабетонированными. В апреле 2023 года в Минводхозе страны отмечали, что к «2030 году стране будет не хватать 7 млрд кубометров воды (25% от текущих объемов)» [19].

В целях повышения эффективности использования водных ресурсов и снижения их потерь Президент Узбекистана заявил, что «единственным решением проблемы является бетонирование каналов и арыков. Со ссылкой на анализ международных экспертов он заявил, что за счет бетонирования 447 самых важных каналов можно снизить потери на 30%, или на 4 млрд кубометров». Глава узбекского государства объявил 2024 год ударным годом по бетонированию каналов в водном хозяйстве. Была поставлена задача «забетонировать в 2024 году 1500 км, то есть в 4 раза больше каналов, чем в текущем году. В 2025 году предстоит забетонировать не менее 2000 км каналов» [19].

Строительство Афганистаном канала Куш-Тепа неизбежно повлияет на водные ресурсы Узбекистана в скором будущем. «После завершения строительства Афганистан может отбирать из Амударьи до 17 км³ водных ресурсов» [8], что негативно отразится на узбекской стороне. Следствием сокращения объема водных ресурсов станет негативное влияние на сельское хозяйство. Это, в свою очередь, окажет влияние на социально-экономическую сферу и повлияет на продовольственную безопасность.

Узбекская сторона практически лишена действенных рычагов влияния на Афганистан, который в последние годы активно развивает отношения со многими государствами. В частности, Афганистан последовательно расширяет взаимодействие с Китаем, который придает афганским природным ресурсам и транспортно-коммуникационному положению Кабула большое значение. Соответственно, в случае обострения отношений

с центральноазиатскими государствами Афганистан может попытаться заручиться поддержкой Китая.

Заключение

Узбекистан стремится решать проблемы с водными ресурсами, одновременно выступая за нормализацию отношений со странами Центральной Азии. Основными препятствиями на пути к решению данной задачи являются: во-первых, усугубляющийся в последние годы дефицит водных ресурсов и, во-вторых, курс центральноазиатских государств на самостоятельное урегулирование этого вопроса. Помимо этого в последнее десятилетие страны Центральной Азии оказались вовлечены в многосторонние транспортные и энергетические проекты, инициированные внерегиональными акторами. Это усилило взаимную зависимость стран Центральной Азии. В сложившейся ситуации Узбекистан стремится к выработке взаимоприемлемых подходов к управлению водными ресурсами, которые позволят избежать напряженности в отношениях с соседними государствами.

Тем не менее пока водная проблематика разрушает единство региона, оказывает деструктивное влияние на сотрудничество центральноазиатских государств. Ожидаемое дальнейшее обострение дефицита воды в Центральной Азии, вплоть до критического уровня, может вынудить страны региона прибегнуть к самостоятельным, не согласованным с другими мерам по решению этой проблемы. В свою очередь, это спровоцирует обострение геополитической ситуации в регионе. На этом фоне будет происходить нарастание дефицита воды, и уже «в 2028—2029 годах дефицит водных ресурсов в Центральной Азии примет постоянный характер. Это повлечет за собой угрозы для продовольственной безопасности и сельского хозяйства стран региона» [22]. В связи с этим для стран Центральной Азии приоритетными должны стать стратегические планы по модернизации ирригационных систем и внедрению водосберегающих технологий, которые позволяют компенсировать «выпадающие» объемы воды.

В 2022—2025 годах Узбекистан разработал и внедрил ряд инициатив, нацеленных на развитие партнерства, стимулирование притока иностранных инвестиций в водный сектор и, в итоге,

на принятие мер, способствующих преодолению водного дефицита. В то же время страны Центральной Азии только приступают к совместной работе над водными проектами, осознавая необходимость срочно наверстывать упущенное время.

Литература

1. Бакаева С. Узбекистан ждёт дефицит воды. — 10.08.2023. — URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/08/10/water-crisis/> (дата обращения: 11.10.2025).
2. Боришполец К.П. Вода как *perpetuum mobile* центральноазиатской политики // Вестник Московского университета. — Сер. 12. Политические науки. — 2010. — № 5.
3. В сухом остатке: как Узбекистан борется с водным кризисом. — 10.12.2023. — URL: <https://iz.ru/1615844/igor-karmazin/v-sukhom-ostatke-kak-uzbekistan-boretsia-s-vodnym-krizisom> (дата обращения: 23.09.2025).
4. В Узбекистане ожидается ускорение темпов старения населения. — 26.06.2023. — URL: <https://kun.uz/ru/news/2023/06/29/v-uzbekistane-ojidayetsya-uskoriye-tempov-stareniya-naseleniya?ysclid=m5m8q99suh633851681> (дата обращения: 23.10.2025).
5. Водная дипломатия и климатические вызовы: стратегия Узбекистана. — 03.12.2024. — URL: <https://nuz.uz/2024/12/03/vodnaya-diplomatiya-i-klimaticheskie-vyzovy-strategiya-uzbekistana-i-regiona/> (дата обращения: 14.10.2025).
6. Гусейнов В., Гончаренко А. Водные ресурсы ЦАР // Центральная Азия. Геополитика и экономика региона. — М.: Красная звезда. — 2010. — С. 68–88.
7. Дефицит воды в ЦА: в 2024 году Узбекистан вводит чрезвычайный режим экономии воды. — 01.12.2023. — URL: <https://eurasiatoday.ru/v-2024-godu-uzbekistan-vvodit-chrezvychajnyj-rezhim-ekonomii-vody/?ysclid=m5leqtxdmz305978676> (дата обращения: 17.10.2025).
8. Жильцов С.С. Проблема дефицита водных ресурсов в Центральной Азии: фактор Афганистана // Проблемы постсоветского пространства. — 2023. — Т. 10, № 2. — С. 110–119. — URL: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2023-10-2-110-119>.
9. Жильцов С., Бименова А. Политика стран Центральной Азии в области использования водных ресурсов трансграничных рек // Центральная Азия и Кавказ. — 2015. — Т. 18, № 1. — С. 90–100.
10. Жильцов С.С., Зонн И.С. Борьба за воду // Индекс безопасности. — 2008. — № 3. — С. 49–62.
11. Жильцов С.С., Зонн И.С. Роль водных ресурсов в Центральной Азии // Проблемы постсоветского пространства. — 2019. — Т. 6, № 3. — С. 228–237.
12. Искандархонова Б.А. Правовое регулирование использования трансграничных рек в Центральной Азии // Московский журнал международного права. — 2007. — № 3. — С. 140–153.
13. «Климатические проблемы становятся новыми препятствиями в повышении качества жизни населения» — президент Узбекистана // *gazeta.uz*. — 12.11.2024. — URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2024/11/12/cor29/> (дата обращения: 11.10.2025).
14. Кузьмина Е.М. Геополитика Центральной Азии. — М.: Наука. — 2007.
15. Мамышев Ж. Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан заключат соглашение о строительстве Камбаратинской ГЭС-1. Кто будет платить и владеть ею. — 15.04.2024. — URL: <https://kz.kursiv.media/2024-04-15/zhnb-kambaratagesproject/?ysclid=m5ldg9laur655959165> (дата обращения: 07.10.2025).
16. Об утверждении концепции развития водного хозяйства Республики Узбекистан на 2020–2030 годы: Указ Президента Республики Узбекистан от 10 июля 2020 г. № УП-6024. — URL: <https://lex.uz/ru/docs/4892946> (дата обращения: 28.09.2025).
17. Петров Г. Конфликт интересов между гидроэнергетикой и ирригацией в Центральной Азии. Его причины и пути преодоления // Центральная Азия и Кавказ. — 2010. — № 3. — С. 59–72.
18. Пикулина М.Л. Проблема трансграничных водных ресурсов в Центральной Азии // Казахстан Спектр. — 2013. — № 1. — С. 31–42.

19. Президент объявил 2024 год периодом перехода на чрезвычайный режим работы по экономии воды в Узбекистане. — 30.11.2023. — URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/11/30/water/> (дата обращения: 23.08.2025).
20. Страны Центральной Азии в поиске решений водной проблемы. — 23.06.2024. — URL: <https://eurasia.today/actual/strany-tsentralnoy-azii-v-poiske-resheniy-vodnoy-problemy/> (дата обращения: 23.10.2025).
21. Узбекистан собирается отказаться от выращивания хлопка. — 02.07.2023. — URL: <https://upl.uz/economy/34685-news.html> (дата обращения: 13.10.2025).
22. Центральная Азия столкнется с устойчивым дефицитом воды в 2028—2029 годах. — 30.10.2023. — URL: <https://eurasiatoday.ru/tsentralnaya-aziya-stolknetsya-s-ustojchivym-defitsitom-vody-v-2028-2029-godah/> (дата обращения: 25.10.2025).
23. Zhiltsov S.S., et al. Water Resources of Central Asia: Historical Overview / S.S Zhiltsov, M.S. Zhiltsova, N.P. Medvedev, D.Y. Slizovskiy // The Handbook of Environmental Chemistry. — 2018. — Vol. 85. — P. 9–24.

Сатарова Элиана Арстанбековна,

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Eliana A. Satarova,

PhD student,

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: elyazibo@mail.ru

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ИРАНА В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ МИРОПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ (РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ)

IRAN'S FOREIGN POLICY IN THE CONTEXT OF THE INTENSIFICATION OF GLOBAL POLITICAL PROCESSES (THE ROLE OF CENTRAL ASIA)

Аннотация: в статье рассматривается политика Ирана в странах Центральной Азии в контексте сохраняющейся конфронтации Тегерана с западными странами. Исследуются основные направления иранской внешней политики в Центральной Азии на современном этапе. В статье выявлены изменения во внешней политике Ирана в отношении центральноазиатских государств. Особое внимание уделяется подходам Ирана к развитию отношений с Киргизией. В статье сделан вывод, что интерес Ирана к странам Центральной Азии будет усиливаться.

Ключевые слова: Иран, Центральная Азия, западные страны, внерегиональные акторы, мировая политика.

Abstract: the article examines Iran's policy towards the Central Asian countries amid Teheran's ongoing confrontation with the Western states. The main directions of Iran's foreign policy in Central Asia at the current stage are reviewed. The article identifies changes in Teheran's foreign policy towards the Central Asian states. Special attention is given to Iran's approaches to developing relations with Kyrgyzstan. The article concludes that Iran's interest in the Central Asian area will increase.

Key words: Iran, Central Asia, Western countries, non-regional actors, global politics.

Введение

В последнее десятилетие внешняя политика Ирана претерпела значительные изменения. В период нахождения у власти Президента Хасана Рухани (2013–2021 гг.) политика Ирана предполагала восстановление отношений с Западом. Тегеран рассчитывал добиться смягчения санкций и привлечь иностранные

инвестиции. Однако этого не произошло. Более того, Иран расширил взаимодействие с Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) и БРИКС, рассматривая их в качестве надежных и предсказуемых партнеров.

Затем, когда у власти находился Эбрахим Раиси (2021—2024 гг.), Иран сохранил внешнеполитические приоритеты, всё больше внимания обращая на развитие отношений с Россией, Китаем и странами Центральной Азии. Данные изменения отражали стремление иранской стороны «минимизировать влияние санкций и укрепить роль Ирана на международной арене» [18].

Приход к власти нового Президента — Масуда Пезешкиана — не оказал значительного влияния на внешнюю политику страны. Усилия иранской дипломатии были сосредоточены на дальнейшем укреплении отношений с Россией, Китаем, центрально-азиатскими государствами. Иран придает большое внимание расширению отношений с Киргизией, которая рассматривается Тегераном в качестве одного из перспективных политических и экономических партнеров, способных обеспечить дополнительные возможности для выхода Тегерана из изоляции.

Концептуальные основы внешней политики Ирана

В иранской внешней политике прослеживаются определенные изменения в концептуальных подходах. Принципы, сформулированные в 1980-х годах — «не Восток, не Запад, а ислам», — в последние десятилетия претерпели серьезные изменения. «Иранские власти скорректировали теоретические положения, исходя из внешнеполитической конъюнктуры» [1].

Идеи имама Хомейни, которые получили актуализацию на современном этапе, имеют особую значимость и для внутригосударственной политики Ирана, поскольку концептуальная основа внешней политики «базируется в том числе на религиозном факторе. Разработанные после исламской революции еще имамом Хомейни принципы используются при осуществлении внешнеполитического курса на современном этапе» [19].

Несмотря на санкции, введенные в отношении Ирана в 1979 году, власти страны не изменили своего подхода. Тегеран выступает за формирование многополярного мира, в котором не должны доминировать западные государства. В то же время

Иран не форсирует достижение данной цели, корректируя свои внешнеполитические подходы. В частности, следует отметить отказ от жестких позиций, характерных для Ирана после Исламской революции 1979 года. Тегеран делает акцент на достижении экономических результатов, способных обеспечить дальнейшее развитие государства. Созданная в последнее десятилетие модель развития позволила обеспечить экономическую самодостаточность. Во многом это было достигнуто за счет расширения сотрудничества со странами, которые не рассматривались иранской стороной в качестве враждебных. Одним из перспективных векторов внешнеполитического курса стали государства Центральной Азии. «Сотрудничество с ними позволило сгладить негативные последствия от санкционного давления Запада. Неслучайно иранская сторона продолжает курс на создание экономики сопротивления» [2], что требует концентрации ресурсов страны, хотя и ставит вопрос о привлечении средств извне.

Большое значение для Ирана имело развитие национальной экономики. Иран стремился диверсифицировать свои экономические связи, делая ставку на восточных партнеров: Россию, Китай и страны Центральной Азии. При этом сближение Ирана с Россией и Китаем соответствует стратегическому курсу страны, предполагающему сотрудничество с государствами, чьи интересы расходятся с интересами США. Данный принцип был разработан Хомейни, который четко разделил «мир угнетенных и угнетателей» [17]. В этом контексте расширение контактов с Россией имело для Ирана огромное значение [15], что подтверждало и заключенное в 2025 году Всеобъемлющее стратегическое партнерство между Ираном и Россией, направленное на то, чтобы «смягчить воздействие западных санкций» [11].

В основе российско-иранского сближения находились также экономические факторы. Для Ирана было принципиально важно расширить экономические и торговые связи и наладить энергетическое взаимодействие. Тем более что эта сфера представляла интерес для двух сторон. Для Ирана это могло бы означать экономический рост и снижение зависимости от западных рынков.

Разворот в сторону Востока был продиктован экономической заинтересованностью Ирана стабилизировать национальную экономику. Сотрудничество в Евразии, прежде всего в рамках

Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и с ЕАЭС, отражает приоритеты иранской дипломатии. Вступление в ШОС в 2023 году расширило, прежде всего, экономические возможности иранской стороны. Вместе с этим большое значение имеет и политический фактор, поскольку теперь уже не приходится говорить о геополитической изоляции Ирана. Бывший Президент Ирана Эбрахим Раиси подчеркивал следующее: «Мы полагаем, что полное членство в этой важной организации обеспечит Иран условиями для коллективной безопасности, возможностями для устойчивого развития экономики, для обеспечения суверенитета в большей степени, чем это было раньше» [10]. В том же году, уже на заседании Организации экономического сотрудничества (ОЭС), Президент Ирана отмечал: «Международная система и порядок сейчас меняются, происходит трансформация. Мы находимся в первых рядах этих изменений. Такие организации, как ОЭС, играют большую роль в развитии многостороннего сотрудничества между странами, и очень важно уделять больше внимания использованию имеющегося потенциала» [5]. В свою очередь иранский специалист М. Санаи считает, что «в экономическом плане ОЭС представляет собой значимое объединение с потенциалом для более активного участия» [21].

Повышенное внимание Тегеран уделяет развитию взаимодействия с Евразийским экономическим союзом. Данное интеграционное объединение рассматривается Ираном в качестве важного механизма снижения санкционного влияния со стороны Запада. Помимо этого иранская сторона положительно оценивает перспективы создания зоны свободной торговли с ЕАЭС, что даст дополнительные возможности для экономического взаимодействия с центральноазиатскими государствами, которые находятся в фокусе внимания иранской внешней политики.

Большое внимание Иран уделяет расширению своего участия в международных транспортных коридорах. В частности, «Иран активизировал взаимодействие в рамках транспортного коридора Север — Юг» [3]. Данный транспортный коридор увеличит потенциал Ирана для расширения экономического сотрудничества со странами Центральной Азии. Тегерану «важно установить тесные связи с влиятельными восточными игроками, использо-

вать экспорт энергоресурсов как стратегический товар и козырь Ирана, особенно в отношениях с Китаем, Индией и другими восточными странами, используя выгодное геополитическое и геоэкономическое положение Ирана в регионе и, следовательно, в мире, взаимозависимость стран и укрепление безопасности в новой эпохе» [21].

Коридор «Север — Юг» позволит расширить взаимодействие со странами Центральной Азии, которые получают новые возможности для поставок своей продукции «через иранские порты на юге, минуя традиционные маршруты через Европу и Суэцкий канал» [7]. В свою очередь, проект «рассматривается Россией и Ираном с точки зрения укрепления стратегических позиций, а также в контексте взаимодействия со странами Центральной Азии, поскольку он предоставляет им возможность расширить свои торговые маршруты и получить доступ к новым рынкам» [13].

В целом можно отметить, что евразийский вектор иранской политики приобрел особое значение, особенно на фоне сохраняющихся конфликтных отношений Ирана с Западом и рядом ближневосточных государств. В этих условиях ШОС и ЕАЭС, в которых ключевую роль играют Россия и Китай, могут оказать огромную помощь Ирану в противодействии санкционному давлению Запада.

Роль Центральной Азии

Значение Центральной Азии для Ирана значительно возросло. Новые реалии, прежде всего происходящие в Центральной Азии процессы, вынудили Иран укреплять отношения с центрально-азиатскими государствами. При этом Исламская Республика Иран (ИРИ) продолжает искать новые возможности для укрепления взаимодействия с государствами Центральной Азии [4].

Следует отметить, что в ИРИ стараются придерживаться прагматичной внешней политики. Исходя из этого, иранская сторона не рассматривает варианты «экспорта исламской революции». Внешняя политика Ирана направлена на расширение, прежде всего, экономического взаимодействия с евразийскими государствами. Этот же курс проводится и в отношении стран Центральной Азии, в том числе в отношении Киргизии. В последние годы такие контакты приобрели регулярный и устойчивый ха-

ракти. В ходе встреч представители Ирана и Киргизии обсуждают широкий круг проблем, связанных с развитием торгово-экономического сотрудничества и расширением культурных связей [12].

В отношениях со странами Центральной Азии иранская сторона исходит из того, в каких отношениях эти страны находятся с западными государствами. Приоритетами внешнеполитического взаимодействия Ирана стали независимые от Запада страны [16].

В последние несколько лет страны Центральной Азии приобрели стратегическое значение для Ирана. Это было связано с усилением ряда факторов: через территорию стран Центральной Азии проходит значительное количество транспортных маршрутов, которые имеют большое геополитическое и экономическое значение для Ирана. Их использование и участие в них стран Центральной Азии может усилить позиции Тегерана. Большое внимание уделяется развитию «транспортных коридоров, в частности через иранские порты Бендер-Аббас и Чабахар, которые связывают Центральную Азию с Индийским океаном, создавая альтернативные маршруты для торговли» [20, р. 80].

Барьеры для внешней политики Ирана

Реализация иранской политики в регионе сопряжена с определенными вызовами. Претворению в жизнь внешнеполитического курса препятствуют санкции, введенные Западом. Это не только оказывает прямое влияние на иранскую сторону, но и затрагивает центральноазиатские государства, которые опасаются попасть под вторичные санкции. В итоге санкционная политика «не только препятствует привлечению иностранных инвестиций в иранскую экономику, но и ограничивает доступ к передовым технологиям, необходимым для реализации крупных инфраструктурных проектов» [14, с. 62].

Иранская внешняя политика в Центральной Азии должна учитывать сложную геополитическую ситуацию, в которой другие государства также стремятся укрепить свои позиции. В последние годы ключевые внерегиональные акторы активизировали свою политику в регионе. В 2025 году Китай, США, ЕС и Россия провели саммиты со странами Центральной Азии, в ходе кото-

рых стремились оказать на них влияние. Возросла конкуренция за редкоземельные металлы, которые представляют особое значение для развитых экономик. Соответственно, Ирану необходимо учитывать этот фактор в реализации своей политики. Несмотря на сближение Ирана с Россией, Тегеран вынужден конкурировать с Москвой. Россия по-прежнему оказывает большое влияние на Центральную Азию, действуя в том числе через «такие организации, как Евразийский экономический союз, где Иран также стремится расширить своё участие» [8].

Современный этап

После прихода к власти Масуда Пезешкиана внешняя политика Ирана сохраняет прежний курс, который направлен на развитие стратегического сотрудничества со странами региона. Большое внимание иранская сторона уделяет развитию политических контактов с Россией и укреплению экономического партнерства с КНР. В октябре 2024 года Президент Ирана М. Пезешкиан выдвинул идею «создания новой транзитной сети торговли энергоносителями и объединения для совместных действий против западных экономических санкций» [9].

Таким образом, Иран проводит политику, которая нацелена на активное вовлечение страны в евразийские интеграционные процессы и формирование мультимодальных транспортных коридоров. С этой целью Тегеран укрепляет двусторонние отношения.

Киргизский трек иранской политики

Иран придает большое значение развитию отношений с Киргизией. Эта центральноазиатская страна занимает особое место в иранской внешней политике. В своей стратегии в отношении этой центральноазиатской страны Иран исходит из принципов, которые были сформулированы имамом Хомейни, впоследствии развиты другими исламскими мыслителями и уточнены Президентом страны М. Хатами (1997–2005 гг.), чей подход отличался определенным компромиссом, поскольку этот иранский лидер придерживался принципа «диалога между цивилизациями»: тем самым Иран отвергал идею доминирования Запада, не настаивал на продвижении принципа «исламской революции», а выступал с более гибких позиций; Тегеран делал упор на равенстве стран

в мировой политике, выступал за культурно-цивилизационное разнообразие.

Более того, отмечается дрейф в сторону прагматичного подхода к выстраиванию отношений с центральноазиатскими государствами. В последние десятилетия иранская сторона заинтересована в создании условий для развития своей экономики, что вынуждает Тегеран смягчать свои идеологические взгляды. Соответственно, в отношениях с Бишкеком иранская сторона делает упор на развитие экономических отношений, что выражается в активном участии в совместной реализации инфраструктурных проектов.

Поворот во внешней политике Киргизии, в том числе закрытие американской базы «Манас», создал предпосылки для более тесного сотрудничества с Ираном. С 2016 года начался новый, более динамичный период в двусторонних отношениях между двумя государствами.

В последнее десятилетие Иран для продвижения своих интересов активно использует популяризацию персидского языка и культуры. Гуманитарное сотрудничество выступает в качестве одного из ключевых элементов внешнеполитического курса иранской стороны.

Заключение

В условиях нарастания противоречий в мировой политике Иран стремится выстраивать свою внешнюю политику исходя из прагматических интересов. В последние годы Иран учитывает изменения в мировой политике и экономике и формирует свою внешнеполитическую стратегию на основе не религиозных идей, а экономических интересов. Санкционная политика западных стран привела к тому, что Иран стал более активно развивать отношения с евразийскими государствами. В результате он получил возможность снизить свою зависимость от Запада и поддерживать экономический рост.

В настоящее время уровень торгово-экономических отношений Ирана со странами Центральной Азии невысок. Торговый оборот Тегерана с каждой из стран региона составляет десятки или сотни миллионов долларов. Так, по итогам 2024 года товарооборот с Казахстаном составил 340 млн долл., с Киргизией —

58,4 млн долл., с Таджикистаном — 377,7 млн долл., с Узбекистаном — 448 млн долл. и с Туркменистаном — 600 млн долл. В ближайшие годы Иран намерен расширить взаимодействие в экономической сфере со странами региона.

В условиях геополитической неопределенности и нестабильности Центральная Азия остается стратегическим направлением иранской политики. «Конфликт на Украине, продолжающееся санкционное давление, нарастающая напряженность обстановки в мире в целом — всё это становится для Ирана поводом для пересмотра концептуальных основ своей внешней политики» [6]. При этом скорость изменений зависит от того, насколько удачно Иран сможет и дальше балансировать между разными центрами силы. Складывающаяся новая конфигурация сил в мировой политике, сохраняющиеся противоречия между Ираном и Западом при расширении взаимодействия с евразийскими государствами будут подталкивать Тегеран укреплять политические и экономические позиции в Центральной Азии. Данная стратегия рассматривается иранской стороной в качестве одного из путей, способных эффективно противостоять гегемонии США.

Литература

1. Белов В.И. Цивилизационные основания государства в Иране // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. — 2024. — Т. 17, № 4. — С. 6—19.
2. Белов В.И., Личугин С.В., Ранджбар Д.М. Энергетическая дипломатия и формирование «экономики сопротивления» в Иране // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Международные отношения. — 2025. — Т. 25, № 3. — С. 522—537.
3. Иран заключил соглашения о транзитной торговле с пятью странами. — 14.11.2023. — URL: <https://1prime.ru/2023/11/14/842262633.html?ysclid=m2si3jo024366094177> (дата обращения: 14.09.2025).
4. Иран ищет новых союзников в Средней Азии. — 17.09.2025. — URL: <https://lenta.ru/articles/2025/09/16/iran-central-asia/> (дата обращения: 13.10.2025).
5. Иран на саммите ОЭС в Ташкенте призвал развивать региональные связи. — 09.11.2023. — URL: <https://uz.sputniknews.ru/2023/11/09/iran-sammit-oes-tashkent-razvitiye-regionalnyye-svyazi-40853021.html?ysclid=m2shvggbus424200123> (дата обращения: 24.09.2025).
6. Наср В. Большая стратегия Ирана. Политическая история / Вали реза Наср; пер. с англ. Ксении Орловской. — Ереван: Fortis Press, 2025. — 428 с.
7. Наумов В.И. Транспортные коридоры Центральной Азии. — М.: 2019. — 73 с.
8. Никитин С.А. Центральная Азия между Китаем и Россией: геополитика XXI века. — М., 2021. — 175 с.
9. Президент Ирана предложил БРИКС создать новую сеть для транзита энергоносителей. — 23.10.2024. — URL: <https://iz.ru/1779001/2024-10-23/prezident-irana-predlozhit-briks-sozdat-novuiu-set-dlia-tranzita-energonositelei> (дата обращения: 25.09.2025).
10. Президент Ирана рассказал о преимуществах членства в ШОС. — 04.07.2023. — URL: <https://ria.ru/20230704/iran-1882122580.html> (дата обращения: 26.07.2025).

11. *Расулинежад Э.А., Кирилкина И.Л.* Договор о всеобъемлющем стратегическом партнерстве между Россией и Ираном в целях нейтрализации санкций // Проблемы постсоветского пространства. — 2025. — № 12 (3). — С. 367—378.
12. Расширение сотрудничества в торговле и экономике обсудили Кыргызстан и Иран. — 18.11.2024. — URL: <https://eurasiatoday.ru/rasshirenie-sotrudnichestva-v-torgovle-i-ekonomike-obsudili-kyrgyzstan-i-iran/> (дата обращения: 23.08.2025).
13. *Рахимова А.К.* Региональная торговля и транспортные коридоры Центральной Азии. — М., 2020. — С. 33—35.
14. *Ширвани А.* Иран и международные санкции: политико-экономический контекст. — М., 2022.
15. Authoritarian Alliance: The Systemic Factors That Bring Russia and Iran Together // Struggle for Alliance: Russia and Iran in the Era of the War in Ukraine / edited by Abdolrasool Divsallar. — N.Y.: I.B. Tauris, 2024. — P. 175—202.
16. Brothers, Comrades and the Quest for the Islamist International: The First Generation of Liberation Movements in Revolutionary Iran // Fate of Third Worldism in the Middle East / edited by Rasmus Elling and Sune Haugbrolle. — L.: Oneworld, 2024. — P. 121—144.
17. *Brown C.* Religion and State. The Muslim Approach to Politic. — N.Y.: Columbia University Press, 2001. — 170 p.
18. *Ehteshami A., Zweiri M.* Iran and the Rise of its Neoconservatives: The Politics of Tehran's Silent Revolution. — N.Y.: I.B. Tauris, 2012. — 226 p.
19. Iran at War: Interactions with the Modern World and the Struggle with Imperial Russia. — L.: I.B. Tauris, 2023.
20. *Pirani S.* The Future of Iranian Energy Exports after US Sanctions // Energy Strategy Reviews. — 2020.
21. *Sanaei M., Karami J.* Iran's Eastern Policy: Potential and Challenges // Russia in Global Affairs. — 2021. — Vol. 19 (3). — P. 139—141.

Тимакова Ольга Александровна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Olga A. Timakova,

Ph.D. (Political Science),
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: o.timakova@dipacademy.ru

Кондрашова Светлана Дмитриевна,

магистрант,
МГИМО (У) МИД России, Москва.

Svetlana D. Kondrashova,

Master's student,
MGIMO University of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow.

E-mail: kOndrashovasv@yandex.ru

Назарова Софья Андреевна,

магистрант,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Sofya A. Nazarova,

Master's student,
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow.

E-mail: sofya.nazarova.0200@mail.ru

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО ЕС С МЕКСИКОЙ, ЧИЛИ И МЕРКОСУР: ОЦЕНКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

EU STRATEGIC PARTNERSHIP WITH MEXICO, CHILE AND MERCOSUR: ASSESSMENTS AND PROSPECTS

Аннотация: в статье исследуются отношения Европейского союза со странами Латинской Америки и Карибского бассейна в современных условиях нестабильной международной обстановки. Особое внимание уделяется анализу трех соглашений: между ЕС и Чили, Мексикой и МЕРКОСУР. Рассматриваются интересы сторон в сотрудничестве с акцентом на значение агропромышленного комплекса, а также проблемы и вызовы, которые сопровождают данный процесс. Делается вывод о нереалистичности вступления в силу указанных соглашений в краткосрочной перспективе. Авторы подчеркивают сохранение неравноправного характера отношений между ЕС и странами Латинской Америки и Карибского бассейна.

Ключевые слова: ЕС, Мексика, Чили, МЕРКОСУР, редкоземельные металлы, агропромышленный комплекс, устойчивое развитие.

Abstract: the article examines the relations between the European Union and the countries of Latin America and the Caribbean in the current unstable international environment. Special attention is paid to the analysis of three agreements: between the EU and Chile, Mexico, and MERCOSUR. The article examines the interests of the parties in cooperation, focusing on the importance of the agro-industrial complex, as well as the problems and challenges that accompany this process. The authors conclude that it is unrealistic for these agreements to enter into force in the short term. The authors emphasize the continued unequal nature of relations between the EU and the countries of Latin America and the Caribbean.

Key words: EU, Mexico, Chile, MERCOSUR, rare-earth metals, agro-industrial complex, sustainable development.

Введение

В декабре 2023 года был обновлен стратегический договор ЕС — Чили. Он был ратифицирован Европейским парламентом уже в феврале 2024 года. Через год, в декабре 2024 года, после 25 лет переговоров ЕС объявил о подписании соглашения об углубленном сотрудничестве с экономической интеграционной организацией «Южноамериканский общий рынок» (МЕРКОСУР). Еще через месяц, в январе 2025 года, завершились переговоры с Мексикой о новом соглашении взамен действующего с 2000 года Глобального договора.

Ускоренные темпы заключения соглашений, по словам представителей ЕС, свидетельствуют об их намерении углубить стратегическое партнерство между двумя регионами в условиях глобальной геополитической трансформации. Учитывая нестабильность международной обстановки, связанную с тарифной политикой Д. Трампа, украинским кризисом и усиливающимся влиянием Китая на международной арене, европейские страны стремятся укрепить свою «стратегическую автономию». А общее снижение конкурентоспособности ЕС побуждает Брюссель к достижению новых торгово-экономических соглашений для получения доступа как к критически важным ресурсам, так и к новым рынкам товаров и услуг. На практике значимые виды сырья уже импортируются из региона — плавиковый шпат (25% — из Мексики), ниобий (85% — из Бразилии) и литий (78% — из Чили) — каждый из них незаменим для технологического суверенитета Евросоюза.

Если новые соглашения вступят в силу, ЕС сможет обеспечить себе диверсификацию и безопасность поставок, уменьшив зависимость от Китая, а также дополнительные рычаги влияния в отношениях с США. Так, европейское объединение получит существенное преимущество на континенте — ЕС станет главным

стратегическим партнером Латиноамериканского региона, соглашения будут покрывать зону преференциального торгового сотрудничества, включающего в себя страны, создающие более 90% ВВП Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАКБ), а также будет центральным звеном самого большого потребительского рынка в мире, насчитывающего более 800 млн покупателей. По экономическому влиянию в регионе ЕС выйдет на один уровень с США и Китаем.

Отношения между ЕС и странами Латинской Америки, тем не менее, продолжают оставаться ассиметричными, поэтому европейские государства стремятся представить свою политику как нечто большее, чем просто стремление к «стратегической автономии» за счет доступа к ресурсам и полезным ископаемым региона. В связи с этим, несмотря на противостояние европейских бизнес-структур, разные темпы экономического развития и подходы к устойчивому развитию и правам человека, которыми характеризуются отношения европейских и латиноамериканских государств, стороны подписали торговые соглашения, предполагающие либерализацию рынков европейских стран для экспорта продовольствия из ЛАКБ. Латинская Америка является одним из центров мирового агропромышленного комплекса (АПК), обеспечивая значительную долю глобального экспорта продовольствия, в связи с чем данное положение договоров имеет для стран региона принципиальное значение.

На данный момент из всех трех соглашений вступило в силу в ограниченном варианте только соглашение с Чили с февраля 2025 года. Основными элементами разногласий по-прежнему остаются либерализация торговли в агропромышленном секторе и ее последующее влияние на экономические, социальные и экологические системы в обоих регионах. В настоящем исследовании будут рассмотрены проблемы и перспективы реализации данных соглашений в условиях усиливающейся геоэкономической конкуренции на мировой арене и критической позиции групп интересов как в Евросоюзе, так и в странах Латинской Америки.

Значение сектора АПК в отношениях ЕС и ЛАКБ

За несколько десятилетий интенсивного взаимодействия между ЕС и ЛАКБ была создана обширная многоуровневая си-

стема отношений, включающая в себя разные форматы, сферы и уровни взаимодействия. К основным сферам сотрудничества Евросоюза и стран ЛАКБ относятся цифровизация, устойчивое развитие, безопасность, а также инвестиции и торговля.

Так, заинтересованность Евросоюза в регионе во многом объясняется тем, что в ЛАКБ сосредоточены богатые запасы природных ресурсов: 35% мировых гидроэнергетических ресурсов, 27% угольной промышленности, 24% мировой добычи нефти, 8% природного газа, 5% урана, а также 25% мировых запасов леса [1, с. 92]. Обладая большими запасами стратегически важных полезных ископаемых, таких как литий, медь, никель, кобальт и др. [1, с. 92], Латинская Америка находится в орбите внимания не только ЕС, но и ряда других международных акторов — США, Китая и России.

Поэтому наряду с задачами Брюсселя по диверсификации внешнеторговых связей, построению «стратегической автономии», укреплению энергетической безопасности Европейский союз преследует цель по наращиванию присутствия в регионе для усиления своих геополитических позиций в конкурентной борьбе с указанными государствами. Это подтверждается в отчете Европейского парламента от 2023 года, где указано, что деятельность ЕС «по укреплению отношений с Латино-Карибской Америкой (ЛКА) обусловлена его намерением ограничить влияние России» в регионе, а также является ответом на «продолжающийся рост присутствия Китая в ЛКА» [35].

Европейский союз является важным экономическим партнером стран ЛАКБ, долгое время оставаясь главным инвестором в регионе [34]. Тем не менее процентная доля стран Европы от общего объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) снижается. Если в начале 2010-х годов на Евросоюз приходилось почти 50% всех инвестиций, то к 2020-м годам эти показатели снизились до примерно 35%. Несмотря на заявления об увеличении финансирования через программу «Глобальные ворота», прогнозируется дальнейшее уменьшение доли ЕС в общем объеме ПИИ в ЛАКБ.

В 2024 году Европейский союз стал третьим крупнейшим торговым партнером для ЛАКБ после США и Китая, при этом государства Латинской Америки занимают 5-е место по объему

ввозимой продукции в ЕС [31]. Общий товарооборот между ЕС и ЛАКБ в 2020-х годах составляет 237 млрд евро [22].

В то же время товарооборот, как и потоки ПИИ, сконцентрированы на узком круге государств и в основном включают в себя только Аргентину, Бразилию, Колумбию, Мексику и Чили, причем на долю Бразилии и Мексики приходится 50% от общей стоимости этих сделок [27]. Примечательно, что МЕРКОСУР оказывается основным региональным торговым партнером — в 2022 году 57% латиноамериканского экспорта в Европейский союз исходило из МЕРКОСУР. Мексика заняла 2-е место с долей 15%, в то время как Андское сообщество составило 14%, за ним следуют Чили и Центральная Америка с 8% и 6% соответственно [32]. По отдельности их роль в торговом обороте ЕС невелика.

Значительную долю импорта ЕС из ЛАКБ занимает продукция АПК. В 2022 году 38% остатков и отходов пищевой промышленности и 49% кофе, чая, мате и специй, экспортируемых МЕРКОСУР, были направлены в страны ЕС. Основными статьями импорта ЕС из Чили в стоимостном выражении являются агропродовольственные товары, в первую очередь фрукты и напитки, такие как спиртные напитки и уксус, минеральные продукты, медь и ее производные, химикаты. Только Мексика выделяется благодаря своему уникальному торговому ландшафту и является единственной страной со значительным представительством промышленных товаров в своей экспортной корзине.

Производство продовольствия играет важную роль в экономике стран Латинской Америки и Карибского бассейна. По данным 2020 года, в сфере сельского хозяйства были трудоустроены около 125 млн человек, или почти 16% экономически активного населения региона [57]. Более того, будучи ведущими экспортерами соевых бобов, кукурузы, говядины, свинины, мяса птицы, кормов для животных, сахара, кофе, а также фруктов и овощей, в 2019 году государства ЛАКБ обеспечивали 23% глобального экспорта сельскохозяйственной и рыбной продукции [42]. Страны Латинской Америки экспортируют более 40% от общего объема продукции АПК региона [43], но основные статьи экспорта — мясо, соя и сахар — находятся под жесткими тарифными ограничениями в ЕС, и поэтому Европа не является главным импортером этих продуктов для стран ЛАКБ. В 2021 году общий

экспорт сельскохозяйственной продукции региона составил 257 млрд долл., а импорт — 109 млрд долл. [32]. Согласно прогнозу продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), производство продовольствия в ЛАКБ продолжит увеличиваться, а его экспорт из региона к 2028 году достигнет отметки более 25% от суммарного глобального экспорта [42].

Несмотря на большой потенциал региона в сфере АПК, практически каждая страна региона сталкивается с проблемой продовольственной безопасности и голода. Согласно данным ООН, ЛАКБ является регионом с самым высоким средним уровнем неравенства доходов в мире, что в случае экономических шоков непропорционально влияет на продовольственную безопасность и питание групп с низкими доходами [43]. Пандемия стала серьезным ударом по уровню жизни граждан ЛАКБ и, как следствие, сказалась на продовольственной безопасности. ФАО зафиксировала, что в период с 2019 по 2020 год число людей, страдающих от голода в Латинской Америке и Карибском бассейне, выросло на 13,8 млн до 59,7 млн (9,1% населения). В 2022 году средний показатель скрытого голода в регионе составлял 22,5%, а в Аргентине этот показатель достигал 40% [43].

Проблема продовольственной безопасности в ЛАКБ напрямую связана с изменением климата: экстремальные погодные условия, засухи, наводнения сказываются как на сельском хозяйстве, так и на поставках и доступности продовольствия [58]. Сильное влияние на усугубление климатической проблемы в данном случае оказывают вырубка тропических лесов Амазонии и общая деградация лесных массивов региона, что во многом связано с сектором АПК.

Тем не менее развитие именно этой сферы экономики имеет решающее значение для обеспечения продовольственной безопасности в регионе. А в условиях современных шоков глобализации 2020-х годов, политизации климатической повестки, межгосударственных противоречий и североамериканского протекционизма страны ЛАКБ расширяют кооперацию с новыми азиатскими партнерами, где значимым конкурентом для Европейского союза становится Китай. Пандемия COVID-19 особенно способствовала усилению роли Китая — в условиях, когда страны Запада сократили свою вовлеченность в региональные процессы

в этот период, Китай оказывал наибольшую поддержку [56]. Если в 2000 году торговля Китая со странами региона занимала только 2% от общей доли товарооборота латиноамериканских стран, то в 2020 году Китай практически достиг уровня США — 22% и 25% соответственно, а в 2025 году, по оценкам экспертов, обойдет США, достигнув 28% доли товарооборота [14]. В абсолютных числах товарооборот Китая и стран ЛАКБ в начале 2020-х годов уже превысил 400 млрд евро. Китайское правительство заявляет, что в 2025 году объем товарооборота должен преодолеть порог в 500 млрд долл., а объем инвестиций в регион — 250 млрд долл. КНР, таким образом, вытеснил Евросоюз с позиции главного торгового партнера Бразилии и Чили. Китай уделяет отдельное внимание сотрудничеству в сфере АПК [15]: с 2010 года экспорт сои и говядины из Бразилии в Китай увеличился в 4 раза, и на КНР теперь приходится 70% и 50% экспорта соответственно [46, с. 36].

Эволюция политики ЕС в отношении стран Латинской Америки

Переговоры о углублении отношений между Евросоюзом и странами Латинской Америки развиваются с 90-х годов прошлого века. Они прошли эволюцию от фокуса на межрегиональные соглашения с интеграционными объединениями до акцента на стратегические партнерства с Мексикой, Бразилией и Чили и обратно к межрегиональному формату.

К началу XXI века взаимоотношения ЕС и государств ЛАКБ в сфере продовольствия имели ограниченный характер. Несмотря на экономическую заинтересованность в сотрудничестве, регион не входил в список приоритетных направлений европейских стран [3, с. 92]. Государства Латинской Америки и Карибского бассейна, в свою очередь, были сосредоточены на внутрирегиональной интеграции и преодолении негативных последствий неудачных экономических реформ «Вашингтонского консенсуса».

Стремление стран ЛАКБ расширить и интенсифицировать сотрудничество с Евросоюзом мотивировано в первую очередь тем, что региональные и субрегиональные интеграционные процессы на латиноамериканском пространстве протекают в относительно медленном темпе. Экономическое взаимодействие

остается фрагментированным из-за внутренних (межгосударственные противоречия) и внешних (глобализация, давление со стороны США и других государств) вызовов. Ввиду этого многие страны ЛАКБ в качестве импульса для дальнейшего развития существующих интеграционных объединений, а также в целях балансирования роли других глобальных акторов (США и Китай) видят укрепление связей со странами Европы.

Попытки заключения соглашения об ассоциации начались в 1995 году с подписания Рамочного соглашения о межрегиональном сотрудничестве между МЕРКОСУР и Европейским экономическим сообществом. С тех пор процесс переговоров шел последовательно с несколькими периодами заморозки [12, с. 255]. Больше всего противоречий возникало в части соглашения, касающегося торговых отношений, прежде всего в сфере АПК.

К началу XXI века общая динамика развития интеграционных объединений в развивающихся регионах мира перестала соответствовать ожиданиям Евросоюза [38, с. 54], и в дополнение к межрегиональным соглашениям им были достигнуты также двусторонние договоренности на уровне стратегического партнерства — с Мексикой (2000 и 2008), Чили (2002) и Бразилией (2007).

В условиях слабого прогресса в продвижении межрегионального сотрудничества показательно, что двустороннее взаимодействие развивалось быстрыми темпами. Наиболее активно расширялись контакты европейских государств с Мексикой, о чем свидетельствует подписание в 2000 году «Глобального соглашения» [20], предполагающего создание зоны свободной торговли (ЗСТ) и устранение ограничений между Брюсселем и Мехико в ключевых секторах экономики, включая некоторую либерализацию сельского хозяйства и продовольствия. Соглашение стало первым торговым договором, заключенным ЕС с Латинской Америкой, дав толчок дальнейшей интенсификации связей европейских и латиноамериканских стран [51]. Особое значение подписание соглашения имело для развития отношений ЕС и Мексики в области АПК. Несмотря на то что созданная ЗСТ не предполагала полную отмену пошлин на продовольствие, она способствовала увеличению инвестиций ЕС в сельское хозяйство Мексики, а также росту товарооборота в этой области, который в 2022 году достиг 1,98 млрд долл. [18].

На фоне успешного сотрудничества Брюсселя и Мехико Евросоюз пытался возобновить переговоры о создании ЗСТ с МЕРКОСУР, стремясь повторить сценарий развития экономических отношений с Мексикой. В начальный период МЕРКОСУР также был крайне заинтересован в развитии сотрудничества с Евросоюзом. Однако по причине отсутствия консенсуса сторон в сфере АПК переговорный процесс так и не удалось восстановить. Учитывая важность сельскохозяйственного сектора как для ЕС, так и для членов МЕРКОСУР, стороны опасались негативных последствий для своего внутреннего рынка после полной либерализации торговли в области продовольствия. Кроме того, европейские страны отказывались идти на уступки по поводу ряда товаров, включая говядину, вино, сахар и молочные продукты, которые являются наиболее важными для Европы не только по экономическим, но и по политическим и культурным причинам [49]. Впрочем, на протяжении 2010-х годов страны ЛАКБ продолжали попытки изменить позицию ЕС по этому вопросу, например Бразилия пыталась продвигать эту повестку через G20 и Всемирную торговую организацию (ВТО) [28, с. 605].

Общее отсутствие прогресса в переговорах из-за неразрешимых противоречий по вопросу продовольственных рынков было лишь одной из причин отхода ЕС от политики межрегионального сотрудничества. Вторым фактором стало усиление конфликтности во внутренних отношениях между странами — членами МЕРКОСУР. По словам профессора Института Латинской Америки РАН П. Яковлева, «труднопреодолимые политические противоречия между различными группами самих латиноамериканских стран являлись причиной длительной пробуксовки интеграционных процессов в ЛКА» [6, с. 93], что в целом создает ситуацию «экономического тупика» [8]. МЕРКОСУР в таких условиях нуждался во внешнем стимуле для восстановления импульса к развитию интеграции в регионе, и соглашение об ассоциации с ЕС позиционировалось наиболее перспективным вариантом [19]. Более того, оно могло бы вывести латиноамериканский рынок из структурного кризиса, причина которого — «моральный и материальный износ модели роста, основанной на преимущественной эксплуатации природных ресурсов традиционными методами» [7, с. 80]. Но разрешению ситуации асимметричные

отношения стран Латинской Америки и ЕС не способствовали — именно в этом факторе В. Тайар, старший научный сотрудник Института Латинской Америки РАН, видит главную причину, долгое время препятствующую заключению расширенных торговых соглашений между ЕС и ЛКА [4, с. 422].

В таких условиях Мексика оказалась, пожалуй, главным драйвером развития отношений ЛАКБ и Европы. Являясь одним из ведущих государств в регионе, тесно сотрудничающим с ЕС, Мексика привлекала значительную долю европейских инвестиций, которые в 2023 году составили 208,9 млрд евро [39]. Мексиканское правительство активно использовало иностранные вложения для развития своего АПК, увеличивая экспорт продовольственной продукции на внешние рынки, что усиливало ее позиции на фоне других латиноамериканских государств, специализирующихся на экспорте сельскохозяйственной продукции.

Более того, Мехико также сыграл особую роль в заключении соглашения о создании ЗСТ между ЕС и МЕРКОСУР. Именно Мексика стала первой страной из ключевых партнеров ЕС, с которой в 2018 году Брюссель достиг предварительной договоренности о модернизации Глобального договора, подписанного в 2000 году [21]. Одним из нововведений стало большее открытие сельскохозяйственных рынков и устранение тарифных барьеров по отношению к агропродовольственным продуктам. При этом предусматривались ограничения на импорт особо важной для ЕС и Мексики продукции, а также создание системы «Географических указаний» для защиты этих продуктов от недобросовестной конкуренции и контрафакта [55]. Помимо этого обновленный формат договора предполагал строгую систему контроля качества и безопасности поставляемой продукции.

Это обстоятельство во многом подтолкнуло Бразилию к достижению в 2019 году первичного соглашения о создании ЗСТ между МЕРКОСУР и Европой. Однако договор сразу стал объектом критики на разных уровнях с обеих сторон [26]. Если изначально затягивание переговоров происходило из-за позиции европейских бизнес-структур, связанных с рынком продовольствия, то в период объявления о первичном соглашении в 2019 году европейские активисты стали продвигать нарратив о защите окружающей среды и прав коренных народов в Латин-

ской Америке. В частности, большую часть опасений вызывали увеличивающаяся вырубка тропических лесов Амазонки и общая деградация лесов [12, с. 259; 33, с. 270]. Эскалация публичных дискуссий во многом была связана с политикой Президента Бразилии Ж. Болсонару, которая, по мнению российских экспертов, и привела к потере доверия со стороны ЕС из-за его радикальных антиэкологических взглядов [5, с. 454]. Более того, впоследствии именно из-за высказываний Ж. Болсонару в текст договора с МЕРКОСУР будет включен пункт, закрепляющий приверженность сторон Парижскому соглашению по климату.

Основные положения и условия нового этапа сотрудничества ЕС и ЛАКБ

Несмотря на попытки государств Латинской Америки и стран ЕС найти способы для подписания соглашения о свободной торговле, ситуация вокруг торговых договоров оставалась неопределенной. Лишь в 2023 году латиноамериканские и европейские государства смогли прийти к консенсусу по поводу сельскохозяйственного сектора в рамках соглашения. Европейским переговорщикам удалось убедить латиноамериканские государства отказаться от идеи полной либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией, заменив ее системой квот на некоторые ключевые и субсидируемые продукты.

В целом условия всех трех соглашений во многом повторяют друг друга в разделе, касающемся торговли АПК. Во-первых, устраняются действующие тарифы и ограничения на ввоз сельскохозяйственной продукции — есть различия в объеме снимаемых тарифов, количестве категорий товаров и сроках реализации, связанные с национальной спецификой.

Второй важный пункт — защита чувствительных сельскохозяйственных продуктов, которые освобождаются от полной либерализации. Сюда входят мясо (говядина, птица, свинина и овцы), некоторые фрукты и овощи (например, чеснок, яблочный сок, виноградный сок) и оливковое масло. Сахар полностью исключен из либерализации. Для сельскохозяйственной продукции, не полностью либерализованной, доступ на рынок будет регулироваться посредством тарифных квот с более низкими внутриквотными тарифами. Хотя введенная мера сильно замедлила

процесс либерализации торговли в области АПК, она позволила прийти к подписанию соглашения после длительного переговорного процесса [23]. В сельском хозяйстве важные уступки со стороны стран ЛАКБ, помимо прочего, включают в себя отмену тарифов на вино, шоколад и ряд других агропродовольственных товаров, а также установление тарифной квоты на сыр. Латиноамериканские государства пошли также на уступки в области санитарных норм, согласившись на право ЕС блокировать импорт товаров, которые не соответствуют нормам Евросоюза.

Отдельным пунктом согласованы географические указания (ГУ). Соглашения защищают высококачественные продукты питания с контролируемым происхождением: 216 географических указаний ЕС на агропродовольственные товары в Чили и 18 чилийских ГУ в ЕС; в договоре с МЕРКОСУР ГУ защищают более 350 европейских и 220 географических указаний Латинской Америки; с Мексикой всего 600 ГУ — из них 568 европейских против 32 мексиканских.

Также в каждом из договоров есть пункт о необходимости придерживаться высоких стандартов устойчивости в сфере АПК, что предполагает сотрудничество в области устойчивости цепочек поставок продовольствия, сокращения потерь и отходов продовольствия, борьбы с мошенничеством с продуктами питания, защиты животных, борьбы с устойчивостью к противомикробным препаратам и снижения рисков, связанных с использованием удобрений. Отдельные пункты включают в себя также упрощенную систему сертификации и таможенных процедур. Наконец, в договорах предусмотрены длительные переходные периоды от 10 до 15 лет.

Отдельного внимания заслуживают пункты, присутствующие только в договоре с МЕРКОСУР. В статье 6 закрепляется требование соблюдать Парижское соглашение по климату, а в статье 8 — о торговле и устойчивом управлении лесами — указываются намерение поощрять устойчивое производство древесины и животноводство, а также обязанность соблюдать права коренных общин в их экономической деятельности.

Пункт о предотвращении деградации лесов впервые появился именно в договоре с МЕРКОСУР. Именно он вызывает особую негативную реакцию со стороны латиноамериканских государств.

Однако же при всем внимании официальных лиц, бизнеса и общественности к данному пункту он не является обязывающим — в тексте договора не прописаны механизмы штрафов и ограничений при нарушениях со стороны стран Латинской Америки. Обязательство уменьшить деградацию лесов после 2030 года также сформулировано в декларативных заявлениях — в тексте отсутствуют целевые показатели, которых должны добиться страны МЕРКОСУР. Другими словами, если соглашение будет принято, ни одно из положений (социальных, экологических, климатических), включенных в соглашение, не будет юридически применяться к экономическим и коммерческим вопросам.

И тем не менее соглашениям ЕС с Мексикой, Чили и МЕРКОСУР, даже после их подписания, далеко до вступления в силу. Главная сложность процедурная. Учитывая, что соглашения являются смешанными, содержащим положения, подпадающие как под компетенцию государств-членов, так и под компетенцию ЕС, они должны быть подписаны и ратифицированы как ЕС, так и всеми государствами-членами до вступления в силу. В ЕС торговый компонент соглашения должен быть ратифицирован европейскими институтами (Совет ЕС и Европейский парламент), в то время как компоненты политического диалога и сотрудничества потребуют одобрения всех 27 национальных парламентов. Совет ЕС и Европейский парламент могут принять те части соглашения, которые касаются исключительных компетенций ЕС, таких как торговля, и применять их временно, пока каждое государство-член не ратифицирует соглашение. Так, например, произошло с договором ЕС — Чили: с 1 февраля 2025 года вступило в силу временное торговое соглашение. Однако, если государства-члены не ратифицируют договор, временно применяемые части соглашения должны быть отозваны. В свою очередь, в МЕРКОСУР ратификация более гибкая, и соглашение может вступить в силу в каждой отдельной стране, не дожидаясь ратификации всех стран объединения.

Общие оценки экономической значимости соглашений разнятся. Согласно подсчетам Лондонской школы экономики, увеличение объема торговли между сторонами в случае ратификации соглашения прогнозируется на уровень от 30 до 40% [48, с. 162]. Эксперты испанского Королевского института Элькано прогно-

зируют увеличение объема товарооборота между регионами до 70%, а внутрирегиональной торговли — на 38% [51, с. 2]. Такое развитие событий, как они утверждают, станет стимулом как для развития государств региона, так и для интенсификации интеграционных процессов, долгие годы находящихся в кризисе.

Противоположной точки зрения придерживаются экономисты бельгийского центра Брейгель, указывая, что количественные выгоды для ЛАКБ, скорее всего, будут незначительными из-за скромного объема соглашения с точки зрения либерализации торговли такими товарами, как говядина и другими чувствительными сельскохозяйственными продуктами [10, с. 14]. Вместе с тем потенциально гораздо более крупные выгоды они видят в связи с потенциалом по стимулированию реформ и долгосрочного повышения производительности в сельскохозяйственном секторе ЕС. Соглашение должно стать значимым шагом для реформирования европейской системы АПК, сделав ее более гибкой и устойчивой.

Позиции групп интересов в Европе и Латинской Америке

Соглашения вызывают сильную протестную реакцию как у бизнес-структур, так и у общественности стран-подписантов. В Европе противодействие соглашениям с ЛАКБ основывается на ряде причин.

Во-первых, главная причина — ожидания экономического ущерба для сельского хозяйства Евросоюза. Фермеры ЕС утверждают, что они находятся в особенно невыгодном положении, поскольку производители ЛАКБ сталкиваются с более низкими стандартами охраны окружающей среды и охраны труда, а также потому, что их продукция имеет более низкие стандарты качества и подвергается более слабому контролю, чем европейская сельскохозяйственная продукция. Сельское хозяйство Евросоюза, по их мнению, находится под сильным давлением из-за увеличивающегося количества соглашений о ЗСТ, которые заключил ЕС, что будет способствовать недобросовестной конкуренции, поскольку товары из ЛАКБ будут дешевле и не будут соответствовать тем же стандартам производства, что и для европейских фермеров [17].

Сельскохозяйственное лобби некоторых стран убедило свои правительства пойти на решительные меры. В Ирландии провели символическое голосование в парламенте еще в 2019 году и отклонили соглашение [40]. А в Австрии нижняя палата парламента приняла акт, обязывающий правительство наложить вето на соглашение, когда оно поступит на рассмотрение в Европейский совет [9]. Одновременно Финляндия, во время председательства в Европейском совете, внесла предложение запретить отдельной директивой импорт мяса из Бразилии и, таким образом, ввести соглашение в силу без этого пункта.

Брюссель пытается успокоить производителей обещаниями, что субсидии не будут затронуты новыми соглашениями, а также объявил о намерении предоставить фермерам ЕС 1 млрд евро для адаптации к новым условиям конкуренции [44]. ЕС дополнительно будет вводить также специальные гарантии, которые могут применяться автоматически в случае падения цен ниже контрольного уровня.

Во-вторых, значимой причиной является также вовлечение экологических групп в анализ соглашений. Началось всё с того, что европейское отделение Greenpeace опубликовало в 2020 году на тот момент не разглашаемое содержание соглашения с МЕРКОСУР [24]. В данных указывалось, что договор не только окажет крайне негативное влияние на процесс деградации лесов, но и усилит структурные дисбалансы на рынке труда в МЕРКОСУР [33, с. 270]. Разведение крупного рогатого скота, выращивание сои и сахарного тростника указывались основными факторами вырубки лесов в Аргентине и Бразилии из-за прямого и косвенного изменения землепользования. Данные Greenpeace были быстро дополнены распространением других исследований. Обосновывалось, что 17% экспорта говядины и до 20% экспорта сои в ЕС из регионов Амазонаса и Серрадо могут иметь отношение к незаконной вырубке лесов [54]. Другое исследование показало, что до 74 700 га/год вырубки лесов могут быть связаны с мировым экспортом крупного рогатого скота из Бразилии [53]. В 2020 году Бразильская программа мониторинга вырубки лесов Амазонии оценила вырубку лесов и зафиксировала увеличение на 47% и 9,5% по сравнению с 2018 и 2019 годами соответственно, что стало самым высоким показателем вырубки лесов за десятилетие [50].

Вскоре после этого Европарламент отказался ратифицировать первый вариант соглашения с МЕРКОСУР, которое было достигнуто в 2019 году, сославшись именно на озабоченность неисполнением Бразилией обязательств по охране окружающей среды [37, с. 20]. В связи с этим Европейский парламент и Совет ЕС выработали Регламент 2023/1115 — Регламент Европейского союза о вырубке лесов (EUDR) [30]. Он вступил в силу с 2024 года и вводил нетарифные ограничения на продажу на рынках ЕС товаров, производство которых способствовало вырубке лесов и их деградации. EUDR обязывал компании, импортирующие ключевые товары, такие как соя и говядина, гарантировать, что их цепочки поставок не связаны с вырубкой лесов. В полный список попадали товары, являющиеся основой агропромышленного экспорта стран Латинской Америки.

Положения Регламента и соглашений, касающиеся экологической устойчивости и европейских трудовых стандартов [36, с. 1927], нашли активное сопротивление у официальных лиц и бизнес-структур Латинской Америки, где они рассматривались как принудительные практики неокOLONиализма, ограничивающие доступ на рынки Европы [45]. Страны ЛАКБ в целом воспринимают европейское законодательство в сфере устойчивого развития как форму нетарифных ограничений, например представители Уругвая указывают, что политика в сфере устойчивого развития является «лицемерной», так как сами страны ЕС не всегда соответствуют введенным ими критериям [41]. Значимым событием является коллективная жалоба, которую составили 10 стран ЛАКБ, а также Индонезия, Нигерия и Таиланд в ВТО о несоответствии нового Регламента правилам международной торговли [25].

В-третьих, другим регуляторным ограничением ЕС является Трансграничный механизм углеродного регулирования (СВАМ), который также вызывает опасение стран Латинской Америки, поскольку может свести на нет все уступки, которые Евросоюз сделал в торговой сфере. Согласно данным экспертов Межамериканского института сотрудничества в сфере сельского хозяйства, СВАМ может привести к увеличению производственных издержек для экспортеров и сделать их продукцию менее конкурентоспособной на рынке ЕС, что может породить снижение экспорта и доходов

латиноамериканских фермеров и производителей [29]. Страны Латинской Америки вместе с другими странами Глобального Юга назвали этот Механизм «односторонним зеленым протекционизмом» [11]. Бразильские бизнес-объединения даже внесли законодательную инициативу по обеспечению «паритета в экологических требованиях» с целью, чтобы бразильские производители не подвергались более высоким издержкам по соблюдению требований без встречных требований к европейскому импорту [13]. Практическая применимость такой инициативы имеет ограниченный характер и является больше публичным осуждением и протестом со стороны бизнеса Латинской Америки.

И наконец, в-четвертых, заслуживает внимания широкая волна общественных протестов, которые ранее концентрировались на деятельности нескольких европейских сельскохозяйственных лобби в правительствах стран — членов ЕС. Однако в последние годы процесс стал крайне политизированным. Число участников стало включать в себя НПО, общественные движения, коллективные объединения, профсоюзы, ученых и организации гражданских наблюдателей в обоих регионах — ими был создан альянс «Stop EU — Mercosur» [47] в составе почти 500 организаций гражданского общества, хотя их деятельность распространяется и на другие соглашения ЕС со странами Латинской Америки: так, пересмотр соглашений между ЕС и Мексикой и ЕС и Чили также вызвал критику со стороны этого объединения [52].

Действия этой структуры очень обширны: подача жалоб в официальные органы на предполагаемые нарушения со стороны переговорщиков; публикации онлайн-петиций; организация демонстраций протеста перед министерствами или официальными учреждениями; широкомасштабная публикационная деятельность об отрицательных результатах опросов о целесообразности принятия торгового соглашения; публикация многочисленных критических и подробных анализов содержания обнародованных соглашений о переговорах; регулярная организация семинаров по повышению осведомленности для гражданского общества или законодателей, проводимых в ассоциациях, а также в национальных или европейских парламентах. В преддверии саммита ЕС — СЕЛАК¹ в 2023 году движение «Stop EU —

¹ СЕЛАК (исп. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) — Сообщество стран Латинской Америки и Карибского бассейна, региональный блок государств этого региона.

Mercosur» направило общую петицию всем участникам саммита, утверждая, что торговые соглашения с ЕС увековечивают несправедливую динамику торговли, коренящуюся в неокOLONIALном экстрактивизме и эксплуатации [16]. В таких условиях национальные европейские правительства оказываются под большим давлением общественности, что может замедлить или полностью остановить процесс ратификации соглашений.

Заключение

Долгое время для стран Латинской Америки Евросоюз был важным международным партнером, отношения с которым решали несколько важных задач как внутренней политики, так и внешней. Активное вовлечение ЕС в региональные процессы позволяло балансировать влияние США в ЛАКБ — как торгово-экономическое, так и политическое. В то же время, поскольку ЕС является частью глобального региона Запада, особые отношения с ним, как у Мексики и Чили, открывали возможности не только попасть на большие международные рынки, что позитивно сказывалось на общем социально-экономическом развитии стран, но и идеологически присоединиться к Западу, укрепив свой геополитический статус и международные позиции.

К 2020-м годам глобальная ситуация трансформировалась, и ЕС теряет свой привилегированный статус уникального партнера. Страны региона уже не настолько зависимы от рынков США и ЕС, но, помимо прочего, идеологически их взгляды на ценности и мировую систему также начинают расходиться, что особенно проявляется в вопросах достижения Целей устойчивого развития.

Обновление отношений между ЕС и странами ЛАКБ имеет для стран Европы принципиальное значение в рамках их стратегии достижения «стратегической автономии» и технологического суверенитета. Но в условиях, когда Китай стал одним из ведущих торговых партнеров и инвесторов стран ЛАКБ, в том числе в сфере агропромышленного комплекса, влияние ЕС на рынках Латинской Америки демонстрирует тенденцию к сокращению.

Торговые отношения между ЕС и странами ЛАКБ остаются крайне ассиметричными, а проекты сотрудничества под эгидой ЕС всё еще повторяют парадигмальные установки «Север — Юг». Единственный способ для ЕС сохранить влияние в ЛАКБ — убе-

дить национальные правительства стран-членов пойти на уступки и открыть собственные продовольственные рынки для Мексики, Чили и МЕРКОСУР.

Однако же комплексность и многоуровневость законодательства Европейского союза, бюрократические особенности и внутренняя конфликтная динамика взаимодействия в объединении могут стать существенным препятствием для вступления в силу этих соглашений. ЕС позиционирует себя как надежного партнера для стран Латинской Америки, который в отличие от США и Китая, не использует экономические механизмы как меры принуждения. Однако же условия соглашений и затягивание ратификации, создающее всё новые нетарифные ограничения в такой важной для внешней торговли стран ЛАКБ сфере, как АПК, в очередной раз демонстрируют странам региона, что отношения между сторонами продолжают оставаться неравноправными.

Литература

1. Гребнев Р.Д. Контуры геополитической стратегии Латинской Америки в условиях формирования полюсов многополярного мира // Свободная мысль. — 2023. — № 4 (1700). — С. 89–98.
2. Косевич Е.Ю. Евросоюз — Латинская Америка: договоренности и конкуренция // Мировая экономика и международные отношения. — 2024. — Т. 68. — № 4. — С. 87–97.
3. Тайар В.М. ЕС — Латинская Америка: переход на конструктивную модель сотрудничества // Современная Европа. — 2020. — № 6. — С. 90–100.
4. Тайар В.М. Латиноамериканский регионализм и торговые соглашения с Евросоюзом: опыт и подходы // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Экономика. — 2021. — Т. 29, № 2. — С. 413–425.
5. Хейфец В.Л., Коновалова К.А. Латиноамериканская интеграция на фоне «правого поворота»: между иррелевантностью и поиском новых смыслов // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Международные отношения. — 2022. — Т. 22, № 3. — С. 447–463.
6. Яковлев П.П. Интеграция в Латинской Америке: центростремительные и центробежные тренды // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. — 2017. — № 4. — С. 86–100.
7. Яковлев П.П. Тренды, меняющие экономику стран Латинской Америки // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. — 2022. — № 1. — С. 77–101.
8. Adelman J. Latin American Crucible: Navigating a World of Crises // Institut Montaigne. — 2021. — URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/latin-american-crucible-navigating-world-crises> (accessed: 13.06.2025).
9. Austria threatens to blow up EU trade deal with South America // Politico. 2019. — URL: <https://www.politico.eu/article/austria-blow-up-eu-trade-deal-with-south-america-eu-mercosur/> (accessed: 19.06.2025).
10. Baltensperger M., Dadush U. The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks // Bruegel Policy Contribution. — 2019. — No. 11. — P. 2–17.
11. Beattie A. The Colonialist Overtone of EU's Green Trade Crusade // Financial Times. — 2024. — URL: <https://www.ft.com/content/d6766577-7549-4d36-ab3d-c8cc6e09a407> (accessed: 25.06.2025).
12. Bianculli A.C. Politicization and regional integration in Latin America: Implications for EU-Mercosur negotiations? // Politics and Governance. — 2020. — No. 8 (1). — P. 254–265.

13. Brazil family farming knowledge platform // FAO. — 2024. — URL: <https://www.fao.org/family-farming/countries/bra/en/> (accessed: 25.06.2025).
14. China and Latin America in 2025: Strategic Growth in Trade, Investment and Culture // CW CPA. — 2025. — URL: <https://www.cwhkcpa.com/china-and-latin-america-in-2025-strategic-growth-in-trade-investment-and-culture/> (accessed: 06.06.2025).
15. China to Boost Food Imports from Latin America — After Sourcing Routes // DCCC: [official website]. — 2025. — URL: <https://www.dcccchina.org/china-to-boost-food-imports-from-latin-america-alter-sourcing-routes/> (accessed: 07.06.2025).
16. Civil Society Statement — Stop unjust trade — Stop EU — Mercosur, EU — Chile and EU — Mexico // European Trade Justice Coalition: [official website]. — 2023. — URL: <https://s2bnetwork.org/civil-society-statement-stop-unjust-trade-stop-eu-mercursos-eu-chile-and-eu-mexico/> (accessed: 25.06.2025).
17. COPA-COGECA send an open letter to Ursula von der Leyen requesting the preservation of CAP funds // Social Economy. — 2024. — URL: <https://www.socialeconomynews.eu/en/copa-cogeca-send-an-open-letter-to-ursula-von-der-leyen-requesting-the-preservation-of-cap-funds/> (accessed: 17.06.2025).
18. Data // Resource Trade Earth: [official website]. — 2022. — URL: <https://resourcetrade.earthyear=2022&exporter=484&importer=euu&category=1&units=value&autozoom=1> (accessed: 11.06.2025).
19. *Dilger G., Nolte D.* Un acuerdo, dos miradas. Perspectivas divergentes sobre el acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea // Nueva Sociedad. — 2020. — URL: <https://nuso.org/articulo/mercursos-union-europea/> (accessed: 13.06.2025).
20. Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other part // European Council: [official website]. — 2000. — URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/documents/treaties-agreements/agreement/?id=1997129> (accessed: 10.06.2025).
21. EU and Mexico Reach a New Agreement on Trade // European Commission: [official website]. — 2018. — URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_18_782 (accessed: 14.06.2025).
22. EU-LAC Partnership // EEAS: [official website]. — 2022. — URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Factsheet%20EU_LAC_en_2022_2510fin.pdf (accessed: 31.05.2025).
23. EU-Mercosur agreement: Implications for food and agribusiness // Rabobank: [official website]. — 2025. — URL: <https://media.rabobank.com/m/1bf08545d77754a6/original/EU-Mercosur-agreement-Implications-for-food-and-agribusiness.pdf> (accessed: 17.06.2025).
24. EU-Mercosur Association Agreement Leaks // Greenpeace: [official website]. — 2020. — URL: <https://trade-leaks.org/mercursos-eu-association-agreement-leaks-8-october-2020/> (accessed: 22.06.2025).
25. European Union — deforestation free commodities // World Trade Organization: [official website]. — URL: <https://tradeconcerns.wto.org/en/stcs/details?imsId=203&domainId=CTG&searchTerm=biodiversity> (accessed: 25.06.2025).
26. Frente de organizações da sociedade civil brasileira contra o acordo Mercosul-UE // Bilaterals. — 2020. — URL: <https://www.bilaterals.org/?frente-de-organizacoes-da> (accessed: 16.06.2025).
27. *Grieger G.* EU Trade with Latin America and the Caribbean. Overview and Figures // European Parliamentary Research Service: [official website]. — 2023. — URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751413/EPRS_STU\(2023\)751413_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751413/EPRS_STU(2023)751413_EN.pdf) (accessed: 02.06.2025).
28. *Hopewell K.* New Protagonists in Global Economic Governance: Brazilian Agribusiness at the WTO // New Political Economy. — 2013. — No. 18 (4). — P. 603–623.
29. IICA Annual Report 2023 // Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture (IICA): [official website]. — 2024. — URL: http://apps.iica.int/SReunionesOG/Content/Documents/CE-2024/en/b0003b72-254f-4fda-9b46-e0ce3f97306d_id08_iica_annual_report_2023_i.pdf (accessed: 25.06.2025).
30. Implementation of the EU Deforestation Regulation. Find out how to comply with EUDR // European Commission: [official website]. — 2025. — URL: https://green-forum.ec.europa.eu/deforestation-regulation-implementation_en (accessed: 23.06.2025).

31. International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean, 2024: Reconfiguration of global trade and options for regional recovery // ECLAC: [official website]. — 2024. — URL: <https://www.cepal.org/en/publications/80768-international-trade-outlook-latin-america-and-caribbean-2024-reconfiguration> (accessed: 31.05.2025).
32. Investment and cooperation opportunities for Latin America and the Caribbean and the European Union // ECLAC: [official website]. — 2023. — URL: <https://www.cepal.org/en/publications/48992-investment-and-cooperation-opportunities-latin-america-and-caribbean-and-european> (accessed: 02.06.2025).
33. Kehoe L., et. al. Inclusion, transparency, and enforcement: How the EU-Mercosur trade agreement fails the sustainability test // One Earth. — 2020. — No. 3. — P. 268–272.
34. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2023 // CEPAL: [official website]. — 2023. — URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48978-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2023> (accessed: 31.05.2025).
35. Latin America Outlook 2023: EU-LAC relations at a time of geopolitical upheaval // European Parliamentary Research Service: [official website]. — 2023. — URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA\(2023\)739372](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA(2023)739372) (accessed: 29.05.2025).
36. Laurens N., Winkler C., Dupont C. Sweetening the liberalization pill: Flanking measures to free trade agreements // Review of International Political Economy. — 2024. — No. 31 (6). — P. 1919–1936.
37. Malamud A. Assessing the political dialogue and cooperation pillar of the EU-Mercosur Association Agreement: Towards a bi-regional strategic partnership? — Brussels: European Union, 2022. — 28 p.
38. Meissner K.L. Resorting to bilateralism: the EU, MERCOSUR, and the Strategic Partnership with Brazil // Journal of European Integration. — 2018. — № 40 (1). — P. 51–66.
39. Mexico // European Commission: [official website]. — 2025. — URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico_en (accessed: 14.06.2025).
40. Minister Heydon Must be Stronger in Opposing Mercosur Deal for Irish Beef Farmers // The Irish Farmers Association: [official website]. — 2025. — URL: <https://www.ifa.ie/farm-sectors/minister-heydon-must-be-stronger-in-opposing-mercossur-deal-for-irish-beef-farmers/> (accessed: 19.06.2025).
41. Ministro de Uruguay tilda de ‘hipocritas’ exigencias europeas antideforestacion // Revista ABC. — 2024. — URL: <https://www.abc.com.py/internacionales/2024/06/18/ministro-de-uruguay-tilda-de-hipocritas-exigencias-europeas-antideforestacion/> (accessed: 23.06.2025).
42. OECD-FAO Agricultural Outlook 2019–2028 // OECD: [official website]. — 2019. — URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-fao-agricultural-outlook-2019-2028_agr_outlook-2019-en.html (accessed: 04.06.2025).
43. Regional overview of food security and nutrition — Latin America and the Caribbean 2022: Towards improving affordability of healthy diets / FAO, IFAD, PAHO, UNICEF and WFP. — 2023. — URL: <https://openknowledge.fao.org/items/f0249a6f-f13c-46b2-ac9e-6517134c82ae> (accessed: 04.06.2025).
44. Šefčovič reassures farmers on EU-Mercosur deal: ‘Agriculture will not pay for other sectors’ // EU News. — 2025. — URL: <https://www.eunews.it/en/2025/01/16/sefcovic-reassures-farmers-on-eu-mercossur-deal-agriculture-will-not-pay-for-other-sectors/> (accessed: 19.06.2025).
45. Siegel K.M., Bastos Lima M.G. When international sustainability frameworks encounter domestic politics: The sustainable development goals and agri-food governance in South America // World Development. — 2020. — No. 135.
46. Søndergaard N., De Sá C.D., Barros-Platiau A.F. Sustainability Challenges of Brazilian Agriculture. — M.: Environment & Policy, 2023. — 444 p.
47. Stop the toxic EU-MERCOSUR trade deal. — URL: <https://stopeumercossur.org/> (accessed: 25.06.2025).
48. Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations Between the European Union and Mercosur. — L.: LSE Consulting, 2020. — 412 p.
49. Tähtinen L. EU — Mercosur: So Much More Than a Dead Deal // CSIS: [official website]. — 2024. — URL: <https://www.csis.org/analysis/eu-mercossur-so-much-more-dead-deal> (accessed: 11.06.2025).

50. The Brazilian Amazon deforestation rate in 2020 is the greatest of the decade // *Nature Ecology & Evolution*. — 2020. — URL: <https://www.nature.com/articles/s41559-020-01368-x> (accessed: 23.06.2025).
51. The new EU-Mexico agreement: the EU fast-tracks integration with Latin America // *Elcano Royal Institute*. — 2025. — No. 16. — P. 1—6. — URL: <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-new-eu-mexico-agreement-the-eu-fast-tracks-integration-with-latin-america/> (accessed: 10.06.2025).
52. The new trade agreement between Chile and the EU must be stopped // *bilaterals.org*. — 2022. — URL: <https://www.bilaterals.org/?the-new-trade-agreement-between&lang=en> (accessed: 25.06.2025).
53. The origin, supply chain, and deforestation risk of Brazil's beef exports // *PNAS*. — 2020. — URL: <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.2003270117> (accessed: 22.06.2025).
54. The rotten apples of Brazil's agribusiness // *Science*. — 2020. — URL: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aba6646> (accessed: 22.06.2025).
55. Todo sobre el nuevo Acuerdo comercial UE-México // *European Commission*: [official website]. — 2018. — URL: <https://comercio.gob.es/PoliticaComercialUE/AcuerdosComerciales/acuerdoscomerciales/mexico/180522-mexico-guia-resumen-nuevo-acuerdo-espanol.pdf> (accessed: 14.06.2025).
56. What motivated China's Covid-19 Assistance in LAC? // *The Dialogue*. — 2021. — URL: <https://thedialogue.org/blogs/2021/10/what-motivated-chinas-covid-19-assistance-in-lac> (accessed: 06.06.2025).
57. World Food and Agriculture. Statistical Pocketbook 2020 // *FAO*: [official website]. — 2020. — URL: <https://openknowledge.fao.org/items/9cad1c37-b9ba-40a8-a249-9be640ef7296> (accessed: 04.06.2025).
58. Últimos datos sobre la seguridad alimentaria, 16 de junio 2025 // *Banco Mundial*: [official website]. — 2025. — URL: <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/brief/food-security-update> (accessed: 18.06.2025).

Рябинина Ольга Константиновна,

кандидат политических наук,
Дипломатической академии МИД России, Москва.

Olga K. Ryabinina

Ph.D. (Political Science),
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: ryabininaok@gmail.com

ПОЛИТИКА ФИНЛЯНДИИ В АФРИКЕ: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

POLICY OF FINLAND IN AFRICA: MAIN DIRECTIONS OF COOPERATION

Аннотация: в статье рассматривается эволюция внешней политики Финляндии в Африке. В последние десятилетия финляндская внешняя политика значительно активизировалась, уделяя внимание разным регионам мира. Африканский трек политики Финляндии опирается на ряд документов, в которых отражены основные направления внешнеполитического курса. Несмотря на удаленность региона, Финляндия намерена поддерживать интерес к нему, рассчитывая укрепить политические и экономические отношения с африканскими государствами.

Ключевые слова: Финляндия, Африка, внешняя политика, экономическое сотрудничество, гуманитарное взаимодействие.

Abstract: the article deals with the evolution of Finland's foreign policy in Africa. In recent decades, Helsinki's diplomacy has significantly intensified its focus on various regions of the world. The African track of Finland's policy is based on a number of documents that reflect the main directions of the course that the Nordic country has. Despite the remoteness of the region, Helsinki intends to maintain its attention to the continent, expecting to strengthen political and economic ties with the African states.

Key words: Finland, Africa, foreign policy, economic cooperation, humanitarian cooperation.

Введение

В последние годы Финляндия усилила интерес к Африке. Этот регион значительно повысил свою роль в мировой политике. Благодаря наличию природных ресурсов и стремительному росту населения в странах Африки регион может стать как поставщиком разных природных ископаемых, имеющих важное значение для развития экономик европейских государств, так и рынком сбыта готовой продукции.

Усилия Финляндии, предпринимаемые на внешнеполитическом треке в последние десятилетия, были направлены на расширение присутствия страны в разных регионах мира. Финляндия проводила курс на усиление позиций в Центральной Азии, стремилась утвердиться в Арктике.

В последнее время Хельсинки сфокусировал свое внимание на Африке, которая вышла на одно из первых мест в мировой политике и мировой экономике. Политика Финляндии была направлена на укрепление позиций в этом стратегически важном регионе мира, рассчитывая таким образом усилить свое влияние в мирополитических процессах. При этом политика Финляндии в отношении африканских государств следовала в русле подходов ЕС, который последовательно расширял свое присутствие в разных регионах.

Формирование политики Финляндии в Африке

Для Брюсселя африканские страны представляли значительный интерес. Прежде всего, учитывая наличие разных природных ресурсов, в которых нуждалась европейская промышленность. В частности, обострилась геополитическая конкуренция за редкоземельные металлы, которые приобрели ключевое значение для промышленности.

Данный интерес оформился в последние годы, когда изменения в технологическом развитии в странах Запада спровоцировали интерес к месторождениям редкоземельных металлов. Борьба за доступ к подобным месторождениям развернулась во многих регионах мира [2].

Перспективным регионом, в котором находятся значительные запасы редкоземельных металлов, является Африка. По этой причине ЕС и другие европейские государства стали проявлять к региону значительный интерес. Целью западных государств является получение контроля над месторождениями редкоземельных металлов в Африке. Таким образом, Финляндия фактически стала действовать в русле ведущих западных государств, рассчитывая укрепить свои позиции в этой ключевой сфере.

В последнее десятилетие власти Финляндии обратились к вопросам сотрудничества с Африкой. В 2018 году Т. Сойни, в тот период министр иностранных дел Финляндии, подчеркивал, что

«главный вызов во внешней политике Финляндии и ЕС на данный момент связан с Африкой» [4]. Подобные представления определялись прогнозами о развитии африканских стран и потенциальными возможностями, которые открывало взаимодействие с ними в перспективе.

Однако разработке документа, определяющего политику страны в Африке, предшествовало появление Стратегии ЕС в отношении Африки. Она была принята 9 марта 2020 года. Документ определил основные подходы интеграционного объединения в отношении региона. В тот же период начался процесс разработки стратегии Финляндии в отношении Африки. Проект документа был разработан несколькими рабочими группами, созданными правительством. В 2020 году Финляндия подготовила доклад о внешней политике и политике безопасности страны. В этом документе была отражена проблематика Африки. В частности, подчеркивалось, что установленные дипломатические и политические отношения со странами Африки создали основу для развития сотрудничества. При этом отмечалось, что существует потенциал для расширения взаимодействия.

Подготовка в 2020 году к принятию стратегии, разработанной Финляндией, происходила одновременно с принятием Стратегии ЕС. В документе были сформулированы схожие цели и задачи. Впрочем, Хельсинки в политическом плане ориентировался на Брюссель, который проявлял повышенный интерес к Африке. В результате консультаций представителей Финляндии с элитами африканских государств документ получил широкую поддержку. Стратегия правительства Финляндии в отношении Африки была опубликована в 2021 году [6].

Для Финляндии вопрос заключался в балансировании между долгосрочными и краткосрочными целями. Политика Финляндии была направлена на повышение роли страны в глобальной политике, расширение участия в решении различных проблем в отдельных регионах мира. В то же время Хельсинки пытался создать дополнительные условия для деятельности национальных компаний, которые работали бы в африканских государствах. В условиях обострения конкуренции за ресурсы Финляндия стремилась повысить свои возможности, которые могли бы помочь в преодолении экономических трудностей.

Стратегия в отношении Африки была направлена на диверсификацию и расширение отношений с африканскими странами, а также с интеграционными региональными организациями. Прежде всего, речь идет об Африканском союзе и региональных организациях, уделяя особое внимание развитию с ними политических и экономических отношений.

Основные задачи

К ключевым задачам, на решение которых направлена политика Финляндии в отношении Африки, следует отнести расширение торговли и увеличения объема инвестиций, которые вкладывают финские компании в африканские государства. Решение данных задач рассматривается в качестве основы политики Финляндии в отношении этого региона.

Финляндия может предложить странам Африки свои знания и опыт в решении многих проблем, например в таких областях, как возобновляемые источники энергии, развитие инфраструктуры и сельского хозяйства. Эти области имеют для стран Африки особое значение, особенно в условиях продолжающегося изменения климата.

Возможности для Финляндии

Финляндия ставила достаточно амбициозные цели, рассчитывая удвоить экспорт в Африку к 2030 году. Однако этому препятствуют экономические проблемы в африканских странах, которые вынуждены решать текущие задачи социально-экономического развития. «Макроэкономическая стабильность и реформы бюджетно-финансовой политики играют важную роль в снижении уязвимости экономики стран Африки, особенно с учетом подверженности внешним шокам, высокого уровня задолженности и зависимости экономики от ограниченной номенклатуры экспортных товаров. Для достижения макроэкономической стабильности и устойчивой бюджетно-финансовой политики правительствам африканских стран необходимо находить правильный баланс между расходами, направленными на стимулирование роста, и дисциплиной в бюджетной сфере и в управлении долгом. Жизненно важными шагами являются снижение зависимости от внешних заимствований, диверсификация источников доходов и повыше-

ние прозрачности. Создавая прочную бюджетную базу и укрепляя институциональный потенциал, страны могут лучше противостоять экономическим потрясениям, привлекать инвестиции и создавать стабильную среду, способствующую долгосрочному экономическому росту и устойчивости» [1].

Несмотря на сложности, Финляндия рассчитывала расширить взаимодействие со странами Африки. В Хельсинки прогнозировали увеличение стоимости экспорта товаров и услуг. Этот прогноз был особенно актуален, учитывая, что отношения Финляндии с Африкой развивались с низкой базы экономического сотрудничества, что оставляло значительный потенциал для роста.

В 2019 году стоимость экспорта Финляндии в Африку была около 1,5 млрд евро, что составляло примерно лишь 2,5% от общего объема экспорта Финляндии. Низкая доля экспорта услуг, в свою очередь, говорила о существенном, но еще не освоенном финском экспортном потенциале в Африке. В последующие годы ситуация с поставками из Финляндии не претерпела кардинальных изменений. В 2024 году объем экспорта Финляндии в Африку составил 2,2% от общего объема экспорта Финляндии [8]. Ситуация с поставками финских товаров на внешние рынки начала меняться после 2022 года. Изменение геополитической обстановки, связанное с напряженностью между Россией и западными странами, повлияло на внешнеполитический курс Финляндии. Страна сознательно пошла на сворачивание торгово-экономических отношений с Россией, что нанесло финской экономике значительный урон. Это сказалось на внешнеполитических возможностях Финляндии.

На протяжении многих лет финские компании исследовали возможности для инвестиций в жилищное строительство в Африке, где «строительство ведется быстрыми темпами и отличается разным качеством. Здесь может найтись место для финских компаний» [7]. Это означает, что могут быть востребованы компании из Финляндии, которые производят сопутствующее оборудование, например лифты и эскалаторы.

Раздробленность региона, в котором интеграционные объединения не играют значимой роли в развитии национальных государств, как открывает перед Хельсинки дополнительные возможности, так и создает серьезные барьеры. С одной стороны, невысокий уровень интеграции дает возможность финским ком-

паниям более активно входить на рынки африканских государств, не встречая серьезного противодействия, в том числе со стороны интеграционных объединений. С другой стороны, компании из Финляндии должны будут выстраивать отношения с каждым из африканских государств. Данная ситуация позволит бизнесу из Финляндии более тесно и предметно взаимодействовать с африканскими государствами.

К середине 2030-х годов численность населения Африки может возрасти до 450 млн человек. Это сопоставимо с количеством населения ЕС. Однако стремительный рост числа жителей ставит вопрос о создании дополнительных рабочих мест в Африке. В решении данной задачи свою роль может сыграть бизнес из Финляндии, который может позволить себе значительные траты на оказание помощи африканским государствам.

Для Финляндии значительный интерес представляла инфраструктура. Ее отсутствие сдерживает развитие Африки. Однако масштабные проекты требуют значительных инвестиций, что не соответствует возможностям финской стороны.

Коммерческие возможности в Африке

Финляндия стремится занять свою нишу на рынке африканских государств в области энергетики. Для Африки, которая сталкивается с изменением климата, что ведет к серьезным экономическим и экологическим последствиям, решения, предлагаемые Финляндией, могут оказаться востребованными. Например, финские компании уже поставляли на континент не только электростанции, но и инверторные станции для солнечных энергопарков. Кроме того, как уже отмечалось, следует иметь в виду, что Африка имеет неразвитую инфраструктуру. Соответственно, регион представляет значительные возможности для внедрения разных инноваций. Например, в африканских странах могут быть использованы интеллектуальные системы электроснабжения, особенно по мере увеличения доли возобновляемых источников в производстве.

В целом африканские страны, безусловно, отстают в своем развитии от других государств. Доступ к электроснабжению имеет менее 50% населения. Значительная зависимость от ископаемого топлива повышает уязвимость перед ценовыми шоками на глобальном энергетическом рынке.

Растет потребность в понимании последствий изменения климата и знаниях о поглотителях и секвестрации углерода. Климатические изменения оказывают большое влияние на развитие африканских стран. В 2022 году экстремальные климатические явления в Африке нанесли ущерб в размере 8,5 млрд долл. Более того, изменения погоды, деградация окружающей среды создают угрозу продовольственной безопасности, средствам к существованию и экономической стабильности.

Финляндия располагает огромным государственным исследовательским потенциалом и экспертными компаниями, обладающими необходимым опытом в этих областях. Кроме того, некоторые промышленные предприятия уже давно работают над решением данных вопросов. Одна из крупнейших лесозаготовительных компаний Финляндии разработала и применила систему управления окружающей средой на возделываемые площади. Экосистемные услуги стали важным направлением экспорта в Азию и Южную Америку, в то время как в Африке этот рынок практически не развит. Крупномасштабные проекты по лесонасаждению и развитию лесной промышленности затруднены из-за ограниченности земельных ресурсов, находящихся в распоряжении мелких сельскохозяйственных производителей, нуждающихся в защите.

Тем не менее сельскохозяйственный потенциал Африки также открывает Финляндии новые возможности. Фрагментированные сельскохозяйственные земли в африканских странах позволяют внедрять технологии, направленные на их объединение в более крупные посевные площади с применением механизации производства и использованием национальных решений. Также Финляндия может оказать поддержку в развитии технологий орошения и оптимизации применения удобрений. Решение данных проблем может содействовать достижению африканскими странами продовольственной безопасности, что является чрезвычайно важным вопросом.

Достижение прогресса в области сельского хозяйства затруднено из-за особенностей климата в Африке. Периоды длительной засухи и высоких температур сменяются периодами сильных дождей. Подобные процессы вызывают эрозию почвы и приводят к беспрецедентным наводнениям. Возможности для бизнеса финских компаний связаны с управлением паводковыми водами и контро-

лируемым восстановлением сельскохозяйственных земель. Финляндия может оказать содействие в строительстве искусственных озер, предназначенных для смешанного использования: накопления сельскохозяйственной воды для орошения и разведения рыбы.

Финская сторона может активно внедрять решения в области информационных услуг в целях повышения эффективности сельскохозяйственного производства. Финская компания «Nokia» уже успешно расширила свою информационную службу на базе SMS для мелких фермеров в Восточной Африке, создав своего рода информационный центр для фермеров, работающий посредством текстовых сообщений. Аналогичные алгоритмы могут быть предложены тем, кто занимается хранением, обработкой и использованием логистических цепей. Одним из немногих проектов Финляндии в Африке, в котором финны уже инвестируют средства в новые инициативы, является подобный проект в Кении.

В целом технологии могут представлять для Финляндии значительный интерес. В Африке их внедрение происходит стремительными темпами. Еще десятилетие назад покупка нового мобильного телефона для жителя Африки со средним доходом была такой же инвестицией, как покупка нового автомобиля для финской семьи. Однако в настоящее время мобильные телефоны распространяются в Африке с огромной скоростью.

Пока сдерживающим фактором для дальнейшего развития технологий в Африке остается невысокий уровень экономического развития стран континента. Низкий уровень доходов, неразвитая инфраструктура, большие расстояния — эти и другие факторы тормозят внедрение технологий. Тем не менее финские технологические компании оказывают свой вклад в развитие Африки. В итоге в ряде стран достигнут значительный прогресс. Так, в последние годы в Кении около 80% людей имеют доступ к Интернету.

Изменения в политике Финляндии

После 2022 года политика Финляндии в отношении Африки претерпела серьезные изменения. В 2023 году Финляндия изменила подходы к сотрудничеству с африканскими государствами. В частности, министр внешней торговли и развития Финляндии Вилле Тавио заявил, что финская сторона «оставит без финансовой поддержки те африканские страны, которые поддерживают Рос-

сию» [5]. Финляндия через разные международные организации и программы оказывала развивающимся странам ежегодную помощь в несколько миллиардов евро. В основном это коснулось таких государств, как Мозамбик, Непал, Кения, Эфиопия и Танзания [3].

Изменение позиции Хельсинки можно объяснить сокращением экономических возможностей для проведения активной политики в Африке. Сознательное ограничение Финляндией торгово-экономических отношений с Россией оказало, прежде всего, негативное влияние на финскую экономику. В итоге Финляндия уже не может поддерживать взаимодействие и оказывать поддержку африканским странам на прежнем уровне.

Заключение

Финская политика в отношении Африки, хотя и не имеет долгой истории, характеризуется разнообразием подходов. Начав реализацию активной экономической политики и рассчитывая на создание новых возможностей для финских компаний, действующих в Африке, Хельсинки был вынужден свернуть свою деятельность. В результате, поддержав санкции против России и нанеся удар по своей экономике, Финляндии пришлось ограничить свое присутствие на Африканском континенте.

Литература

1. Доклад об экономическом развитии Африки. 2025 год / Организация Объединенных Наций. — URL: https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2024-overview_ru.pdf (дата обращения: 24.08.2025).
2. Жильцов С.С. Политика Запада в Центральной Азии: роль редкоземельных металлов // Проблемы постсоветского пространства. — 2024. — Т. 11, № 1. — С. 8—19. — URL: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2024-11-1-8-19>.
3. Иванова А. Финляндия решила перестать помогать беднейшим странам из-за Украины. — URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2023/06/21/20711132.shtml?ysclid=mifxiu9z35346353954&updated> (дата обращения: 24.08.2025).
4. Министр иностранных дел Тимо Сойни назвал Африку одним из приоритетных проектов финской внешней политики. — URL: https://yle.fi/uutiset/osasto/novosti/ministr_inostrannykh_del_timo_soini_nazval_afriku_odnim_iz_prioritetnykh_proektov_finskoj_vneshneye_politiki/10372409 (дата обращения: 17.09.2025).
5. Финляндия прекратит помощь странам Африки, дружащим с Россией. — 19.06.2023. — URL: <https://profile.ru/news/abroad/finlyandiya-prekratit-pomoshh-stranam-afriki-druzhashhim-s-rossiej-1343354?ysclid=mifxfti7cp915150579> (дата обращения: 23.08.2025).
6. Finland's Africa Strategy. — URL: <https://um.fi/finland-s-africa-strategy> (accessed: 24.11.2025).
7. Impiö J., et al. Afrikka politiikan uusi aika / J. Impiö, P. Nokelainen, P. Vuorio, J. Ranta. — Helsinki, Kaskas Media, 2020. — 40 p.
8. Workman D. Finland's Top 10 Exports. — URL: <https://www.worldstopexports.com/finlands-top-10-exports/> (accessed: 23.11.2025).

Мануйлова Анастасия Евгеньевна,

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Anastasia E. Manuylova,

PhD student,

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: makal1998@bk.ru

ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТРУМЕНТОВ КИТАЙСКОЙ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАНАХ АФРИКИ К ЮГУ ОТ САХАРЫ: ОТ КРЕДИТНОГО ЭКСПАНСИОНИЗМА К ПРАГМАТИЧЕСКОЙ СЕЛЕКТИВНОСТИ

TRANSFORMATION OF CHINESE FOREIGN ECONOMIC POLICY INSTRUMENTS IN SUB-SAHARAN AFRICA: FROM CREDIT EXPANSIONISM TO PRAGMATIC SELECTIVITY

Аннотация: статья анализирует сдвиг в инструментарии китайской внешнеэкономической политики в Африке к югу от Сахары в 2020-е годы: от доминирования крупномасштабных государственных кредитов и «чековой дипломатии» к более избирательному, прагматичному подходу, акцентирующему реструктуризацию долгов, локализацию добавленной стоимости и стимулирование частных инвестиций. На основе материалов саммита ФОКАК-2024 (Пекин), а также кейсов реструктуризации долга Замбии и «литиевой» стратегии Зимбабве прослеживается эволюция политики КНР и ее влияние на траектории экономического развития африканских стран. Обсуждаются риски и издержки перехода к «прагматической селективности», а также институциональные последствия для региональных партнеров.

Ключевые слова: Китай — Африка, внешняя политика, Африка к югу от Сахары, ФОКАК.

Abstract: the article analyzes the shift in China's foreign economic policy toolkit in Sub-Saharan Africa in the 2020s, from the dominance of large-scale government loans and "checkbook diplomacy" to a more selective and pragmatic approach that emphasizes debt restructuring, value localization, and private investment incentives. Based on the materials of the FOCAC-2024 summit (Beijing), as well as the cases of Zambia's debt restructuring and Zimbabwe's "lithium" strategy, the evolution of China's policy and its impact on the economic development trajectories of African countries are traced. The risks and costs of transitioning to "pragmatic selectivity" are discussed, as well as the institutional implications for regional partners.

Key words: China — Africa, foreign policy, sub-Saharan Africa, FOCAC.

Введение

Во второй половине 2010-х годов именно государственные банки развития Китая (China Exim Bank и China Development Bank) стали символом стремительного расширения китайского присутствия в Африке. В ряде стран континента кредиты под крупные инфраструктурные проекты и товарно-сырьевые соглашения стали главным каналом экономического влияния Пекина. Однако после пандемии COVID-19 и волны долгового стресса в странах с низкими доходами произошел заметный поворот. Наблюдался спад новых крупных кредитных пакетов, больше внимания уделялось устойчивости долга, «сопоставимости условий» для официальных и частных кредиторов и качеству проектной проработки. Эмпирические базы данных и аналитические обзоры фиксируют масштабное «свертывание» китайского кредитования, при этом росла роль прямых инвестиций и контрактов частных компаний [4].

Для Китая этот сдвиг принес важные последствия: это была попытка снизить риски невозвратов и политические издержки, сосредоточившись на звеньях цепочек стоимости, критически важных для национальной промышленной стратегии. Для африканских государств это показало необходимость перехода от модели кредитования на строительство инфраструктурных объектов к конкурентной борьбе за производственные мощности, технологический трансфер и инвестиции частного сектора, где растет значение правил, институтов и качества проектной подготовки.

ФОКАК-2024 как институциональный маркер «новой нормальности»

Саммит Форума по китайско-африканскому сотрудничеству (ФОКАК) в Пекине в сентябре 2024 года стал ключевым событием, формализовавшим поворот к прагматизму. В принятом Пекинском плане действий (2025—2027) акценты смещены от декларативных «общих сумм» к более четко прописанным направлениям и инструментам: поддержка малых и средних предприятий, индустриализация и локализация переработки, зеленая энергетика, цифровая инфраструктура, улучшение координации через межправительственные механизмы и рабочие группы. Документ фиксирует и процедурные новации, в том числе регуляр-

ные встречи по мониторингу выполнения, что сближает ФОКАК с предметно-ориентированным механизмом реализации [5].

Официальные материалы подчеркивают «всепогодное сообщество» Китая и Африки и расширение форматов сотрудничества с участием частного сектора. Параллельно Пекин декларирует поддержку африканской повестки на площадках в ООН и Африканского союза, но увязывает политические заявления с экономическими инструментами, где отдача и устойчивость ставятся во главу угла. По итогам саммита в публичном пространстве фигурировала ориентировочная сумма порядка 50 млрд долл. на ближайшие три года, что выше объявлений 2021 года, но ниже «пиковых» циклов середины 2010-х годов. Это косвенно подтверждает курс на адресность и селекцию [13].

ФОКАК-2024 закрепил «прагматическую селективность» как рамку: доступ к финансовым ресурсам становится более условным и проектно-специфичным, растут роль совместных производств и локальной добавленной стоимости, а также значение организационных способностей правительств и частных партнеров на африканской стороне.

Сокращение кредитного канала и рост частных вложений

С конца 2010-х годов базы данных по китайским кредитам в Африку фиксируют нисходящую динамику новых обязательств. Исследования Бостонского университета и тематические обзоры указывают, что после 2016—2017 годов совокупные объемы новых займов заметно снизились, а средний размер одной сделки стал меньше, параллельно доля коммерческих и смешанных инструментов выросла. На это накладывается ужесточение внутренней финансовой повестки в КНР и осторожность китайских банков по отношению к валютным и политическим рискам на развивающихся рынках. В 2024 году материалы Международного валютного фонда прямо констатировали «существенное сворачивание» кредитной активности и относительный рост роли прямых иностранных инвестиций [4].

Для африканских стран это означает необходимость реже рассчитывать на крупные кредиты под гарантию государства и чаще — на сложную структуру, в которую входят средства китайских компаний и их проектное финансирование, экспортно-

кредитные агентства КНР, местные партнеры и государственные стимулы, многосторонние и региональные институты. В такой конфигурации возрастает цена качества технико-экономического обоснования, регуляторной предсказуемости и наличия инфраструктурных «компаньонов» (энергетика, логистика, земельные и экологические разрешения) [7].

***Долговая политика:
опыт Замбии как индикатор прагматизма***

Замбия стала «первым большим экзаменом» новой долговой политики. В июне 2023 года Замбия и Комитет официальных кредиторов (сопредседатели КНР и Франция) достигли договоренности о параметрах реструктуризации государственного долга в соответствии с «Общей рамкой» G20 по урегулированию долговых проблем. Этот результат был позитивно оценен Международным валютным фондом и Парижским клубом как шаг к восстанавливаемой платежеспособности. В октябре 2023 года стороны согласовали меморандум о взаимопонимании, после чего в 2024 году началось заключение двусторонних соглашений об условиях реструктуризации с отдельными кредиторами, что свидетельствует о готовности Китая участвовать в координированных решениях при сохранении гибкости двустороннего трека. Параллельно в 2024 году правительство Замбии продвинулось в переговорах с держателями еврооблигаций, согласовав предварительную операцию обмена трех выпусков на два новых амортизационных инструмента с включением элементов контингентности (инструментов восстановления стоимости), увязывающих выплаты по долгу с будущей динамикой макроэкономических показателей [1; 12].

С содержательной точки зрения кейс Замбии выявил три важные особенности «прагматической селективности» Пекина.

1. Китай не вступает в Парижский клуб, но готов сопредседательствовать в комитетах кредиторов, участвуя в совместной выработке решений и задавая повестку их обсуждения.
2. Китайские кредиторы внимательно соотносят параметры с реструктуризацией частных долговых инструментов, что удлиняет процесс, но снижает риск асимметрий.
3. Прогресс ускоряется там, где есть жесткая якорная программа и последовательная повестка реформ.

Для других заемщиков уроки очевидны: расчет на «общее списание» по политическим основаниям не работает, необходимы прозрачные данные о долге, реалистичные макропрогнозы и ранняя работа с частными кредиторами. С точки зрения Китая, кейс иллюстрирует стремление минимизировать политизацию реструктуризаций и защитить возвратность средств, оставляя пространство для точечных новых проектов в «самоокупаемых» секторах (логистика на экспорт, добыча и переработка, энергетика для промышленности) [7; 11].

От сырья к цепочкам стоимости: «литиевый» эксперимент Зимбабве

Второй крупный маркер «прагматизации» — это переход к поддержке глубокой переработки критических минералов в странах-поставщиках. Зимбабве, ставшая крупнейшим производителем литиевого концентрата в Африке, сначала запретила вывоз необработанной руды в 2022 году, а затем объявила о запрете экспорта концентрата с января 2027 года. В ответ несколько китайских компаний («Huayou», «Sinomine» и др.) ускорили планы по строительству производств сульфата лития и расширению переработки на месте. Тем самым формируется связка «инвестиции в переработку — экспорт промежуточного химпродукта — интеграция в азиатские цепочки катодных материалов» [16].

По сути, это «модель 2.0» китайского участия в сырьевом секторе Африки: внимание смещается от опоры на сырьевые соглашения и долгосрочные оффтейк-контракты к более капиталозатратным проектам переработки, требующим стабильной электроэнергии, экологических стандартов и квалифицированной рабочей силы. Для правительства Зимбабве и соседних стран это создает стимулы развивать индустриальные парки, особые экономические режимы и совместные программы подготовки кадров. Для компаний это повышает чувствительность к регуляторным рискам, уровню тарифов на энергию и предсказуемости экспортной политики [14].

Цифровизация и «зеленая» повестка как новые драйверы

В документе ФОКАК-2024 и сопутствующих заявлениях особый акцент сделан на цифровой инфраструктуре (сети 4G/5G,

дата-центры, облачные сервисы) и зеленой энергетике (проекты, связанные с использованием возобновляемых источников энергии (ВИЭ), «чистые технологии», элементы ядерного сотрудничества). Для Китая это стратегически связанные направления, а именно цифровизация, стандарт-сеттинг и долгосрочная клиентская «привязка», а зеленая энергетика — это растущие рынки оборудования и ЕРС-контрактов¹, часто с участием китайских частных производителей и девелоперов. В корпоративных отчетах крупнейших игроков подтверждаются планы по расширению поставок и сервисов на африканских рынках, хотя детали по странам варьируются [5].

Практически это означает, что африканским правительствам целесообразно подстраивать регуляторные режимы под проектное финансирование ВИЭ (предоплата, валютная оговорка, механизмы гарантирования платежей) и стандарты работы центров обработки данных (энергоснабжение, защита данных, кибербезопасность). Чем яснее «правила игры», тем выше вероятность, что китайские частные инвесторы будут масштабировать вложения без опоры на крупные госгарантии [2].

Политэкономия «прагматической селективности»: что меняется в практике

На основе рассмотренных кейсов и документальных источников можно выделить пять ключевых сдвигов.

1. Смещение центра тяжести от государственных займов к прямым иностранным инвестициям и смешанным структурам. Кредитный канал сужается, а проектные и корпоративные инвестиции растут. Это видят и международные институты, и академические базы данных. Приоритет смещается к банковской финансируемости и окупаемости проекта, а не к его имиджевому эффекту [4].

2. Локализация добавленной стоимости как новая «красная линия». В критических минералах (литий, кобальт, графит) и отдельных промышленных нишах Китай заинтересован в местной переработке при условии окупаемости и экспортных каналов. Политика Зимбабве задает тон региональной дискуссии [14].

¹ ЕРС-контракт (англ. *engineering, procurement, construction* — проектирование, закупки, строительство) — это комплексный договор, в рамках которого подрядчик обязуется выполнять весь цикл работ в ходе реализации проекта.

3. Реструктуризация долга возможна и осуществляется, но Китай стремится к сопоставимости условий и минимизации прецедентов, подрывающих дисциплину платежей. Кейсы показывают приоритет координации в соответствии с «Общей рамкой» G20 при отказе от жесткой институциональной «обвязки» (вступления в Парижский клуб) [12].

4. Для более эффективного воплощения институционализации реализации через ФОКАК и Пекинский план действий (2025—2027) предусматривает укрепление систем мониторинга, координации и промежуточной отчетности. Это будет достигаться путем оптимизации процессов, начиная от отраслевых форумов и заканчивая встречами координаторов [9].

5. На практике приоритет отдают тем проектам, у которых заранее просчитана экспортная выручка или есть эффект импортозамещения, понятны и невелики валютные риски, обеспечено стабильное энергоснабжение, тогда как крупные и рискованные стройки без ясной модели окупаемости отодвигаются на второй план [8].

Последствия для африканских партнеров: новые правила игры

Во-первых, возрастает ценность качественной проектной подготовки. Нужны не только технико-экономическое обоснование и стройная финансовая модель, но и ранняя проработка энергоснабжения, логистики, вопросов земли и экологии. Частые источники «скрытых» издержек и переноса сроков — это слабые звенья, что делает проект неконкурентным для инвестора [10].

Во-вторых, политика локализации требует балансировки. Жесткие запреты экспорта сырья или полуфабрикатов, не подкрепленные грамотной индустриальной политикой (энергия, кадры, доступ к инфраструктуре, тарифы), могут дать обратный эффект, инвестиции уйдут в соседние юрисдикции. Опыт Зимбабве показывает, что связка «запрет и дорожная карта по переработке и энергетике» повышает вероятность запуска химических мощностей, но делает экономику проекта чувствительной к ценовой волатильности и регуляторным рискам [3; 14].

В-третьих, долговая устойчивость снова в центре внимания. Странам с повышенным долговым риском важно заранее вести

«двусторонний диалог» с официальными и частными кредиторами, готовя «сопоставимость условий» и согласованность с программами Международного валютного фонда. Опыт Замбии показывает, что длительность процедур можно сократить за счет более детальной и прозрачной коммуникации [6].

В-четвертых, частный сектор становится «главным входом» в проекты. Это означает, что переговоры смещаются из министерских залов в сделки на уровне корпораций и банков, возрастает роль гарантий спроса, инструментов снижения риска (частичное гарантирование, механизмы валютной защиты), а также коммунального и тарифного регулирования [10].

Риски и ограничения «прагматической селективности»

Риск недофинансирования инфраструктуры общего пользования возникает потому, что по мере свертыwania объемов крупных суверенных кредитов повышается вероятность финансовых разрывов в дорожной, энергетической и водохозяйственной системах и, чтобы их закрыть, оптимален смешанный подход, при котором основу составляют коммерчески окупаемые проекты, прежде всего объекты возобновляемой генерации для промышленности и мощности по переработке сырья, тогда как социальная и базовая инфраструктура финансируется преимущественно за счет многосторонних и региональных банков развития, дополняемых инструментами мобилизации частного капитала (синдицирование, гарантии, государственно-частное партнерство) [4].

Риск фрагментации стандартов и зависимости от поставщика возникает в цифровой повестке потому, что выбор технологического «стека» и конкретных поставщиков (сетевое оборудование, облачные сервисы, программные платформы) формирует долгосрочную связанность. Для того чтобы этот риск снизить, необходимы прозрачные и проверяемые требования к безопасности и совместимости, использование открытых стандартов и архитектур, а также максимальная диверсификация поставщиков и моделей закупок там, где это возможно [15].

Социально-экологические издержки индустриализации возникают потому, что проекты по переработке минералов и крупные энергетические стройки априори несут значимые экологи-

ческие и социальные риски, а недостаточное качество оценки воздействия на окружающую среду и социальную сферу в сочетании со слабым надзором подрывают легитимность инвестиций. На фоне растущего внимания международных СМИ и научно-производственных объединений к таким объектам в регионе отсутствие надлежащих стандартов, мер смягчения и публичной отчетности дополнительно усложняет привлечение финансирования [8].

Заключение

Поворот китайской внешнеэкономической политики в Африке к югу от Сахары от «кредитного экспансионизма» к «прагматической селективности» — это результат совокупности таких факторов, как: внутренние финансовые приоритеты КНР, долговой стресс у части стран-партнеров, изменения глобальной конъюнктуры и технологические сдвиги («зеленая» и цифровая трансформации). Институционально этот курс осуществляется в соответствии с ФОКАК-2024 и отражается в практиках реструктуризации долга (пример Замбии) и в сырьевых отраслях («литиевая» стратегия в Зимбабве), где КНР делает ставку на локальную добавленную стоимость и «банкоспособные» проекты.

Для африканских государств новая реальность означает конкуренцию не за «чек», финансовую помощь, а за производственные линии, инженерные компетенции и экспортпригодные продукты. В выигрыше окажутся те, кто быстрее адаптирует регуляторную среду под проектное финансирование, обеспечит энергетику, логистику и экологические стандарты, а также выстроит профессиональные команды для структурирования сложных сделок. Для Китая «прагматическая селективность» — это способ удержать экономический эффект и снизить риски, одновременно углубляя свои позиции в важнейших звеньях производственных и логистических цепочек континента.

Литература

1. Ad hoc — Zambia 2023/2024 milestones / Paris Club. — URL: <https://clubdeparis.org/en/terms/ad-hoc> (accessed: 05.11.2025).
2. Annual Report 2024 / Huawei. — 26.03.2025. — URL: https://www.huawei.com/minisite/annual-report-download/annual_report_2024_en.pdf (accessed: 05.11.2025).
3. China-Africa DATA / SAIS-CARI. — URL: <https://www.sais-cari.org/data> (accessed: 05.11.2025).

4. Chinese Loans to Africa Database / Boston University, Global Development Policy Center. — URL: <https://www.bu.edu/gdp/chinese-loans-to-africa-database/> (accessed: 05.11.2025).
5. Forum on China-Africa Cooperation. Forum on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2025–2027) / FOCAC. — URL: https://www.focac.org.cn/eng/zywx_1/zywj/index_1.htm (accessed: 05.11.2025).
6. Forum on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2025–2027) / Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. — URL: https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyxw/202409/t20240905_11485719.html (accessed: 05.11.2025).
7. IMF Managing Director Welcomes Debt Treatment Agreement Reached by Zambia and Its Official Creditors under the G20 Common Framework / International Monetary Fund. — 22.06.2023. — URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/06/22/pr23235-imf-welcomes-debt-treatment-agreement-reached-by-zambia> (accessed: 05.11.2025).
8. Inside a \$10 Billion Bet on the World's Longest Heated Oil Pipeline // Barron's. — 2024. — URL: <https://www.barrons.com/articles/east-african-crude-oil-pipeline-total-uganda-china-e65d30cb> (accessed: 05.11.2025).
9. List of the Outcomes of the Implementation of the Follow-up Actions to the 2024 Beijing Summit / FOCAC. — 11.06.2025. — URL: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/202506/t20250617_11649711.htm (accessed: 05.11.2025).
10. Navigating the Evolving Landscape Between China and the Developing World (IMF Working Paper 2024/037) / IMF. — 2024. — URL: <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/001/2024/037/article-A001-en.pdf> (accessed: 05.11.2025).
11. Signing of the France-Zambia bilateral debt restructuring agreement / Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (France). — 09.12.2024. — URL: <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2024/12/09/signing-of-the-france-zambia-bilateral-debt-restructuring-agreement> (accessed: 05.11.2025).
12. The Paris Club welcomes Zambia's debt restructuring agreement under the G20-Paris Club Common Framework // Paris Club. 23.06.2023. — URL: <https://clubdeparis.org/en/file/4129/download> (accessed: 05.11.2025).
13. Xi Jinping courts African leaders to ward off geopolitical rivals // Financial Times. 2024. — URL: <https://www.ft.com/content/3ea5eead-4335-46b2-b437-3c1b9d2dcd6a> (accessed: 05.11.2025).
14. Zimbabwe to ban export of lithium concentrates from 2027 // Reuters. — 10.06.2025. — URL: <https://www.reuters.com/business/energy/zimbabwe-ban-export-lithium-concentrates-2027-2025-06-10/> (accessed: 05.11.2025).
15. Zimbabwe to ban lithium concentrate exports from 2027 / Benchmark Minerals. — 2025. — URL: <https://source.benchmarkminerals.com/article/zimbabwe-to-ban-lithium-concentrate-exports-from-2027> (accessed: 05.11.2025).
16. Zimbabwe to ban lithium concentrate exports starting in 2027 / Ecofin Agency. — 12.06.2025. — URL: <https://www.ecofinagency.com/news/1206-47232-zimbabwe-to-ban-lithium-concentrate-exports-starting-in-2027> (accessed: 05.11.2025).

Доброва Ольга Андреевна,

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Olga A. Dobrova,

Postgraduate student,

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: olga_marmya@mail.ru

ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИТИКИ БОЛГАРИИ НА ПУТИ К ВСТУПЛЕНИЮ В НАТО

THE EVOLUTION OF BULGARIA'S POLICY TOWARDS NATO MEMBERSHIP

Аннотация: в статье анализируется период системной трансформации Республики Болгария после падения коммунистического режима. Рассматриваются внутривнутриполитические процессы, включая «нежную революцию» 1989 года, формирование многопартийной системы и принятие новой Конституции. Особое внимание уделяется эволюции двусторонних отношений с Российской Федерацией на фоне распада СССР и Совета экономической взаимопомощи, а также детально исследуется формирование западного вектора внешней политики, кульминацией которого стало вступление страны в НАТО в 2004 году.

Ключевые слова: Болгария, демократические преобразования, посткоммунистическое развитие, переворот, российско-болгарские отношения, НАТО, евроатлантическая интеграция, Тодор Живков, «нежная революция», внешняя политика, латентная русофобия.

Abstract: the article analyzes the period of systemic transformation of the Republic of Bulgaria after the fall of the communist regime. It examines the internal political processes, including the “Gentle Revolution” of 1989, the formation of a multi-party system, and the adoption of a new Constitution. Special attention is given to the evolution of bilateral relations with the Russian Federation in the context of the collapse of the USSR and the Council for Mutual Economic Assistance, as well as the formation of a Western-oriented foreign policy, which culminated in Bulgaria's accession to NATO in 2004.

Key words: Bulgaria, democratic transformations, post-communist development, coup, Russian-Bulgarian relations, NATO, Euro-Atlantic integration, Todor Zhivkov, “Gentle Revolution”, foreign policy, latent Russophobia.

«Нежная революция» и российско-болгарские отношения

В конце 80-х годов прошлого века в Болгарии происходили демократические изменения в политической элите страны, связанные с отстранением от власти генерального секретаря Центрального комитета (ЦК) Болгарской коммунистической партии (БКП) Тодора Живкова. Как отмечают болгарские историки, воз-

раставшее недовольство тоталитарной политикой Т. Живкова, экономический спад в стране, а также насильственная болгаризация турецкого населения привели к изменениям в настроении политического общества [6]. Болгарский исследователь Искра Баева, анализируя специфическое начало болгарского перехода, отмечает отсутствие участия общества в демократических преобразованиях [8].

Согласно партийным правилам БКП Тодор Живков был вынужден покинуть свой пост. Сначала его отставку инициировали члены Политбюро 9 ноября, а затем, на пленуме ЦК БКП, она была одобрена почти единогласно. Сам факт того, что для болгарского общества именно 10 ноября 1989 года стал переломным моментом, свидетельствует о непубличном характере начавшихся перемен. При этом смена власти произошла мирно и была названа «нежной революцией». При этом важно отметить, что «в Болгарии главная сила, свергнувшая “живковизм”, была сформирована не в диссидентской среде, а внутри правящей партийно-государственной элиты, среди которых были деятели с реформаторским подходом: П. Младенов и А. Луканов. Они осознавали необходимость перемен и видели в Т. Живкове основной тормоз их осуществления» [3]. Кроме того, П. Младенов и А. Луканов имели поддержку со стороны М. Горбачёва, а также знали о широком распространении антиживковских настроений в обществе.

Влияние на политические преобразования в Болгарии внутриполитических процессов, происходивших в СССР с приходом к власти М.С. Горбачёва, отмечают как болгарские, так и российские историки. Реформы Михаила Сергеевича Горбачёва сформировали новые принципы внешнеполитического развития СССР. Понятие «новое мышление» в советской внешнеполитической деятельности предполагало следующие нововведения: отказ от патернализма (лат. *pater* — отец, заботливый родитель, *paternus* — отцовский, отеческий), невмешательство во внутренние дела, уважение самостоятельности, модернизация Организации Варшавского договора (ОВД) и Совета экономической взаимопомощи (СЭВ). По мнению экспертов, внутренние экономические проблемы Советского Союза в 1987—1988 годах препятствовали полному исполнению договоренностей с государствами Центральной и Восточной Европы.

Болгарские историки подчеркивают, что «советский фактор стал инструментом внутрипартийной борьбы, которая привела к отставке Т. Живкова» [3]. Как отмечает российский исследователь Е.Л. Валева, советская перестройка при М. Горбачёве повлияла на внутренние предпосылки отрицания режима Т. Живкова и «имела для реального социализма катастрофические последствия» [3]. «Провозглашенный отказ М. Горбачёва от советского покровительства и опеки в отношении социалистических стран крайне негативно сказался на социально-экономической ситуации в Болгарии» [3]. Кроме того, прохладные отношения между Т. Живковым и М. Горбачёвым усиливали нарастающее отдаление в отношениях двух стран. О критическом отношении к болгарскому лидеру отмечалось и в «докладах советского посольства в Софии за 1989 г.» [1].

Важно также упомянуть о сильной зависимости Болгарии от Советского Союза. В период руководства Т. Живкова отмечался высокий уровень как политического взаимодействия, так и торгово-экономических отношений Болгарии и СССР. Тодор Живков отмечал: «Мы зависим от того, что происходит в Советском Союзе. Мы маленькая страна, мы знаем, что, если мы потерпим провал, Советский Союз не оставит нас, поддержит. Но если Советский Союз потерпит провал, мы не сможем помочь ему, у нас нет таких сил» [1].

В августе 1990 года в Болгарии был избран первый демократически избранный Президент страны Желю Желев, лидер партии Союз демократических сил (СДС). В этот период «приоритетным обозначилось западное направление, особенно экономические связи и построение болгаро-советских отношений на новой основе» [1]. Начало 90-х годов ознаменовало собой появление в политической истории новых государств, некогда входивших в СССР и в зону его влияния. 15 ноября 1990 года Болгарская Народная Республика была официально переименована в Республику Болгария. После распада СССР Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР) была переименована в Российскую Федерацию.

События августовского путча в Москве (19—21 августа 1991 г.) стали одной из причин поражения Болгарской социалистической партии (БСП) на выборах в октябре 1991 года. Как отмечают бол-

гарские исследователи, «переворот напугал болгар вероятностью возвращения в СССР старых порядков, при которых прежние связи БСП с советской стороной являлись помехой для молодой болгарской демократии» [2]. Сформированное после выборов правительство во главе с Филипом Димитровым от партии СДС проводило политику, направленную на сближение и интеграцию с западными международными организациями (НАТО и ЕС); прослеживалось также «латентное русофобство» с попыткой изменить общественные настроения. Болгарские школы начали переориентироваться на преподавание английского языка, отказываясь от обучения русскому языку. Кроме того, проводилась кампания по изменению русских названий некоторых населенных пунктов.

Формирование западного вектора во внешней политике Болгарии

К концу XX столетия болгарская политическая элита начала новое формирование внешнеполитического курса страны. Последовавшая в 1988 году череда встреч с официальными лицами Европы и США сопровождала процесс перестройки в Болгарии, ориентируя страну на европейский вектор внешнеполитического развития. Так, делегация ФРГ, прибывшая в ноябре 1988 года, охарактеризовала перестройку в Болгарии как «необходимый и необратимый процесс» [2]. Демократические перемены в стране поддержал и госсекретарь США Джон Уайтхед, который также находился в Болгарии с визитом и отмечал улучшение взаимоотношений Болгарии с США [10].

Вступление в НАТО и ЕС стало приоритетом внешней политики для всех последующих правительств Болгарии. Сразу после демократических изменений новое руководство Болгарии оказалось в сложной ситуации. Страна всё еще была членом ОВД, которая формально существовала до 1 июля 1991 года. Первые инициативы были крайне осторожными. В 1990 году Президент Желю Желев, еще будучи лидером СДС, заявил о желании Болгарии вступить в НАТО, но это была скорее декларация о намерениях. Практическая реализация была невозможна из-за нестабильной внутренней политики и сильного влияния БСП [4].

Первым практическим шагом реализации атлантического курса стала программа НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ). Она была

запущена НАТО в январе 1994 года как инструмент для построения доверительных отношений со странами бывшего Варшавского договора, не обеспечивая при этом им немедленных гарантий безопасности. Для Болгарии, где в конце 1992 года к власти пришло правительство БСП во главе с Жаном Виденовым, вступление в ПРМ 14 февраля 1994 года стало компромиссом. Социалисты, выступавшие против немедленного вступления в НАТО, видели в ПРМ нейтральную форму сотрудничества, в то время как прозападные силы рассматривали его как необходимую первую ступеньку на пути к полноправному членству. В рамках ПРМ Болгария начала участвовать в совместных учениях, знакомиться со стандартами Альянса и готовить почву для будущих реформ.

Значительную роль сыграл Президент Болгарии Ж. Желев (1990—1997 гг.), ставший главным идеологом прозападного курса. Он аргументировал, что для небольшой страны, расположенной на геополитическом перекрестке, членство в НАТО и ЕС является единственной гарантией национального суверенитета, безопасности и демократического развития [5]. Его книга «Великий переходный период» стала интеллектуальным обоснованием этого выбора. Ж. Желев активно лоббировал интересы Болгарии на международной арене, работая на сближение с Западом даже в те периоды, когда правительство занимало более сдержанную позицию.

Таким образом, если Ж. Желев заложил идеологический фундамент евроатлантического курса внешней политики Болгарии, то Президент Болгарии Пётр Стоянов (1997—2002 гг.) претворил в жизнь идейные установки Ж. Желева, выступив катализатором интеграции в судьбоносный период. Избранный в 1997 году на волне протестов против экономического кризиса и провалов правительства БСП, П. Стоянов превратил тему членства в НАТО в общенациональный приоритет, активно ездил по столицам стран —членов Альянса, убеждая их в готовности и надежности Болгарии. Харизма и лидерские качества Президента, а также четкая проевропейская позиция помогли изменить восприятие Болгарии на Западе с «посткоммунистической проблемы» на «перспективного партнера». Так, в 1997 году Болгария подала официальную заявку на вступление в Североатлантический альянс. В 2004 году страна стала полноправным членом НАТО.

Стоит также отметить, что 1990—1997 годы называют периодом «семи потерянных годов» в контексте подготовки к НАТО [12]. Отмечается, что армия Болгарии деградировала, финансирование было минимальным, реформы практически не проводились.

Новое правительство Ивана Костова (СДС) инициировало после 1997 года следующие масштабные изменения согласно планам коренной реформы.

1. Переход на стандарты НАТО. Проводились реорганизация структуры командования, внедрение английского языка в штабах, переподготовка офицерского состава.

2. Модернизация вооружений: закупка совместимого с НАТО оборудования (связь, транспорт), хотя и в ограниченных масштабах из-за нехватки средств.

3. Участие в миротворческих операциях. Болгария начала направлять своих военнослужащих в миссии в Боснии и Герцеговине, а позже — в Косово и Афганистане, демонстрируя свою готовность быть «участником безопасности», а не только ее потребителем.

Осуществлялась также работа с общественным мнением. Поддержка населением вступления в НАТО в середине 1990-х была очень низкой (около 20—30%). Правительство и неправительственные организации развернули масштабную информационную кампанию, разъясняя выгоды членства. Ключевую роль сыграла поддержка со стороны США, значимым был также положительный пример стран Центральной Европы (Польша, Чехия, Венгрия), вступивших в альянс в 1999 году. К моменту официального приглашения вступить в НАТО, в 2002 году, поддержка населения превысила 50%.

Мадридский и Пражский саммиты НАТО: путь к полноправному членству Болгарии

Мадридский саммит состоялся 8—9 июля 1997 года. На этом саммите НАТО пригласила к вступлению первую тройку стран из бывшего соцлагеря: Польшу, Венгрию и Чехию. Для Болгарии это стало горьким разочарованием [9]. Страна не была готова к вступлению ни военно, ни политически. Однако Мадридский саммит сыграл роль «холодного душа», заставив болгарское руководство осознать, что для вступления нужны конкретные дей-

ствия, а не только декларации. Это стало катализатором реформ, начатых после 1997 года [7].

В июле 2001 года был сформирован состав нового кабинета во главе с С. Саксен-Кобург-Готским, внешнеполитическим приоритетом которого было скорейшее вступление в ЕС и НАТО. Так, 18 апреля 2002 года в рамках международной конференции «НАТО — следующие 50 лет» Болгария, Греция, Румыния и Турция выступили с совместным заявлением. Они подчеркнули, что присоединение Болгарии и Румынии к НАТО предоставит уникальную возможность усилить южный фланг альянса, обеспечить географический баланс и повысить евроатлантическую безопасности и стабильности. 21 ноября 2002 года на саммите в Праге главы государств и правительств стран — членов Североатлантического альянса официально направили приглашение Болгарии, Эстонии, Латвии, Литве, Румынии, Словакии и Словении начать переговоры с НАТО о вступлении [11].

Пражский саммит состоялся 21—22 ноября 2002 года. Этот саммит, проходивший уже после терактов 11 сентября 2001 года, был назван «саммитом трансформации». НАТО объявила о крупнейшем в своей истории расширении, пригласив семь новых стран: Болгарию, Румынию, Словакию, Словению, Латвию, Литву и Эстонию. Решение в пользу Болгарии было обусловлено успехами в военной реформе, стабильностью демократических институтов, ключевым географическим положением на Балканах и близостью к Черноморскому региону, а также солидарностью с США в войне с терроризмом. Болгария предоставила воздушное пространство и поддержала операцию НАТО в Афганистане. Стоит отметить, что свою приверженность евроатлантическим ценностям Болгария продемонстрировала также, поддержав политику НАТО в Косово, предоставив воздушное пространство и территорию страны для транзита вооруженных сил и техники альянса.

Стремление Болгарии вступить в НАТО объяснялось в том числе слабым экономическим положением, а также неспособностью самостоятельно обеспечивать свою безопасность. Экономическая слабость не позволяла Болгарии вступить в Европейский союз, поэтому вступление в НАТО болгарское руководство рассматривало как возможность ускорения евроинтеграции.

Кроме того, важным фактором было членство в альянсе соседних балканских стран — Греции и Турции.

Формальное вступление Болгарии в НАТО состоялось 29 марта 2004 года, когда в Брюсселе министр иностранных дел Соломон Паси передал на хранение ратификационные грамоты. Это событие стало кульминацией почти 15-летних усилий и окончательным закреплением страны в лагере западных демократий.

Заключение

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

Политический переход в Болгарии, инициированный в ноябре 1989 года, продемонстрировал уникальную модель, которую правомерно определить как «революцию сверху», или «дворцовый переворот». В отличие от Польши, Чехословакии или ГДР, где решающую роль сыграли массовые общественные движения и организованная оппозиция, смена власти в Софии была результатом внутриэлитного конфликта в недрах Болгарской коммунистической партии. Это предопределило высокую степень преемственности политических элит и изначальную слабость новой оппозиции в лице Союза демократических сил.

Распад советского блока и последовавший крах СССР оказали на Болгарию шоковое воздействие, вскрывшее всю глубину ее экономической и политической зависимости от Москвы. «Новое мышление» М.С. Горбачёва, ознаменовавшее отказ от доктрины Брежнева, лишило болгарское руководство прежней идеологической и материальной поддержки, став одним из ключевых факторов падения режима Т. Живкова. В 1990-е годы двусторонние отношения вступили в продолжительную полосу системного кризиса и целенаправленного дистанцирования. Правые правительства, особенно кабинет Филипа Димитрова, проводили политику, сочетавшую активное сближение с Западом с элементами «латентной русофобии», что выражалось в денонсации договоров, переименовании объектов и попытках пересмотра исторической роли России. Несмотря на отдельные попытки прагматического взаимодействия (визит В. Черномырдина в 1995 г.), общий фон отношений оставался прохладным, чему способствовали как внутренняя слабость

России, так и доминирующий в болгарском истеблишменте курс на евроатлантизм.

Ключевым итогом исследуемого периода стала окончательная геополитическая переориентация Болгарии, завершившаяся вступлением в НАТО в 2004 году.

Этот выбор был обусловлен комплексом объективных и субъективных причин, таких как:

— геополитический вакуум: потеря традиционного гаранта безопасности в лице СССР/России поставила перед небольшим балканским государством вопрос о поиске новой системы внешнеполитических ориентиров;

— экономическая целесообразность: провалы в проведении рыночных реформ и глубочайший экономический кризис 1996—1997 годов убедили правящий класс в невозможности самостоятельного развития и необходимости интеграции в западные экономические и политические структуры (ЕС и НАТО) как единственного пути к модернизации;

— идеологический фактор: для последующих политиков (Пётр Стоянов и др.) членство в НАТО и ЕС представлялось не просто внешнеполитическим шагом, но цивилизационным выбором, символизирующим окончательный разрыв с социалистическим прошлым и принадлежность к «демократическому миру».

Исходя из изложенного выше, можно отметить, что десятилетие демократического транзита в Болгарии стало периодом глубокой и во многом болезненной трансформации всех основ государственности. Внутренняя политическая нестабильность и экономические трудности напрямую влияли на внешнеполитический курс, который эволюционировал от попыток сохранить баланс между Востоком и Западом к однозначной стратегии евроатлантической интеграции.

Этот выбор, окончательно сформулированный к концу 1990-х годов, предопределил место современной Болгарии в системе международных отношений, закрепив ее в зоне западного влияния и оказав долгосрочное воздействие на формат ее взаимодействия с Российской Федерацией. Как показывает пример Болгарии, малые страны постсоциалистического пространства, оказавшиеся в условиях краха биполярной системы, вынуждены были строить свою внешнеполитическую стратегию, исходя

из темпов внутренней трансформации и необходимости выработки новых механизмов обеспечения национальной безопасности.

Литература

1. *Баева И.* Трансформационный кризис в советско-болгарских отношениях в 1989—1991 гг. // Российско-болгарские научные дискуссии. Российская и болгарская государственность: проблемы взаимодействия. XIX—XXI вв. — М.: Ин-т славяноведения РАН, 2014. — С. 281—308.
2. *Баева И.* Образ СССР/России в Болгарии на закате «государственного социализма» и в годы перехода к новой общественной модели (1985—2009 гг.) // Россия — Болгария: векторы взаимопонимания. XVIII—XXI вв. — М.: Ин-т славяноведения РАН, 2010. — С. 328—342.
3. *Валева Е.Л.* Болгария в XX веке. Очерки политической истории. — 412 с.
4. *Давыдова Н.А.* Болгария и Европа: История отношений в 1989—2003 гг. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/bolgariya-i-evropa-istoriya-otnosheniy-v-1989-2003-gg> (дата обращения: 15.03.2025).
5. *Желев Ж.* НАТО, Партнерство во имя мира и Новая Европа: болгарский взгляд. — URL: <https://csdr.org/96Book/Zhelev.htm> (дата обращения: 25.10.2025).
6. *Калинова Е., Баева И.* Българските преходи 1939—2002. — София, 2002. — 185 с.
7. Как бе подадена молбата за членство в НАТО. — URL: <https://www.petarstoyanov.com/kak-be-podadena-molbata-za-chlenstvo-v-n/> (дата обращения: 15.04.2025).
8. Проф. Искра Баева: Еволюция и революция в българския преход. — URL: <https://epicenter.bg/article/Prof-Iskra-Baeva-Evolutsiya-i-revolutsiya-v-balgarskiya-prehod-198390/11/0> (дата обращения: 10.03.2025).
9. Пътят на България към членството в НАТО. — URL: https://www.mod.bg/bg/doc/cooperation/20181211_NATO_Path_membership.pdf (дата обращения: 09.09.2025).
10. Российско-болгарские научные дискуссии. Российская и болгарская государственность: проблемы взаимодействия. XIX—XXI вв. — М.: Ин-т славяноведения РАН, 2014. — 292 с.
11. Prague Summit. — URL: <https://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/> (accessed: 17.04.2025)
12. *Simon J.* Bulgaria and NATO. Seven lost years, Strategic Forum, Institute for National strategic studies, 1998. — URL: https://archive.org/details/DTIC_ADA394535 (accessed: 16.04.2025).

Дорохин Андрей Георгиевич,

кандидат экономических наук, доцент кафедры юриспруденции,
Московский городской университет управления
Правительства Москвы имени Ю.М. Лужкова, Москва.

Andrey G. Dorokhin,

PhD (Economics), Associate Professor with the Chair of Law,
Moscow Metropolitan Governance Yury Luzhkov University, Moscow.

E-mail: DorohinAG@mos.ru

Волкова Анна Игоревна,

начальник отдела по связям с государственными и общественными
структурами Итало-Российской торговой палаты, Москва.

Anna I. Volkova,

Head of Italian-Russian Chamber of Commerce Liaison Department
with Russia's State and Non-governmental Structures, Moscow.

E-mail: annavolkova.email@gmail.com

Антонова Анастасия Евгеньевна,

бакалавр,
Московский городской университет управления
Правительства Москвы имени Ю.М. Лужкова, Москва.

Anastasia E. Antonova,

Bachelor's Degree Student,
Moscow Metropolitan Governance Yury Luzhkov University, Moscow.

E-mail: Antonova_AE00@mail.ru

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ РОССИИ И ИТАЛИИ В ПЕРИОД САНКЦИЙ: РОЛЬ РЕГИОНОВ

STAGES OF RUSSIAN-ITALIAN FOREIGN TRADE RELATIONS DEVELOPMENT DURING SANCTIONS TIME: THE ROLE OF REGIONS

Аннотация: настоящая статья посвящена анализу динамики торгово-экономических связей между Российской Федерацией и Итальянской Республикой в период сильных экономических и политических потрясений, с 2014 года по настоящее время. Особое внимание уделяется трансформации двустороннего взаимодействия в условиях санкционного давления, геополитической нестабильности и перестройки логистических цепочек после 2022 года. Рассматриваются как общие тенденции во внешней торговле, так и особенности сотрудничества на субнациональном уровне.

Ключевые слова: Россия, Италия, внешняя торговля, инвестиции, субгосударственное сотрудничество, Москва, санкции, городская дипломатия.

Abstract: this article analyses the dynamics of trade and economic relations between the Russian Federation and the Republic of Italy during the period of strong economic and political turmoil, from 2014 to the present. Special attention is paid to the transformation of bilateral interaction in the conditions of sanctions pressure, geopolitical instability and restructuring of logistics chains after 2022. Both general trends in foreign trade and specifics of cooperation at the sub-national level are considered.

Key words: Russia, Italy, foreign trade, investments, sub-state cooperation, Moscow, sanctions, urban diplomacy.

Введение

Россию и Италию связывает история крепких взаимоотношений, уходящих корнями во времена правления Ивана III. Приглашённые мастера (Аристотель Фиораванти, Марк Фрязин, Алевиз Новый, Пьетро Антонио Солари) внесли значительный вклад в московскую архитектуру. В частности, благодаря их труду в наследство новым поколениям достался образец облика градостроительства той эпохи: Успенский собор, Грановитая палата. Фиораванти, известный как знаток фортификационных сооружений, по одной из версий, участвовал в создании стен вокруг Кремля. Помимо культурных связей Россия и Италия развивали торговые отношения, в которых Москва служила точкой притяжения для иностранных купцов, ремесленников, врачей (часто по приглашению) и даже актеров, когда, начиная с правления царя Алексея Михайловича, в России начал зарождаться театр. Вотчины известных итальянцев, укоренившихся в России, можно и сейчас найти на карте: Фрязино, Фряново и Фрязево, отсылающие к старинному обозначению итальянцев, в частности генуэзцев («фрязи»).

Долгие годы характер взаимодействия двух стран описывался как «привилегированное партнерство», имеющее под собой не только теплые отношения на транснациональном уровне (включающем в себя бизнес, культуру и общественные инициативы), но и обширную правовую базу: Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Итальянской Республикой от 14 октября 1994 года, Соглашение между Правительствами Российской Федерации и Итальянской Республики о научном и техническом сотрудничестве, подписанное 1 декабря 1995 года, План действий в отношениях между Рос-

сийской Федерацией и Итальянской Республикой от 10 февраля 1998 года, Соглашение между Правительствами Российской Федерации и Итальянской Республики о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства и мирных целях, подписанное 28 ноября 2000 года, Консульская конвенция между Российской Федерацией и Итальянской Республикой, подписанная 15 января 2001 года, и др. [13]. Важно принять во внимание снижение активности в сфере совместного законотворчества во второй половине 2010-х годов: количество подписанных документов значительно уступает предшествующему периоду. Тем не менее на протяжении четверти века Россия и Италия осуществляли плодотворные контакты. Развитию отношений способствовало также сходство в ментальности народов.

Экономическое сотрудничество традиционно занимало важное место в повестке двусторонних контактов на высшем уровне. На протяжении многих лет одним из ключевых механизмов торгово-экономического взаимодействия выступал Российско-Итальянский Совет по экономическому, промышленному и валютно-финансовому сотрудничеству, созданный в 1999 году и собравшийся 18 раз. С российской стороны сопредседателем являлся заместитель Председателя Правительства РФ, министр промышленности и торговли Д.В. Мантуров, с итальянской — министр иностранных дел и международного сотрудничества. Последнее заседание Совета прошло 6 декабря 2021 года в Риме [13].

Периоды спада и восстановления

С 2000-х годов Италия входила в число ключевых торгово-экономических партнеров России в пределах Европейского союза. Страны активно сотрудничали в таких секторах, как энергетика, машиностроение, легкая промышленность, мода и сельское хозяйство. Одной из пиковых точек стал 2008 год, когда двусторонний товарооборот между Россией и Италией составил 52,9 млрд долл. США. В 2009 году оборот снизился на фоне кризиса и составил 32,9 млрд долл. США. Наивысшие показатели торговых и гуманитарных отношений между странами были зафиксированы в 2013 году, когда товарооборот достиг 53,9 млрд

долл. Однако 2014 год стал переломным моментом в истории двусторонних отношений: товарооборот снизился до 43,5 млрд долл. В 2015 году объем торговли сократился: поставки из России уменьшились на 30%, тогда как итальянский экспорт в Россию упал почти на 40% [12].

Введение ЕС антироссийских санкций в ответ на события в Крыму и на востоке Украины привело к первому значительному сокращению объемов взаимной торговли. Россия, в свою очередь, наложила продовольственное эмбарго на ряд товаров европейского происхождения, включая итальянские сыры, мясную и овощную продукцию. Это болезненно ударило по небольшим и средним предприятиям Италии, многие из которых ориентировались на российский рынок как один из основных экспортных направлений вне ЕС. Убытки, которые понесли местные аграрии, составили порядка 100 млн евро; за пять лет это значение приблизилось к 1 млрд евро [5].

Несмотря на политическую конъюнктуру, в период 2015–2019 годов наметилось определенное восстановление деловой активности. По данным агентства ISTAT, итальянский экспорт в Россию вырос с 7,1 млрд евро в 2015-м до 9,8 млрд евро в 2019 году, однако в десятке лидирующих партнеров Италия сместилась с 4-го места на 7-е, уступив в первую очередь укрепившимся на российском рынке Китаю и Турции [21]. При этом ключевыми категориями товаров оставались промышленное оборудование, автомобили, продукция химической отрасли и модной индустрии, продовольствие и сельскохозяйственное сырье; возросли поставки изделий из черных металлов и фармацевтической продукции. Российский экспорт в Италию в этот период также демонстрировал положительную динамику за счет поставок энергоносителей: нефти, газа, угля (рис. 1).

Пандемия COVID-19 в 2020 году, однако, нанесла новый удар по торговому обороту, вызвав резкое падение спроса на фоне паники и кризиса, а также логистические затруднения. Итальянский экспорт в Россию в 2020 году сократился до 7,1 млрд евро, российский экспорт — до 10,2 млрд евро. При этом 2021 год стал для обеих стран плодотворным: товарооборот вновь превысил отметку в 22 млрд евро [14].

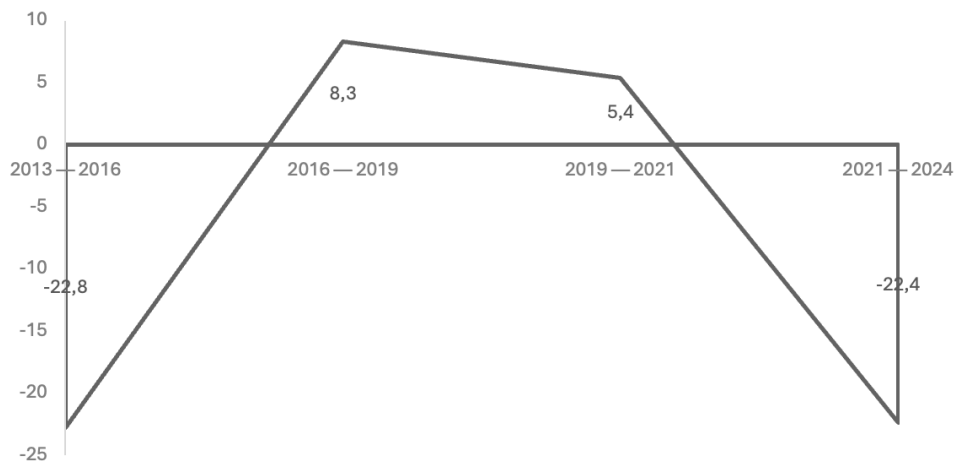


Рис. 1. Совокупный среднегодовой темп роста (CAGR) товарооборота по ключевым периодам (%)¹

Адаптация к новым условиям

К 2023 году товарооборот между странами снизился с 33 млрд евро до 8 млрд. В 2024 году не произошло существенных изменений: товарооборот составил 8,4 млрд евро, а Италия впервые за долгое время замкнула тройку европейских экономических партнеров России. Несмотря на общие отрицательные тенденции, сохраняются устойчивые каналы взаимодействия, особенно в несырьевых секторах: по заявлению президента Торгово-промышленной палаты РФ Сергея Катырина, ключевыми факторами в сохранении стабильных взаимоотношений становятся партнерство в области малого и среднего бизнеса, а также расширение деловых кругов на уровне городов. Москва в этом отношении играет центральную роль [15]. Важно отметить, что переориентирование связей на субгосударственный уровень не противоречит федеральному курсу благодаря размежеванию сфер деятельности между центром и регионами. Тенденция к вовлечению субъектов государств в процессы с иностранным элементом в последние годы доказывает свою эффективность как форма укрепления и поддержания двусторонних связей, что в условиях кризиса доверия в политических сношениях является важным инструментом для сохранения диалога.

¹ Составлено авторами на основе [14; 22].

Многие сегменты заметно пострадали от введения санкций, однако рынок стал вырабатывать механизмы противодействия негативному влиянию ограничений. Так, крупные fashion-ритейлеры (Max Mara Fashion Group, Giorgio Armani S.p.A. и Teddy Group) акцентировали внимание на дочерних брендах (Max & Co, Armani Exchange), ориентированных на массового потребителя, что позволило сохранить долю итальянских товаров в структуре российского импорта одежды. Параллельно выросла роль крупных холдингов, таких как Bosco di Ciliegi, обеспечивавших инфраструктуру для реализации итальянских товаров премиального сегмента на российском рынке и поддержания культурной коммуникации через проекты в сфере искусства (в частности, фестиваль «Черешневый лес»).

Другой механизм, распространившийся в последние годы, — параллельный импорт. В 2022 году около 75 товарных групп из ряда стран, включая Италию, ввозились таким способом (преимущественно через Турцию, что вызвало резкий рывок показателей импорта в сравнении с другими странами). Постепенно количество параллельного импорта снизилось: частично за счет замещения товарами отечественного производства, частично за счет смещения вектора торговых отношений России с Европы на Азию. Высокие темпы роста товарооборота были зафиксированы, в частности, с Китаем, Ближним Востоком, странами Центральной и Юго-Восточной Азии [17].

Одним из последних способов адаптации к новым условиям ведения бизнеса стала возможность проводить расчеты за итальянские товары в рублях. Товарные группы, которые не облагаются санкциями Евросоюза и, соответственно, транзит которых в Россию не может быть расценен как прямой обход запретов, предлагалось оплатить российской валютой через двойную конвертацию с банком страны-партнера, которым являлась Армения. Тем не менее эта система не просуществовала долго. Комитет финансовой безопасности Италии сообщил Итало-Российской торговой палате, что не рекомендует предложенную схему. Вопрос о дальнейшем использовании подобного метода остается на рассмотрении. Некоторые итальянские фирмы предпочитают проводить расчеты в юанях, так как располагают производствами на территории Китая: это касается, например, автозапчастей и обуви.

На текущем этапе Италия сохраняет свои позиции как один из ведущих экспортеров вина, риса и одежды разных ценовых сегментов в Россию; кроме этого важными группами в структуре российского импорта из Италии являются лекарства, парфюмерия и косметика. Сотрудничество изменило вектор с тяжелой промышленности и высокотехнологичных производств на сферу потребительского рынка (*fast moving consumer goods*). В настоящее время реализация таких товаров частично ушла в онлайн-пространство, что позволяет облегчить доставку и получение по знакомым для российского потребителя каналам.

Опыт регионов государств

Следует подчеркнуть, что региональные и корпоративные каналы сотрудничества, всегда имевшие особое место в контуре взаимодействия двух стран, в том числе усилия по развитию партнерств между регионами РФ (особенно Москвой и Санкт-Петербургом) и отдельными провинциями Италии, такими как Ломбардия, Венето, Эмилия-Романья, сохранили и укрепили свое значение. Ключевыми в этой области объективно следовало считать совместные проекты в области моды, промышленного дизайна, гастрономии и городского развития. Московские стенды были востребованы на Венецианском биеннале в 2019 и 2021 годах (международная выставка архитектуры и искусства), международной выставке экологических технологий «ECOMONDO» 2020 года.

Субгосударственные связи приветствовались обеими сторонами и активизировались в начале 2000-х годов. Так, 2014 год не стал исключением — между регионами России и Италии взаимодействие в рамках двусторонних договоренностей и деловых связей не прерывается. В частности, в начале декабря 2014 года город-герой Керчь и итальянская провинция Реджо-Калабрия подписали меморандум о сотрудничестве. Для итальянской стороны это оказалось смелым шагом, учитывая негативную реакцию западных стран на возвращение Крыма в состав Российской Федерации. Власти провинции не выразили осуждения и поддержали воссоединение. Российские чиновники при этом подчеркнули заинтересованность в долгосрочных инвестициях и перспективных предложениях. В рамках этого соглашения была

создана рабочая экономическая группа для разработки конкретных проектов в ключевых отраслях (судостроение, рыбное хозяйство и др.). Многие политические партии Италии не поддерживали антироссийские санкции и активно голосовали против [7].

В том же году Алтайский край заключил соглашение о сотрудничестве с регионом Тоскана. Подобные инициативы осуществили Республика Дагестан, Краснодарский край и ряд других субъектов Российской Федерации, проявивших интерес к налаживанию связей с итальянскими регионами в сферах спорта, туризма и агропромышленного производства. Эти соглашения демонстрируют стремление региональных администраций к диверсификации внешних контактов и поиску партнерств, не зависящих напрямую от политической конъюнктуры.

В июне 2017 года губернатор Воронежской области Алексей Гордеев и президент области Венето Лука Дзайя подписали в Венеции соглашение о дружбе и сотрудничестве между двумя регионами. Этот документ открывал путь к совместной работе в агропромышленном секторе и развитию инфраструктуры. Регион Венето наряду с Ломбардией традиционно рассматривается как один из экономических локомотивов Италии, что обеспечило возможность для обмена опытом и привлечения итальянских технологий в российские регионы.

Московская область демонстрировала наиболее активное взаимодействие с Ломбардией, крупнейшим промышленным регионом Италии. В ноябре 2018 года в Милане и Падуе состоялось роуд-шоу «Инвестиционный потенциал Московской области» под руководством заместителя председателя правительства Московской области, министра инвестиций и инноваций Дениса Буцаева. В мероприятии принял участие президент региона Ломбардия Аттилио Фонтана, а также представители отраслевых ассоциаций и конфедераций итальянской промышленности. В ходе форума были определены ключевые направления сотрудничества — производство сыров, автокомпонентов, авиационной техники и медицинского оборудования, а также установлены прямые контакты между предприятиями двух регионов. По итогам визита компания «Barilla» заключила соглашение с правительством Московской области о строительстве нового производственного комплекса.

В условиях санкционных ограничений особое значение приобрела концепция «Сделано с Италией», ориентированная на локализацию итальянских производств на российской территории. К 2018 году в Московской области функционировало более 50 компаний с итальянским капиталом [6], что свидетельствует о высокой степени интеграции итальянского бизнеса в региональную экономику и о стремлении к сохранению производственных и инвестиционных связей на взаимовыгодной основе.

Итальянские бизнесмены проявили интерес к сыродельческому кластеру Подмоскovie и автокомпонентам (планировалось выпускать детали для Hino и Mercedes), а также к биофарма-и AgroTech-проектам. Было отмечено, что Ломбардия является европейским лидером в легкой химии, фармацевтике, авиастроении и взаимное сотрудничество позволило бы дать толчок серьезному развитию Московской области в этих направлениях. Таким образом, до 2022 года складывалась плотная сеть межрегиональных соглашений: помимо Ломбардии налаживались контакты и с другими регионами Северной Италии (по примеру переговоров с представителями Лацио, Венето, Пьемонта). Эти договоренности включали в себя дорожные карты сотрудничества и меморандумы о намерениях между областными министерствами экономики и отраслевыми объединениями.

Итальянские инвесторы занимают заметное место в экономике Подмоскovie. По оценкам властей, Италия входила в топ-5 крупнейших инвесторов региона (инвестиции порядка 700 млн евро) [6]. В частности, крупные производства стройматериалов, пищевой продукции и других товаров были открыты при участии компаний из Ломбардии и Венето.

Другим примером регионального сотрудничества стал визит в Челябинск в конце 2019 года делегации под руководством посла Италии в России Паскуале Терраччано, уроженца итальянской провинции Венето. Целью визита являлась не организация бизнес-форума или более привычных переговоров в формате B2B, а предварительное изучение возможностей взаимодействия между промышленными предприятиями и региональными администрациями. В ходе встреч, прошедших в правительстве Челябинской области, рассматривались перспективы кооперации в отраслях металлургии, машиностроения и информацион-

ных технологий. Данный пример иллюстрирует практику формирования устойчивых контактов между регионами для более успешного выстраивания инвестиционного партнерства и отношений бизнеса в дальнейшем.

Помимо Московского региона активные связи с итальянскими областями поддерживали Санкт-Петербург, Свердловская, Рязанская области и ряд других субъектов. Важную роль в этом процессе играли торгово-промышленные палаты России и Италии, а также отраслевые бизнес-ассоциации, координировавшие участие представителей малого и среднего бизнеса в миссиях и на международных форумах, в частности на Санкт-Петербургском международном экономическом форуме и Восточном экономическом форуме.

По данным Министерства иностранных дел Российской Федерации, к 2022 году между регионами двух стран было заключено более 40 соглашений о сотрудничестве [13]. После 2022 года интенсивность контактов на субгосударственном уровне значительно снизилась: официальные делегации Италии практически прекратили участие в российских деловых мероприятиях, а сведения о новых соглашениях в открытых источниках не публиковались.

Несмотря на сворачивание институциональных форм экономического взаимодействия, определенная активность сохранилась в культурно-гуманитарной сфере. Продолжили реализовываться совместные проекты, такие как российско-итальянские «сезоны» культуры и фестивальные инициативы. Одним из примеров является проект «Культурная миссия в Италии», проводимый Центром кинофестивалей и международных программ при поддержке Министерства культуры Российской Федерации, который остается действующим даже в условиях жестких внешних ограничений [8]. Это свидетельствует о сохранении интереса к культурному диалогу и возможности поддержания коммуникации на уровне общественности и профессиональных сообществ.

Политический разворот после начала специальной военной операции и введение дополнительных пакетов санкций привели к резким изменениям в экономических связях. В 2022–2024 годах Италия присоединилась ко всем антироссийским санкциям

ЕС, риторика властей стала острее, накалилась ситуация в финансовом секторе и ужесточились правила выдачи виз.

Евросоюз прекратил действие упрощенного визового режима с Россией, что привело к резкому росту стоимости и сроков получения шенгенской визы. Италия, в частности, приостановила уже в 2023 году программу «инвесторских виз» для россиян и белорусов, а итальянские визовые центры сократили прием заявок для жителей большинства российских регионов. Кроме того, в августе 2023 года Россия приостановила действие соглашения об избежании двойного налогообложения с Италией. Все эти меры осложнили деловые контакты (покупка недвижимости, открытие счетов, ввоз оборудования и др.).

Глава Итало-Российской торговой палаты Винченцо Трани в текущем году заявлял, что примерно 30% итальянских компаний покинули российский рынок, а сохранившие бизнес 70% продолжили работать — это около 110 предприятий. При этом оставшиеся итальянские инвесторы вынуждены учитывать серьезные ограничения (санкции затрудняют импорт компонентов, доступ к технологиям и финансированию не только внутри страны, но и на внешнем контуре), о чем неоднократно говорил Трани [16]. Итальянский бизнес проявляет интерес к российскому рынку, а также выражает готовность вернуться, когда все переменные будут прозрачны — пока же сотрудничество осложнено, прежде всего, геополитической нестабильностью.

Таким образом, экономические связи между регионами России и Италии, прежде активные на уровне региональных соглашений и бизнес-форумов (особенно до 2022 г.), претерпели резкую трансформацию. Политико-экономические барьеры приостанавливают работу прежних инициатив, торговый обмен резко снизился. Вместе с тем некоторые региональные контакты, готовые рассматривать перспективы сотрудничества после стабилизации внешнеэкономической ситуации, формально сохраняются. При нормализации политической обстановки нахождение «в подвешенном состоянии» позволит безболезненно возобновить контакты в комфортном объеме и темпе. Итальянские компании-партнеры будут менее обременены бюрократической нагрузкой в отличие от представителей бизнеса других европейских государств.

Место Москвы в системе региональных взаимодействий

Москва обладает значительным экономическим и культурным потенциалом, что подтверждается ее активным участием в международных форумах, выставках и фестивалях, а также устойчивыми позициями в глобальных рейтингах инвестиционной привлекательности и качества городской среды. Город характеризуется развитой транспортной, деловой и социальной инфраструктурой, что создает благоприятные условия для ведения бизнеса и реализации международных проектов. Эти факторы обуславливают роль Москвы как ключевого центра притяжения зарубежных инвестиций и площадки для расширения российско-итальянского сотрудничества на региональном уровне.

Москва является лидером по инвестиционной привлекательности среди регионов России, при этом большая часть (72%) источников финансирования инвестиций — внебюджетные средства. В рейтингах российских регионов 2022 года город Москва занял 1-е место по состоянию инвестиционного климата, 2-е место по уровню развития государственно-частного партнерства и по уровню эффективности органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере промышленности, а также 3-е место среди городов Европы по емкости рынка [11]. По качеству жизни и уровню развития ООН-Хабитат, программа ООН по населенным пунктам, признала Москву лучшим мегаполисом мира.

Нельзя обойти стороной феномен городской дипломатии (англ. *city diplomacy*), заметно набирающий в последние годы популярность и силу. Дипломатия городов — это инструмент, с помощью которого местные власти и их ассоциации способствуют развитию социальной сплоченности, предотвращению конфликтов, их разрешению и восстановлению постконфликтного пространства в целях создания стабильных условий, при которых граждане могли бы жить в мире, демократии и благополучии. Успешность городской дипломатии определяется лидерством мэров, способных формировать инициативы, соответствующие интересам горожан, а также активным участием гражданского общества и местного бизнеса. Гуманитарное сотрудничество и налаживание контактов — приоритетные области работы городов в сфере углубления международной кооперации.

Города используют дипломатические инструменты, нестандартные ввиду своего уровня: к ним относятся символическая коммуникация, локальные соглашения, участие в международных городских сетях, выставках, премиях и форумах, а также каналы дипломатии второго трека (Track Two Diplomacy). Особое значение взаимодействие городов приобретает в сферах устойчивого развития, экологии, цифровизации, миграционной политики и культурного обмена. По мере того, как мировая урбанизация усиливается, города становятся центрами принятия решений, влияющих на глобальную повестку дня: от климата до внедрения искусственного интеллекта в городские системы.

По состоянию на 2022 год в Москве было зарегистрировано свыше 180 реально функционирующих предприятий с итальянским капиталом в уставном фонде, и по этому показателю Италия занимала одно из лидирующих мест среди зарубежных стран. Многолетний опыт Итало-Российской торговой палаты работает на недопущение урезания контактов между Россией и Италией в угоду выходящим за рамки санкционным действиям. В период, когда сотрудничество на уровне институтов осложнено текущей политической обстановкой, малые и средние предприятия становятся проводниками оперативного и более эффективного взаимодействия. Сильная промышленность, активное развитие медицины, создание технопарков, вопросы эффективного городского управления и комфортной среды — те актуальные темы, которые сближают Москву с передовыми городами Италии (например, Миланом и др.).

Объем накопленных итальянских инвестиций по состоянию на 1 января 2022 года в московской экономике составил 3659 млн долл. США, и по этому показателю Италия заняла 10-е место среди зарубежных стран. Италия, занимавшая по итогам 2022 года третью позицию по объему внешнеторгового оборота среди зарубежных стран — партнеров российской столицы, по итогам 2023 года переместилась на седьмую позицию по данному показателю. Товарооборот между зарегистрированными в Москве организациями и партнерами из Италии по итогам 2023 года уменьшился на 80,4% по сравнению с 2022 годом и составил 5,7 млрд долл. (рис. 2 и 3) [1].



Рис. 2. Структура импорта Москвы из Италии за 2023 год¹



Рис. 3. Структура экспорта Москвы в Италию без учета ТЭК за 2023 год²

¹ Составлено авторами на основе [1].

² Составлено авторами на основе [1].

В условиях внешнего санкционного давления существует необходимость сохранения и развития экономических связей и контактов с добросовестно функционирующими зарубежными компаниями и их представительствами в Московском регионе.

Заключение

Анализ торгово-экономических связей между Россией и Италией за период 2014–2025 годов позволяет сделать вывод о глубокой трансформации двустороннего сотрудничества. Отношения, развивавшиеся на протяжении десятилетий в рамках устойчивого «привилегированного партнерства», в последние годы были вынуждены существовать в условиях внешнеполитической нестабильности, санкционного давления и резкого сокращения институционального взаимодействия. Тем не менее накопленный потенциал и разнообразие форм взаимодействия, особенно на региональном уровне, позволили сохранить важнейшие точки соприкосновения, пусть и в сокращенном масштабе.

Московский мегаполис продолжает выполнять функцию центра, в котором концентрируются инвестиционные, логистические и деловые потоки. Являясь одним из наиболее устойчивых субъектов в контексте кризисных явлений, Москва демонстрирует пример эффективной работы с зарубежными партнерами, включая итальянский бизнес, через гибкие форматы сотрудничества. Сохраняется и интерес к совместным промышленным проектам, производственным кластерам и нишевым направлениям, которые менее подвержены рискам политического давления, учитывая сложности, возникающие с принятием новых пакетов санкций и сопутствующих им вторичных санкций. Это дает основание полагать, что именно столица может стать в будущем ключевым узлом перезапуска экономических связей с Италией.

Опыт Подмосковья, Воронежа, Санкт-Петербурга, регионов юга России и Урала в сотрудничестве с такими регионами Италии, как Ломбардия, Венето, Тоскана, Абруццо и Калабрия, подтверждает высокую адаптивность форматов межрегионального взаимодействия. Подписанные меморандумы, дорожные карты и деловые миссии становятся не просто инструментами регулирования на региональном и муниципальном уровнях, но и стратегическим заделом на будущее — своего рода «кон-

тейнерами доверия», к которым можно будет вернуться в условиях деэскалации.

Таким образом, на фоне общего снижения масштабов внешне-экономического сотрудничества субгосударственные инициативы в формате взаимодействия между собой регионов государств и городов становятся наиболее реалистичной и действенной основой для сохранения и поддержания диалога. Отказ от них означал бы потерю многолетних усилий в области выстраивания инфраструктуры делового взаимодействия. Напротив, их развитие в условиях кризиса демонстрирует способность экономических акторов мыслить стратегически и действовать за пределами текущей конфронтации. Перспективы стабилизации двусторонних связей, безусловно, будут зависеть от геополитической конъюнктуры, однако именно региональный уровень, поддерживаемый памятью институционального взаимодействия и деловыми интересами, способен стать точкой опоры для возобновления комплексного партнерства между Россией и Италией. Глобализация и урбанизация неизбежно усиливают роль субгосударственных акторов международных связей.

В условиях неопределенности особую значимость приобретает сохранение профессиональных, культурных и муниципальных каналов связи, способных в будущем выступить основой для восстановления полноформатного сотрудничества. Москва, обладая необходимыми ресурсами, институциональными связями и исторически сложившейся ролью центра притяжения, продолжает выполнять роль посредника между российской и итальянской сторонами.

Литература

1. Внешняя торговля субъектов ЦФО // Центральное таможенное управление. — URL: <https://ctu.customs.gov.ru/metodik/vneshnyaya-torgovlya-sub-ektov-czfo/moskva> (дата обращения: 22.05.2025).
2. Гаврилова С. Россия и Италия: «привилегированное партнерство»? // Международная жизнь. — 2022. — № 6. — URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2684> (дата обращения: 15.04.2025).
3. Дремова У.В., Узунова Н.В. Внешнеторговые отношения между Россией и Италией // Вектор экономики. — 2021. — №5. — URL: https://vectoreconomy.ru/images/publications/2021/5/worldconomy/Dremova_Uzunova.pdf (дата обращения: 15.04.2025).
4. Итало-российская палата предложила Мелони обсудить снятие санкций // РБК. — URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/05/2025/682ce0589a7947c3ec5cd612> (дата обращения: 19.05.2025).
5. Итальянские аграрии оценили ущерб за пять лет // ТАСС. — URL: <https://tass.ru/ekonomika/6738910> (дата обращения: 19.05.2025).

6. Итальянский регион Венето заинтересован в сотрудничестве с Московской областью // Официальный сайт Правительства и Губернатора Московской области. — URL: <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/news-submoscow/italyanskiy-region-veneto-zainteresovan-v-sotrudnichestve-s-podmoskovem> (дата обращения: 29.05.2025).
7. Керчь подписала меморандум с итальянской провинцией Реджо-Калабрия // Российская газета. — URL: <https://rg.ru/2014/11/30/reg-kfo/italy-anons.html> (дата обращения: 29.05.2025).
8. Культурная миссия России в Италии: фестиваль «Поющий май» к 80-летию Победы // Международная жизнь. — URL: <https://interaffairs.ru/news/show/51501> (дата обращения: 25.05.2025).
9. *Маслова Е.А.* Реакция Итальянской Республики на специальную военную операцию России на Украине // Аналитические записки Института Европы РАН. — 2022. — № 9.
10. *Маслова Е.А., Сорокова Е.Д.* Россия — Италия: концептуальный анализ двусторонних отношений // Страны и регионы / Современная Европа. — 2019. — № 1. — С. 48—59.
11. Москва // Портал по межрегиональному сотрудничеству. — URL: <https://regions.eaeunion.org/regions/> (дата обращения: 22.05.2025).
12. *Никифорова Ж.А., Колбасова Е.Ю.* Перспективы развития внешнеторговых отношений России и Италии в турбулентной среде // Сборник научных трудов Второй международной научно-практической конференции / науч. ред. Т.И. Грабельных. — Иркутск, 2023. — С. 203—206.
13. Российско-итальянские отношения / Министерство иностранных дел Российской Федерации. — URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1103850/> (дата обращения: 15.04.2025).
14. Торговля между Россией и Италией. — URL: <https://russian-trade.com/countries/italy/> (дата обращения: 12.05.2025).
15. Торгово-промышленная палата рассказала о путях развития отношений с Италией // РИА Новости. — URL: <https://ria.ru/20241203/tpp-1987145685.html> (дата обращения: 19.05.2025).
16. Трани объяснил решение 70% итальянских компаний остаться в России // РБК. — URL: <https://www.rbc.ru/business/21/05/2025/682сес599а7947669deccccc3> (дата обращения: 22.05.2025).
17. *Школяр Н.* Структурные сдвиги во внешней торговле России / Российский совет по международным делам. — URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/sanctions/strukturnye-sdvigi-vo-vneshney-torgovle-rossii/> (дата обращения: 08.10.2025).
18. Экономика, транспорт и туризм: по каким еще направлениям Москва сотрудничает с итальянскими городами // Официальный портал Мэра Москвы. — URL: <https://www.mos.ru/news/item/102899073/> (дата обращения: 22.05.2025).
19. *Fedorova K.K.* Russian–Italian Trade Relations: Status and Prospects for Normalization // Economy and Business: Theory and Practice. — 2024. — Vol. 1–2 (107). — P. 164–168.
20. ICE — Agenzia per la Promozione All'estero e L'internazionalizzazione Delle Imprese Italiane — Sezione Sviluppo Scambi — Ambasciata D'italia a Mosca. — URL: <https://www.ice.it/it/mercati/russia/mosca> (accessed: 15.04.2025).
21. Istat (Istituto Nazionale di Statistica). Commercio estero extra Ue — Dicembre 2024. — URL: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/commercio-estero-extra-ue-dicembre-2024/> (accessed: 15.04.2025).
22. Italy (ITA) and Russia (RUS) Trade. — URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/ita/partner/rus> (accessed: 03.05.2025).
23. Quality report on European statistics on international trade in goods / Eurostat. — URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-reports/w/ks-ft-24-001> (accessed: 12.05.2025).
24. *Raj N.* Russia-Italy Trade Takes a Ruble Turn: Payment Mechanism Set to Launch in February 2024. — URL: <https://pune.news/international/russiaitaly-trade-takes-a-ruble-turn-payment-mechanism-set-to-launch-in-february-2024-107143/> (accessed: 12.05.2025).
25. Trade Map — Trade statistics for international business. — URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (accessed: 12.05.2025).

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

Вепрев Егор Александрович,

младший научный сотрудник,
Институт философии и права Уральского отделения
Российской академии наук, Екатеринбург;
аспирант,
Уральский федеральный университет имени первого
Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург.

Egor A. Veprev,

Junior Researcher,
Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of
Sciences, Yekaterinburg;
Postgraduate Student,
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin,
Yekaterinburg.

E-mail: egor.veprev99@mail.ru

РАЗВИТИЕ РЕЖИМНОГО КОМПЛЕКСА АРКТИКИ В СЕВЕРНЫХ СТРАТЕГИЯХ СТРАН РЕГИОНА (1994–2022 гг.)

DEVELOPMENT OF THE ARCTIC REGIME COMPLEX IN THE NORTHERN STRATEGIES OF THE STATES OF THE REGION (1994–2022)

Аннотация: в статье предложена модель развития режимного комплекса Арктики, выстроенная на основе положений северных стратегий стран региона за период 1994–2022 гг. В результате анализа документов были определены приоритеты государств относительно того, в рамках каких элементов режимного комплекса — многосторонних форматов и соглашений — и по каким вопросам следовало вести сотрудничество; выявлены наиболее актуальные для арктических стран институты, прослежены изменения в предлагаемой для них повестке. На основе полученных данных выстроена периодизация международного взаимодействия в Арктике, описана его специфика на каждом этапе и обозначены кризисные события, приводившие к ее изменению; охарактеризованы внутренние и внешние относительно комплекса движущие силы трансформации и факторы стабильности, проявившиеся в указанных событиях и повлиявшие на его развитие.

Ключевые слова: режимный комплекс, северные стратегии, Арктический совет, Илулиссатская декларация, арктические и неарктические государства.

Abstract: the article suggests the development model of the Arctic regime complex based on the provisions of the Arctic states' northern strategies published for the period 1994–2022. The result of the documents analysis are revealed national priorities regarding preferring for cooperation elements of the regime complex — multilateral formats and agreements — as well as issues to be addressed in them; this research phase identify most demanded for regional actors institutions and track changes in their agenda proposed by the Arctic states. The obtained data allowed establishing the periodization of the international cooperation in institutions constitute the Arctic regime complex, describing specific features of this partnership during each period and fixing the crisis events that led to their change. The final phase of research characterize the internal/external driving forces of transformation and stability factors manifested in these events and influenced the development of the complex.

Key words: regime complex, northern strategies, Arctic Council, Ilulissat Declaration, Arctic and non-Arctic States.

Введение

Прекращение диалога России и прочих арктических стран в ряде региональных многосторонних форматах в марте 2022 года, исключение из «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» задачи укрепления добрососедства в Арктическом совете (далее — АС), прибрежной «Арктической пятерке» (далее — А5) и Совете Баренцева/Евроарктического региона (далее — СБЕР), постановка в Концепции внешней политики Российской Федерации 2023 года приоритета налаживания партнерства с неарктическими государствами, проводящими конструктивную политику в отношении страны [4, с. 114], свидетельствуют о завершении, по мнению Москвы, исторического этапа международных отношений на Севере, который был инициирован «мурманской речью» М.С. Горбачёва в 1987 году. Вместе с тем сохраняемая и неоднократно подчеркиваемая Россией приверженность мирному решению споров по разграничению континентального шельфа на основе Конвенции ООН по морскому праву (далее — Конвенция) и сохранение задачи взаимодействия по данному вопросу с другими державами А5, регуляция ряда региональных проблем документами глобального значения не позволяют игнорировать всю исторически сформировавшуюся совокупность действующих в Арктике механизмов управления. Дружественные страны, с которыми Российская Федерация намерена развивать сотрудничество, также участвуют в функционировании целого ряда институтов. Создание Россией новых многосторонних форматов

так или иначе потребует их вписывания в сложившуюся систему, в том числе в целях ее возможной замены во избежание возникновения «вакуума управления».

В свете этого возникает закономерный интерес, собственно, к процессу формирования и осмыслению текущего момента в истории всей совокупности взаимовлияющих и неиерархически связанных элементов управления, относящихся к Арктике как к пространственной и проблемной области. Эта совокупность именуется в научной литературе «режимным комплексом» (*regime complex*) [42, р. 394]. Данное понятие, имеющее достаточно длительную и устоявшуюся практику применения в зарубежных исследованиях международных отношений, в работах российских авторов остается малоизвестным, поскольку сам термин «международный режим» применительно к Арктике соотносится в них почти исключительно с правовым статусом Северного Ледовитого океана (далее — СЛО); аналитический и объяснительный потенциал концепции режимного комплекса для арктической политики в значительной степени не реализован [5, с. 152]. На этом фоне создание целостной модели развития режимного комплекса Арктики (далее — РКА), в которой выделены основные этапы международного взаимодействия в высоких широтах и их специфические черты, кризисные события, приводившие к изменениям характера региональных отношений от периода к периоду, проявившиеся в данных кризисах внутренние и внешние относительно комплекса движущие силы трансформации и факторы его стабильности, остается преимущественно нерешенной научной задачей.

Зарубежные авторы в последние годы предприняли ряд попыток выстроить подобные модели временной протяженностью с конца прошлого века по 2022 год, опираясь на различные основания, такие как: динамика проведения арктических конференций, которые для разных проблемных областей и типов участников служат площадками обмена информацией, связывая элементы комплекса между собой [35]; переопределение членами АС своих национальных интересов, влиявшее на характер их взаимодействия друг с другом и с внешним окружением [45]; отражение изменений в глобальном балансе сил, взаимоотношениях арктических стран, характере возникавших вызовов, объ-

еме знаний о регионе и уровне развития технологий на тематике и количестве новых форматов и соглашений, а также на повестке действующих площадок [14]. Таким образом, в центре внимания исследователей оказываются факторы, с одной стороны, разного масштаба и уровня анализа, с другой — позволяющие рассмотреть РКА как единое целое посредством выбора переменной, независимой от конкретных площадок и документов или объединяющей их. На роль такой переменной, на наш взгляд, подходят северные стратегии арктических государств: во-первых, они выражают национальные интересы самой страны, содержат информацию о наиболее важных для нее элементах комплекса и направлениях работы в них, отражают восприятие державой глобальных вызовов для региона в целом; во-вторых, арктические государства с самого начала сотрудничества в конце прошлого века остаются главными (порой единственными) участниками всех региональных форматов и соглашений.

Целью данной статьи является построение модели развития режимного комплекса Арктики за период с 1990-х по 2022 год на основе положений северных стратегий арктических государств.

Ее достижение требует решения следующих задач:

- определение динамики и специфики интереса арктических стран к сотрудничеству в тех или иных элементах РКА за обозначенный период и выявление желательной для них повестки этого сотрудничества;
- установление кризисных событий, отразившихся на ходе взаимодействия арктических стран во всех или в большинстве форматов;
- общая характеристика международного сотрудничества в региональных институтах на каждом этапе, выделенном данными событиями;
- определение внутренних и внешних относительно РКА факторов стабильности и движущих сил трансформации, проявившихся в этих кризисах.

Методология и материалы

Понятие «режимный комплекс» впервые было введено в 2004 году К. Раустиалой и Д. Виктором, которые определили его как совокупность частично пересекающихся и неиерархически

организованных институтов, управляющих определенной проблемной областью. Режимный комплекс состоит из элементарных режимов (*elemental regimes*) — соглашений, которые создаются и поддерживаются на различных форумах с участием разных групп действующих лиц; их правила функционально пересекаются, но согласованной иерархии для разрешения противоречий между ними нет — решения одного форума не распространяются на другие и не превосходят их, однако в случае РКА Оран Янг считает АС площадкой координации всей сложной сети механизмов управления, относящихся к региону [33, р. 279; 43, р. 3, 8].

Данная концепция возникла в рамках теории международных режимов — ответвления неолиберализма, вобравшего в себя некоторые неореалистические черты. В 1982 году Стивен Краснер предложил ставшее классическим определение международного режима как набора «явных или подразумеваемых принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых вращаются ожидания акторов» [24, р. 186]. Оран Янг определяет режимы как признанные практики и образцы поведения, на которых строятся ожидания участников [44, р. 277].

В то же время международные режимы, представляя собой ограничивающие действия субъектов модели норм, устойчивые и воспроизводящиеся формы поведения, выступающие в роли коллективных акторов структуры (через многосторонние форматы, составляющие режимные комплексы), могут быть в общем виде рассмотрены как институты [1, с. 55], что открывает возможность их анализа через призму такого подхода, как исторический институционализм. Главной его отличительной чертой является введение в исследование политических структур временного фактора: в центре внимания здесь находятся «непредвиденные последствия» (учредители норм и правил не всегда могут предугадать, к каким конкретным результатам приведет их осуществление) и «зависимость от изначально выбранного пути», которая по мере возрастания невозвратных издержек и совокупных результатов деятельности института становится самоусиливающейся, благодаря чему он остается стабильным на протяжении долгого времени: использовать прежние институты оказывается предпочтительнее даже тогда, когда они уже не оптимальны, ведь переход к другим формам будет означать обесценивание

уже вложенных ресурсов и необходимость затраты новых на выработку и осуществление иных механизмов. Кроме того (что важно помнить при рассмотрении режимного комплекса), любой институт является частью более крупного набора норм, а потому его реформирование, влияя на всю систему, приведет к тем самым «непредвиденным последствиям» [2, с. 117—119].

Тем не менее изменения всё же возможны, если влиятельные акторы будут проявлять волю к трансформации института в сторону предложенной ими «идеи». Однако, ставя в приоритет внутренние факторы, исторический институционализм отвергает теорию прерывистого равновесия, согласно которой механизм остается стабильным до шокового внешнего воздействия. Эта лакуна открывает возможность дополнения, в свою очередь, данного подхода неореалистическим компонентом теории международных режимов: эффективность норм и правил определяется сложившимся на момент их установления балансом сил, а поскольку с течением времени он изменяется, рано или поздно возникает потребность в корректировке. Подобно сторонникам исторического институционализма, Краснер замечал, что режимы обладают значительной инерцией и продолжают действовать еще долго после того, как установивший их центр силы ослаб; чтобы их трансформировать, нужно прилагать значительное давление в течение долгого времени. При этом стоит различать корректировку прежнего режима и его замену на новый: в первом случае меняются только правила и процедуры, во втором начинают действовать новые принципы и нормы [23, р. 499—500; 24, р. 188—189]. Таким образом, сочетание теории международных режимов и исторического институционализма позволяет представить режимный комплекс как единое целое, объясняя причины его стабильности и показывая возможности трансформаций, а в последних — учесть и внутренние, и внешние факторы, будь то воля отдельных участников к продвижению собственной идеи или перемены в глобальной расстановке сил.

Данный методологический инструментарий был применен для анализа положений около 30 северных стратегий, изданных восемью арктическими государствами за период 1994—2022 годов. Стоит отметить, что исследования таких программ ограничиваются, как правило, анализом документов одной страны или

группы стран и касаются, соответственно, либо сравнения новой версии с предыдущей, либо выявления сходств и различий в интересах держав, объединенных географическим фактором, или используются для краткого обозначения приоритетов ведущих игроков в регионе.

Результаты исследования

В зависимости от перечня регулируемых вопросов, состава участников, уровня принимаемых решений элементарные режимы комплекса, фигурирующие в стратегиях, можно разделить на три группы.

Глобальные институты касаются северной проблематики лишь как частного случая (Конвенция, Соглашение о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районе за пределами национальной юрисдикции (далее — Соглашение BBNJ)).

Циркумполярные институты включают в себя арктические государства Евразии и Северной Америки в суженном (только прибрежные державы: Соглашение о сохранении белых медведей, Илулиссатская декларация) или расширенном (АС и три заключенных под его эгидой соглашения, Арктический экономический совет (далее — АркЭС), Арктический форум береговых охран (далее — АФБО), встречи начальников генеральных штабов арктических стран (далее — AChoDS)) составе, а некоторые из них — также неарктические государства в качестве наблюдателей или даже полноправных участников (Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части СЛО (далее — Соглашение 2018 года), Круглый стол сил безопасности в Арктике (далее — ASFR)).

Субрегиональные институты характеризуются локальным географическим охватом и включают в себя только несколько соседних государств (СБЕР). Имеются также форматы, представляющие собой «переходные звенья» между этими уровнями: А5, действуя на основе Конвенции как документа глобального значения, занимается вопросами делимитации шельфа и управления морской средой конкретно на Севере и состоит только из имеющих соответствующие права прибрежных стран; ассамблея «Арктический круг», концентрируя повестку на общерегиональных

проблемах, благодаря принципу свободного участия выносит их на глобальный уровень, привлекая делегатов со всего мира. Результаты анализа северных стратегий арктических государств далее представлены по мере снижения степени прямого отношения элементарных режимов к Арктике в целом: от циркумполярных и связанных с ними глобальных к субрегиональным.

Все восемь стран так или иначе признают главной площадкой сотрудничества АС, а некоторые прямо заявляют о нем как о центре координации дополнительных механизмов [20, р. 13; 39, р. 2, 12, 17]; из общей картины до второй половины 2010-х годов выбивались Россия и Норвегия, уделявшие большее внимание СБЕР. Признавая традиционные научно-исследовательскую и эколого-климатическую компетенции форума, арктические государства желали дополнить его повестку вопросами социального и экономического развития [26, р. 11], совершенствованием международного права [17, р. 38], выработкой политических инструментов и скоординированного курса [34, р. 25], реализацией проектов в области здравоохранения коренных народов [16, р. 21].

Примечательно, что до 2013 года члены АС предпочитали работать в нем только друг с другом, а участие наблюдателей воспринималось по-разному — от настороженности из-за оспаривания ими особых полномочий арктических стран до признания полезности их ресурсов и методов сотрудничества [18, р. 44; 34, р. 9]. Во второй половине 2010-х годов необходимость диалога с «внерегионалами» признавалась уже практически единогласно, однако их привлечение следовало ограничивать или областями, в которых их интересы совпадают с интересами и ценностями стран-членов и коренных народов [13, р. 64], или четким определением объема их возможностей вопреки желанию полноправно участвовать в управлении регионом [25, р. 13—14], или условием уважения международного права [4, с. 74]. Канада и Швеция стремились сделать работу АС значимой для глобальных дискуссий и шагов по противодействию изменениям климата [36, р. 26], а Финляндия даже предлагала принятие новых членов либо разработку инновационных способов подключения наблюдателей к работе, при этом соглашаясь с США, что участие неарктических стран должно осуществляться на условиях их

приверженности целям форума, в интересах арктических держав и коренных народов [17, р. 38; 27, р. 10].

Идея диалога береговых охран, получившая в итоге воплощение в АФБО, впервые была выражена Норвегией в контексте борьбы с незаконным промыслом в Баренцевом море [40, р. 20, 53]. С 2008 года другие прибрежные державы дополнили возможную проблематику этого сотрудничества борьбой с терроризмом, контрабандой и незаконной миграцией, охраной водных биоресурсов [6, с. 6], мониторингом морской среды, безопасностью судоходства и помощью при стихийных бедствиях [12, р. 13], противодействием оргпреступности [34, р. 10]; к середине 2010-х годов всё больше стран признавало необходимость отдельного формата подобного рода, поэтому открытый в 2015 году АФБО получил признание многими членами АС [9; 19, р. 17; 28, р. 13—14].

Отклик на создание в 2014 году АркЭС, напротив, оказался довольно слабым, что, вероятно, было обусловлено отразившимся в стратегиях общим восприятием государствами экономического развития как преимущественно внутреннего вопроса; роль форума как площадки сотрудничества между действующими в Арктике предприятиями отмечается только в программах стран, исторически воспринимавших северные территории в качестве экономических драйверов [9; 13, р. 67; 16, р. 22].

Подписание А5 Илулиссатской декларации в 2008 году не оставило равнодушным ни одно арктическое государство: в изданных после этого события стратегиях они единогласно признают подчеркнутое в документе наличие действующей международно-правовой базы управления СЛО на основе Конвенции и заявляют о необходимости разрешения в соответствии с этой базой всех возникающих споров. Нормы Конвенции оцениваются как важные для поддержания стабильности в регионе и регуляции активности «внешних» игроков. При этом Канада, Дания, Финляндия и Швеция считали формирование правового режима незавершенным, поскольку усиление активности в регионе требовало принятия дополнительных соглашений по частным вопросам для восполнения пробелов в регулировании [22, р. 5]. Такие элементарные режимы впоследствии действительно были созданы: во второй половине 2010-х годов внимание всех

арктических стран привлекло Соглашение 2018 года; для Канады, Финляндии, Швеции на рубеже 2020-х годов стала представлять интерес подготовка Соглашения BBNJ [13, р. 69—70; 16, р. 13, 31]. Таким образом, актуальными (в том числе в связи с продолжающимся таянием льдов) стали нормы, действующие в центральной части океана: для Исландии, Финляндии, Швеции и неарктических стран — поскольку эти акватории и районы морского дна открыты для международного освоения, а для прибрежных государств — с точки зрения дальнейшего разграничения и регулирования в соответствии с принятыми в Илулиссатской декларации обязательствами.

С самого начала разработки стратегий для многих государств было принципиально важно, чтобы НАТО играло роль в обеспечении безопасности на Севере, но если для Осло его роль была исключительно военно-политической (совместные учения, тренировки, поддержание стабильности) [38, р. 9, 19], то Копенгаген хотел использовать авиабазу Туле в Гренландии для мониторинга чрезвычайных ситуаций и связанных с ними рисков для морской среды [12, р. 10]. Исландия и Финляндия также собирались сосредоточить альянс на поисково-спасательных операциях и экологических бедствиях [11, р. 10]. Штаты рассчитывали опираться на его мощь, продвигая свои требования свободы судоходства [27, р. 2, 4]. Ситуация коренным образом изменилась ко второй половине 2010-х годов: с середины десятилетия уже все пять членов и два партнера НАТО отводят ему существенную роль в области именно военной безопасности; главными угрозами объявляются Россия, «чрезмерно» восстанавливающая военный потенциал и инфраструктуру, и Китай, способный превратить свой экономико-логистический интерес к региону в стратегический. Оборона стала единственной областью, где открыто заявляется о необходимости поддержки интереса неарктических государств к Северу и совместных действий [30, р. 18, 21; 41, р. 19—20, 23]. Россия же намеревалась противодействовать перенесению в регион военного противостояния и конфронтации [4, с. 93].

СБЕР представлял интерес только для своих членов — Российской Федерации, Норвегии, Швеции, Финляндии и номинально входящей в него Исландии. К наиболее полному и разноплановому сотрудничеству стремилась Россия. К повестке СБЕР

относится значительное количество мер, предусмотренных в ее стратегических документах, а именно: укрепление добрососедских отношений, организация и использование транзитных воздушных маршрутов, строительство, реконструкция и техническое оснащение пунктов пропуска через госграницу, развитие научного, культурно-познавательного, экологического туризма, активизация приграничного сотрудничества, адаптация экономики и инфраструктуры к изменениям климата [7, с. 10, 14; 8; 9]. Норвегия, ее главный партнер в Баренцевом регионе, в целом поддерживая все указанные начинания, к экономическим и транспортным инициативам относилась скептически из-за политико-административных барьеров и большой разницы в деловых интересах и регуляторных нормах, предпочитая осуществлять такие проекты в рамках двустороннего партнерства по освоению углеводородных и биоресурсов Баренцева моря [29, р. 10—11, 50, 63, 73, 93, 99, 107; 31, р. 39—40]. Финляндия и Швеция поначалу проявляли еще меньшую активность, ограничиваясь только охраной природы и борьбой с изменением климата, развитием инфраструктуры, реагированием на аварии и стихийные бедствия, проблемами коренных народов, однако к 2020-м годам выразили стремление развивать взаимодействие с соседями по характерным для этого формата трансграничному культурному, креативному и бизнес-партнерству, контактам между людьми и молодежью, здравоохранению [37, р. 17, 24, 35, 43, 47], компенсировав падение после 2014 года интереса со стороны Москвы и Осло, возможно, в силу своего нейтрального статуса, благодаря которому общий рост напряженности оказывал на их отношения с Россией меньшее влияние.

Обсуждение

При рассмотрении положений северных стратегий арктических государств, касающихся их участия в элементарных режимах РКА, прослеживаются два временных рубежа, после которых характер взаимодействия существенно менялся.

Первый «водораздел» — 2008—2011 годы: если до этого времени интерес к региону являлся эпизодическим, несмотря на привлекательные возможности, и лишь Норвегия в первой половине 2000-х стала системно интересоваться Севером, об-

новляя свою стратегию каждые три года, то с 2008 года столь же целенаправленной стала политика всех остальных арктических государств; среди них установился и поддерживался консенсус относительно наличия международно-правовой базы управления СЛО и ее важности для поддержания мира и стабильности; росло осознание угроз безопасности морской среды и судов, что привело к заключению под эгидой АС Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике (далее — Соглашение 2011 года) и Соглашения о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (далее — Соглашение 2013 года).

Второй рубеж — 2013—2015 годы: с этого времени арктические государства становятся более открытыми для диалога с наблюдателями АС, начинает действовать ассамблея «Арктический круг», предоставляющая политикам, бизнесу, университетам, НКО со всего мира возможность вести диалог с северными коллегами в равном статусе независимо от географического положения; А5 принимает Декларацию о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря СЛО (далее — Декларация 2015 года), позднее переработанную в Соглашение 2018 года, к подписанию которого были также приглашены Исландия, Европейский союз, Китай, Япония и Корея; создаются продолжающие мандат АС в иных сферах институты — АркЭС и АФБО; арктические члены НАТО сходятся во мнении относительно якобы «угрожающего» поведения Москвы и Пекина в регионе, становится более интенсивной военная активность; снижается интерес России и Норвегии к участию в СБЕР.

Учитывая наибольшее влияние на политическую обстановку в регионе циркумполярных и глобальных элементарных режимов РКА, целесообразно рассмотреть в качестве кризисных события, произошедшие в данные временные периоды в форматах указанного уровня. В первую очередь это относится к АС, который отчасти действительно стал ядром РКА: его функционирование с течением времени было дополнено множеством многосторонних документов и площадок, которые либо развивали его традиционную компетенцию, либо брали на себя новые задачи, для решения которых требовалось привлечение специфических акторов (бизнес, береговые охраны, поисково-спасательные служ-

бы). В то же время А5, порой соперничавшая с АС, выступала отдельным уникальным элементарным режимом — единственным во всем комплексе, регулирующим распределение суверенных прав на шельф и реализующим собственный набор договоров: Соглашение о сохранении белых медведей 1973 года, Илулиссатская декларация, Декларация 2015 года, Соглашение 2018 года.

С этой позиции первый кризис был вызван принятием в 2008 году Илулиссатской декларации на фоне рекордного сокращения площади морского льда в СЛО в 2007 году и опубликования результатов геофизических исследований, проведенных в рамках Четвертого международного полярного года, которые продемонстрировали всему миру перспективы климатических изменений, делающих ресурсы региона более доступными. С точки зрения анализа отразившихся в данном кризисе факторов стабильности РКА, внешних и внутренних движущих сил его трансформации подписание Декларации было продиктовано стремлением прибрежных стран подготовиться к природным вызовам, усилению экономической активности и возможным попыткам оспорить их исключительные права на управление регионом и освоение шельфа. Содержание документа можно разделить на два компонента — поддержка международно-правового режима и заявление о готовности сотрудничать по ряду вопросов, которые оказались близки к тематике трех Соглашений, принятых спустя несколько лет под эгидой АС: укрепление возможностей поиска и спасания и реагирования на аварии; предотвращение загрязнения моря с судов; научные исследования [3]. Необходимость совместной работы в этих областях, в том числе в рамках соглашений, и приверженность действующей нормативной базе с 2008 года подчеркивались в стратегиях всех арктических государств; такое выступление единым фронтом, сблизившее А5 и АС, продемонстрировало консенсус по поводу принципов и норм режима и вместе с тем — готовность вводить новые правила и процедуры для решения обострившихся проблем.

Помимо этого, «обнажение» конфигурации, в которой Исландия, Финляндия и Швеция находились в неравном с прибрежными государствами положении, породило у первых стремление к воплощению собственной идеи: общей чертой программ Рейкьявика, Хельсинки и Стокгольма, принятых в 2009—2011 годах,

было признание главным региональным форматом АС, который следовало укреплять [17, р. 37; 36, р. 4, 18], максимально подрывая позицию А5 [11, р. 1, 5—6]. Не возражая против актуального правового режима и принятия прибрежными странами особых обязательств, эта тройка требовала лишь допуска к переговорному процессу и участия в принятии решений как полноправных арктических государств. Отличительной чертой их идеи стало стремление привлечь на свою сторону пребывающих в похожем положении неарктических игроков, которое к 2013 году выразилось в открытии «Арктического круга» (Исландия), готовности расширять состав членов АС (Финляндия), массовом приеме в него новых наблюдателей на министерской встрече в Кируне по итогам национального председательства (Швеция).

Кроме того, ожидание вследствие таяния льдов «ресурсной гонки» в сочетании с общим желанием всех стран разрешать споры мирными, институциональными способами способствовали появлению новых площадок, направленных на укрепление доверия между оборонными ведомствами — AChoDS (2012—2013) и ASFR (2010); примечательно, что в последний помимо членов АС также вошли Великобритания, Нидерланды, Германия и Франция.

Причина второго перелома во взаимодействии арктических стран — изменения в глобальном балансе сил: украинский кризис 2014 года стал свидетельством возрождения России в качестве сверхдержавы, активно защищающей собственные интересы перед лицом Запада. Этот факт стал для РКА незапланированным «испытанием на прочность», которое форматы с участием военных не прошли: прекратились встречи AChoDS и участие России в ASFR. В АС дополнительным деструктивным фактором стало председательство Канады с выраженной антироссийской позицией и экономикоцентричной повесткой, противоречившей устоявшимся культуре деятельности и ценностям форума. С одной стороны, это испытание продемонстрировало запас прочности и адаптивность комплекса: предложенная Канадой идея дополнения проблематики АС экономическим развитием получила воплощение в АркЭС, работа в котором для последующих председателей стала нормальной практикой [15, р. 93—94, 96—101]. Возглавившие АС в мае 2015 года США заняли по отноше-

нию к России примирительную позицию, позволившую в октябре того же года открыть АФБО, что стало продолжением курса, принятого на предыдущем этапе, поскольку среди стратегических целей форума фигурируют улучшение защиты морской среды и создание общей оперативной картины для координации реагирования на чрезвычайные ситуации [10]. Еще одним явлением такого рода стало принятие А5 в Декларации 2015 года ряда мер по обеспечению устойчивости рыбного промысла с напоминанием о применимости к СЛО обширной правовой базы.

С другой стороны, с этого времени в стратегиях отчетливо отражаются два главных вызова для комплекса с внешней арены. Первый — неуклонный рост внимания к Северу со стороны неарктических игроков, стремившихся расширить свое участие в элементарных режимах, из чего следовала необходимость сотрудничества с ними и одновременного удержания их активности под контролем в соответствии с принципами и нормами РКА и в рамках его устоявшихся правил и процедур. Второй — возрастающая напряженность отношений в самой Арктике, связанная с украинским конфликтом и наиболее ярко проявляющаяся после завершения «примирительного» курса США 2015—2017 годов. Более того, два этих вызова соединялись в главном отличительном положении стратегий всех держав региона, кроме России, — усилении внимания НАТО к Северу; нейтральные страны прямо подчеркнули риск разрушения диалога вследствие конфликтов на глобальном уровне [16, р. 17—18; 37, р. 22]. Эскалация напряженности обладала характеристиками не только внешней, но и внутренней движущей силы трансформации РКА — идея обращения по вопросам военной безопасности именно в НАТО внедрялась большинством участников взаимодействия, что неизбежно сказывалось на его атмосфере.

Тем не менее до 2022 года режимный комплекс достаточно долго и относительно успешно развивал заложенный на протяжении предшествующего пути потенциал: в 2017 году под эгидой АС было подписано третье Соглашение — по укреплению международного арктического научного сотрудничества; Декларация 2015 года была преобразована в Соглашение 2018 года, сторонами которого стали также Исландия и государства, расположенные за Полярным кругом, что продемонстрировало, с одной

стороны, гибкость механизмов комплекса, а с другой — успешность усилий Рейкьявика по защите интересов стран, не обладающих исключительными правами в регионе; продолжали свою работу получившие признание АркЭС и, особенно, АФБО. Однако главным уязвимым местом конструкции оставались вопросы безопасности: на протяжении всей истории развития РКА они либо намеренно исключались из повестки (АС, СБЕР, АФБО), либо касавшиеся их форматы (ASFR, AChoDS) сосредоточивались на укреплении доверия, которое в условиях глобальных геополитических сдвигов оказалось невозможным. На этом фоне примечательно предложение Финляндии в 2021 году о создании форума по вопросам политики безопасности [16, р. 19], продолжающего усилия АС, — идея, которая могла бы снизить необходимость привлечения НАТО и придать всему комплексу дополнительную прочность, ослабив его связь с глобальной ареной в критической области.

Заключение

Таким образом, на основании анализа северных стратегий арктических государств в истории развития РКА с 1990-х годов по 2022 год можно выделить следующие этапы.

— *Июнь 1991 года — май 2008 года* (от принятия Стратегии защиты окружающей среды Арктики до подписания Илулиссатской декларации). Начало данного периода характеризуется формированием первых элементов комплекса: принятием Стратегии защиты окружающей среды Арктики в 1991 году и созданием изначально служившего ее реализации АС [32, р. 2, 4] в 1996 году, учреждением СБЕР в 1993 году. Тем не менее в целом интерес к региону оставался эпизодическим. С 2001 года, когда произошло много важных событий, начался новый этап его активности: инициированное Канадой открытие Университета Арктики при АС, завершение первого раунда председательства в СБЕР, подача Россией заявки в Комиссию по границам континентального шельфа — фактическое начало его разграничения в СЛО. Представляется, что после периода ожидания взаимодействие было признано перспективным и достойным развития; его повестка на данном этапе была сосредоточена на экологии, изменении климата, научных исследованиях.

— *Май 2008 года — май 2013 года* (до министерской встречи АС в Кируне и открытия «Арктического круга»). Осознание перспектив глобального потепления, открывающего возможности судоходства, экономической деятельности и конфликтов за ресурсы в высоких широтах, привлекло к региону интерес международного сообщества и заставило арктические государства адаптироваться к грядущим переменам: защищать действующую систему управления СЛО, создавать новые элементарные режимы и дополнять повестку прежних вопросами проведения поисково-спасательных операций, безопасности морской среды, укрепления доверия между оборонными ведомствами. Одновременно вскрывшийся конфликт между имеющими и не имеющими суверенных и исключительных прав в СЛО державами региона привел к поиску способов расширить участие последних и большему вовлечению в работу неарктических стран. Трансформация, завершившаяся самым массовым приемом наблюдателей в истории АС, принятием под его эгидой двух нацеленных на возрастающую морскую активность соглашений, открытием «Арктического круга», созданием площадок диалога между военными ведомствами, сделала режимный комплекс более сложным и подготовленным к изменившимся реалиям глобального климата — экологического и политического.

— *Май 2013 года — март 2022 года* (до прекращения сотрудничества России и западных стран). Данный период может быть условно разделен на два субпериода, границей которых выступает октябрь 2015 года — создание АФБО. Первый из них, включающий в себя украинский кризис, стал для арктических государств испытанием на приверженность принципам и нормам РКА — сохранению региона зоной сотрудничества, мирному разрешению споров, консенсусу в принятии решений [21, р. 3]. Хотя комплекс в целом продемонстрировал высокую степень устойчивости к давлению из внешней среды и на протяжении второго субпериода развивал достижения, полученные на предшествующем пути, диалог по обеспечению прозрачности действий вооруженных сил и укреплению доверия был подорван западными державами, которые предпочли перенести их обсуждение в исключаящую Россию и вовлеченную в украинский конфликт структуру — НАТО, вследствие чего начало специальной военной

операции стало для РКА шоковым внешним воздействием, нарушившим функционирование его главных элементарных режимов.

На протяжении всей истории развития комплекс испытывал внутренние воздействия со стороны участников, стремившихся к воплощению собственных идей: Канада активно работала над расширением возможностей в образовании и экономическом развитии для коренных народов; прибрежные страны уделяли значительное внимание особой роли в управлении морской активностью в СЛО; Исландия, Финляндия, Швеция акцентировали деятельность на централизации и консолидации комплекса вокруг АС, защите прав собственных и, в меньшей степени, внерегиональных игроков, участии в переговорном процессе; все члены АС, кроме России, выступали за укрепление военной безопасности с союзниками по НАТО. В то же время режимный комплекс Арктики сталкивался с исходившими из глобальной международной среды вызовами, связанными с изменением относительного баланса сил, например, осознанием экономических и политических перспектив региона целым рядом великих держав Европы и Азии, сумевших в итоге добиться повышения инклюзивности арктических институтов. Однако самым значительным фактором стало геополитическое противостояние между Западом и двумя набирающими силу мировыми державами: возрождающейся Россией и восходящим Китаем. На фоне внутренних процессов, которые усложняли и реорганизовывали комплекс, вводя новые правила и процедуры, что подчеркивало его гибкость и в то же время зависимость арктических государств от выбранного направления, а также их общую лояльность принципам и нормам режима, глобальная конфронтация выступила в роли потрясения, которое трансформировало эти самые принципы.

Литература

1. *Абрамов В.А.* Политический институт и политическая институционализация: определение понятий // *Власть*. — 2010. — № 5. — С. 53–55.
2. *Белькова А.А.* Исторический институционализм — новое направление в исторических исследованиях // *Вестник Бурятского государственного университета*. — Сер.: Философия. — 2014. — № 7. — С. 117–121.
3. Декларация Конференции по вопросам Северного Ледовитого океана, Илулиссат, Гренландия, 27–29 мая 2008 г. / Министерство иностранных дел РФ. — 29.05.2008. — URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/1716188/ (дата обращения: 19.04.2025).
4. Концепции внешней политики РФ, 1993–2023 гг. — Б.м.: Б.и., 2023. — 122 с.
5. *Набок С.Д.* Основные теоретические подходы в политических исследованиях Арктики // *Арктика и Север*. — 2022. — № 47. — С. 142–163.

6. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу / Правительство России. — 18.09.2008. — URL: <http://government.ru/info/18359/> (дата обращения: 25.04.2025).
7. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года / Правительство России. — 20.02.2013. — URL: <http://government.ru/info/18360/> (дата обращения: 25.04.2025).
8. Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 (в ред. от 21.02.2023 № 112) «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Президент России: [официальный сайт]. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45255/page/1> (дата обращения: 25.04.2025).
9. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 (в ред. от 12.11.2021 № 651, от 27.02.2023 № 126) «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Президент России: [официальный сайт]. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45972/page/1> (дата обращения: 25.04.2025).
10. About the ACGF / Arctic Coast Guard Forum. — URL: <https://www.arcticcoastguardforum.com/about-acgf> (accessed: 19.04.2025).
11. A Parliamentary Resolution on Iceland's Arctic Policy / Government of Iceland. — URL: <https://www.government.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/nordurlandaskrifstofa/A-Parliamentary-Resolution-on-ICE-Arctic-Policy-approved-by-Althingi.pdf> (accessed: 24.04.2025). — 11 p.
12. Arktis i en brydningstid: Forslag til strategi for aktiviteter i det arktiske område / University of Alaska Fairbanks. — URL: <https://www.uaf.edu/caps/resources/policy-documents/denmark-arktis-i-en-brydningstid-2008.pdf> (accessed: 24.04.2025). — 43 p.
13. Canada's Arctic and Northern Policy Framework / Government of Canada. — URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587> (accessed: 24.04.2025). — 84 p.
14. Emirhan A. Arctic region in the era of climate change: A zone of cooperation or a zone of conflict? PhD Thesis in International Relations / Emirhan Altukaya; Middle East Technical University. — Ankara, 2023. — 338 p.
15. Exner-Pirot H. Development or Bust: Canada's Arctic Council Chairmanship 2013–15 // Leadership for the North: The Influence and Impact of Arctic Council Chairs. — Cham: Springer, 2019. — 201 p. — P. 89–105.
16. Finland's Strategy for Arctic Policy. — Helsinki: Finnish Government, 2021. — 71 p.
17. Finland's Strategy for the Arctic Region. — Helsinki: Prime Minister's Office, 2010. — 94 p.
18. Finland's Strategy for the Arctic Region 2013. — Helsinki: Prime Minister's Office, 2013. — 71 p.
19. Iceland's Policy on Matters Concerning the Arctic Region. — Reykjavík: The Ministry for Foreign Affairs of Iceland, 2021. — 28 p.
20. Ísland á norðurslóðum / Stjórnarráð Íslands. — URL: https://www.stjornarradid.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/skyrslur/skyrslan_island_a_nordurslodumm.pdf (accessed: 25.04.2025). — 68 p.
21. Kobzeva M., Todorov A. Can China change the Arctic regime? // Polar Record. — 2023. — No. 59 (e33). — P. 1–10.
22. Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011–2020. — Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs, 2011. — 58 p.
23. Krasner S.D. Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables // International Organization. — 1982. — Vol. 36. No. 2. — P. 497–510.
24. Krasner S.D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables // International Organization. — 1982. — Vol. 36. No. 2. — P. 185–205.
25. Mennesker, muligheter og norske interesser i nord / Regjeringen.no. — 27.11.2020. — URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/268c112ec4ad4b1eb6e486b0280ff8a0/no/pdfs/stm202020210009000dddpdfs.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 189 p.
26. National Security Presidential Directive/NSPD-26 and Homeland Security Presidential Directive/HSPD-25 «Arctic Region Policy» // University of Alaska Fairbanks. — URL: <https://www.uaf.edu/caps/resources/policy-documents/us-directive-on-arctic-policy-nsdp66-hsdp25-2009.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 14 p.

27. National Strategy for the Arctic Region / The White House. — 10.05.2013. — URL: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf (accessed: 25.04.2025). — 11 p.
28. National Strategy for the Arctic Region / The White House. — URL: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 15 p.
29. Norges offentlige utredning 2003 No. 32 «Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene» / Regjeringen.no. — 08.12.2003. — URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/28ed358f13704ed2bb3c2a7f13a02be9/no/pdfs/nou200320030032000dddpdfs.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 127 p.
30. Norway's Arctic Strategy — between geopolitics and social development. — Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Norwegian Ministry of Local Government and Modernization, 2017. — 39 p.
31. Nye byggesteiner i nord — Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi // Regjeringen.no. — 12.05.2009. — URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner_nord090323_2.pdf (accessed: 25.04.2025). — 92 p.
32. Presidential Decision Directive/NCS-26 «United States Policy on the Arctic and Antarctic Regions» / Federation of American Scientists. — 09.06.1994. — URL: <https://irp.fas.org/offdocs/pdd/pdd-26.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 5 p.
33. *Raustiala K., Victor D.* The regime complex for plant genetic resources // International Organizations. — 2004. — No. 58. — P. 277–309.
34. Statement on Canada's Arctic foreign policy: exercising sovereignty and promoting Canada's northern strategy abroad / University of Alaska Fairbanks. — URL: <https://www.uaf.edu/caps/resources/policy-documents/canada-statement-on-arctic-foreign-policy.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 27 p.
35. *Steinveg B.* Exponential Growth and New Agendas — a Comprehensive Review of the Arctic Conference Sphere // Arctic Review on Law and Politics. — 2021. — Vol. 12. — P. 134–160.
36. Sweden's strategy for the Arctic region. — Stockholm: Government Offices of Sweden, 2011. — 50 p.
37. Sweden's strategy for the Arctic region. — Stockholm: Government Offices of Sweden, 2020. — 64 p.
38. The High North: Visions and strategies. — Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2011. — 40 p.
39. The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy / University of Alaska Fairbanks. — URL: <https://www.uaf.edu/caps/resources/policy-documents/canada-the-northern-dimension.pdf> (accessed: 24.04.2025). — 20 p.
40. The Norwegian Government's High North Strategy / University of Alaska Fairbanks. — URL: <https://www.uaf.edu/caps/resources/policy-documents/norway-norwegian-governments-high-north-strategy-2006.pdf> (accessed: 25.04.2025). — 73 p.
41. Udenrigs- og sikkerhedspolitik strategisk. — København: Udenrigsministeriet, 2022. — 59 p.
42. *Young O.R.* Building an international regime complex for the Arctic: current status and next steps // The Polar Journal. — 2012. — No. 2 (2). — P. 391–407.
43. *Young O.R.* Is It Time for a Reset in Arctic Governance? // Sustainability. — 2019. — Vol. 11. No. 16. — URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/16/4497/htm> (accessed: 25.03.2025).
44. *Young O.R.* Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes // International Organization. — 1982. — Vol. 36. No. 2. — P. 277–297.
45. *Zheng Z., Zhang B.* The Transformation of the Arctic governance Regime Complex: From Institutional Cooperation to Security-Driven // Journal of International Economy and Global Governance. — 2024. — No. 1 (1). — P. 48–70.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Неймарк Марк Афроимович,

доктор исторических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Mark A. Neimark,

Doctor of Sciences (History),
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow.

E-mail: mark.neimark@mail.ru

ГЛОБАЛЬНЫЙ ЮГ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКЕ: К ПЕРСПЕКТИВАМ НОВОГО МИРОВОГО ПОРЯДКА

GLOBAL SOUTH IN INTERNATIONAL POLITICS: TOWARDS NEW WORLD ORDER

Аннотация: для современного кризисного переходного состояния мировой политики и международных отношений характерна беспрецедентная разбалансированность геополитического пространства. Феномен конфликтности обостренно глобализируется, проявляясь в новых и существенно обновленных формах и форматах. Всё более плотное наложение кризисных конфликтов, размежеваний и событийных потоков на прежние системные противостояния сказывается прямо и опосредованно на мирополитических процессах, связанных с формированием нового мирового порядка, внося новые коррективы, обусловленные расстановкой и соотношением сил на международной арене. В этих условиях многовековое укоренение властными структурами Запада социально-экономического и политического неравенства в странах Юга, игнорирование их цивилизационной идентичности в конечном счете обернулись в последние годы окончательным и бесповоротным провалом «северной» стратегии колонизации сознания и, как следствие, формированием реальной геополитической силы Глобального Юга, оказывающего всё более значимое влияние на мировую политику.

Ключевые слова: геополитика, Глобальный Юг, конфликтность, перспективы нового мирового порядка.

Abstract: the current crisis-ridden transitional state of global politics and international relations is characterized by an unprecedented imbalance in the geopolitical landscape. The phenomenon of conflict is becoming increasingly globalized, manifesting itself in new and significantly updated forms and formats. The increasingly dense overlay of crisis conflicts, divisions, and event streams on previous systemic confrontations is directly and indirectly affecting global political processes related to the formation of a new world order, introducing new adjustments based on the balance of power in the international arena. Under these conditions,

the centuries-long entrenchment of socio-economic and political inequality in the countries of the South by the Western power structures, as well as the disregard for their civilizational identity, have ultimately led to the final and irreversible failure of the “Northern” strategy of colonizing consciousness in recent years. As a result, the Global South has emerged as a real geopolitical force, exerting an increasingly significant influence on global politics.

Key words: geopolitics, Global South, conflictness, prospects of the new world order.

Сегодня, когда мир переживает поворотный момент своей истории, явственно набирает обороты логика ассиметричных, разнонаправленных действий и противодействий, усугубляя тем самым демаркационную остроту концептуально-политических задач и оценочных позиций западнцентричной аналитики. Новизну геополитического момента придает то, что исторически беспрецедентные изменения в мире в противовес Западу признают даже те ключевые европейские политики, которые осмотрительно, с оглядкой на США, раньше не позволяли себе откровенных признаний в этом вопросе. Концентрированным выражением совокупности произошедших геополитических сдвигов, связанных в большей степени с Глобальным Югом, стало выступление на Мюнхенской конференции по безопасности 2024 года генерального секретаря ООН Антониу Гутерриша, который констатировал, что «мировое сообщество находится в самом расколоте и разобщенном состоянии за последние 75 лет». Если конкретизировать сказанное им, то надо отметить, что современный мировой порядок не работает вообще ни для кого, «глобальное управление в его нынешней форме только укрепляет разногласия и разжигает недовольство» [2].

Все эти процессы нашли многоаспектное отражение в вышедшей в Париже на стыке 2024—2025 годов коллективной монографии «Время Юга» с подзаголовком, указывающим на его реальные перспективы: «Или инновационное формирование нового мирового порядка» [1]. Указанная монография стала результатом одного из первых на Западе уникальных, многопрофильных и, соответственно, комплексных исследований истории, эволюции и динамики изменений в Глобальном Юге и его превращения в геополитический фактор, меняющий картину мира и влияющий на процесс формирования нового мирового порядка.

Исследование было осуществлено командой из примерно 20 экспертов, чьи знания охватывают широкий спектр дисциплин, связанных — прямо или опосредованно — с многогран-

ной проблематикой, которая сегодня приобретает особую значимость в условиях стремительных изменений в геоэкономике и военно-политической сфере. Работа выполнена под руководством Бертрана Бади и Доминика Видаля — авторитетных ученых, известных не только во Франции, но и в европейском политологическом сообществе.

В исследовании прослеживаются истоки появления понятия «Юг» в его глобализированном измерении с указанием на его первоначальное появление еще в 60-х годах прошлого столетия в связи с четко обозначившимся процессом деколонизации в мире. Одновременно идея зарождающегося тогда «Юга» постепенно вписывалась в меняющуюся модель экономического развития, обусловленную началом процесса глобализации. Несмотря на внешние — объективные — факторы и обстоятельства, предопределявшие появление Глобального Юга, главное, как подчеркивают авторы, это то, что «вся история его развития написана им самим». Основной оценочный посыл коллективного труда предостерегает от упрощенного восприятия Глобального Юга как некоего объединенного блока. Речь идет о сложившейся геополитической «матрице, которая меняет мир» [1, р. 8—9].

Это приобретает тем большую оценочно-аналитическую значимость, что в предшествующие исторические периоды страны Глобального Юга находились под гнетом колонизации или, по меньшей мере, господства Запада. В исследовании сфокусировано внимание на изначальном противопоставлении Вестфальского Севера, задавшего вектор развития новой международной системе, и подчиненного Юга. Историческая память о жестком доминировании Запада, размывавшего идентичность стран, входящих в «Южный» географический ареал, постоянно подпитывала и продолжает подпитывать в наши дни их стремление вырваться из этого сугубо подчиненного положения и, конечно же, со всей определенностью заявить о приоритете своих государственных интересов и ценностей, которые формировались и накапливались в ходе их собственной истории.

Колониальные державы настолько уверовали в свое бесконтрольное господство над Югом, что перестали понимать потенциал и перспективы деколонизации. Они даже не могли себе представить, что «в постколониальный период станет невозмож-

но сохранить прежнее верховенство и что новые освободившиеся государства неизбежно потребуют право на переформатирование нового мирового порядка». В результате само понятие «Юг» объективно утратило давнее содержательное наполнение как периферия мировой политики, набирая всё большую значимость в качестве противовеса Западу. При этом, по оценке авторов, возник парадокс: с распадом СССР бывшие колониальные страны не смогли нарастить свое политическое влияние на Глобальный Юг. Напротив, западная «мягкая сила» проявила себя в полной мере, что наглядно отразилось в широком распространении западных технологий, научных достижений, образовательных систем и даже потребительских стандартов. В свою очередь, это привело к появлению на Юге новых элит, извлекающих материальные блага из сложившейся ситуации, то есть возникла политически рентабельная дихотомия «очарованность — ненависть», ставшая знаковым трендом экономической и общественно-политической жизни в этих странах.

В целом же становление Глобального Юга «центрировалось на антиколониальном рефлексе», причем стремление к государственной суверенности постепенно увязывалось с пониманием важности «всеобщей взаимозависимости» и необходимости действовать осторожно, на основе принципа «мягкого баланса». В качестве примера в исследовании приводится удивление, которое высказал Джавахарлал Неру в связи с реакцией стран Движения неприсоединения на Карибский кризис в начале 1960-х годов, — они «посмели» призывать великие державы к сдержанности. Хотя, следует далее оговорка, «это была лишь риторика».

Со временем формат и идейно-политическое позиционирование Глобального Юга становились всё более выраженными. Будучи отдалены от каких-либо возможностей глобального управления, недавно освободившиеся от колониального господства страны осознали потребность в их единении для активного и организованного оспаривания тогдашнего мирового порядка, в создании которого они не участвовали; их интересы не учитывались никак, и потому они стали выступать против него [1, р. 13]. Объединительное тяготение друг к другу с этой целью наглядно проявилось на конференции в Алжире в 1967 году, на ко-

торой отчетливо прозвучал призыв к созданию «нового мирового экономического порядка». Ключевым положением принятой Алжирской хартии об экономических правах стран «третьего мира» является призыв к созданию всеобъемлющей глобальной стратегии развития. Изначально поддержанная 77 странами, среди которых был и Китай, эта группа выросла вдвое, насчитывая теперь 134 государства-участника.

В центрирующем фокусе анализа помимо политических и экономических аспектов присутствует культурообразующий фактор. Отмечая огромное разнообразие культур Глобального Юга, авторы выделяют специфическую особенность его принципиальной объединяющей позиции: «фронтальное отторжение универсальности, на принципе которой строился старый порядок с его иерархическим видением мира», означаящим, по сути, безусловный приоритет «общих ценностей Запада», входящий в неустранимое противоречие с социофилософским, историческим и культурологическим многообразием Глобального Юга. Рубежным изменением в этом вопросе авторы считают переход стран Юга от принципа неприсоединения к модели «мультиприсоединения», предполагающей свободную многовекторность в мировой политике.

Столь качественно изменившийся подход, который правомерно считать геополитическим, повлек за собой новое явление — дипломатическую гибкость, позволяющую на практике избегать жестко формализованных союзов и ориентироваться на ситуационные партнерства, свободные объединения, где «нет даже намек на верность единственному блоку» [1, р. 14—16].

Всё это в совокупности предопределяет качественно новое состояние современного Глобального Юга, меняющее прежнее представление о нем как одном из акторов международной политики и не более того. В наши дни его геополитический статус и ролевая функция в глобальной политике, если следовать логике анализа рецензируемого исследования, объективно превратились в одну из важнейших матриц трансформации мирового порядка. Не потому ли в западнцентричном дискурсе даже появились публикации с обозначением таких непривычных понятий, как «провинциализация Европы» и «Постзападный мир», «постгегемонистская система».

При этом авторы стремятся большей частью избегать односторонних оценочных позиций, характерных для упрощенно-линейных процессов, подчеркивая объемную разнородность стран, объединенных понятием «Глобальный Юг», хотя идеологизированная призма анализа, конечно же, дает о себе знать в отдельных случаях. Такие страны (которые, кстати, не называются. — *М.Н.*), как КНДР, чья внешнеполитическая стратегия названа «фронтально ревизионистской по отношению к современной системе мультилатерализма», отличаются, например, от Мексики и Турции, которым присущи прагматизм и стремление использовать ее в своих целях, пытаясь провести реформы изнутри. (Риторический вопрос: а разве для КНДР это чужеродное понятие? — *М.Н.*) Далее характеризуются «средние поднимающиеся страны», которые во главу угла своей внешнеполитической стратегии поставили мультилатерализм, пытаясь добиться лидерства в международных организациях.

Особое внимание уделяется экономически и политически обобщенному понятию «поднимающиеся страны», особенность которых в критическом ключе усматривается в конкретике «колебаний между ревизионизмом, оппозиционностью, примиренчеством и стремлением к лидерству» [1, р. 70].

Сквозной концептуально-аналитический стержень исследования — всё более критическое осмысление деятельности Международного валютного фонда (МВФ), Всемирной торговой организации и Всемирного банка, которые с самого начала своей деятельности превратились в «инструмент господства стран Севера над странами Юга», которые требуют расширенного представительства и больших полномочий в принятии решений. Оснований для этого предостаточно. Накопилась критическая масса недовольства и возмущения в этих странах, вызванная «унизительным» положением в период колонизации и «фрустрацией» из-за удержания их на «периферии» мировой политики. Сегодня они стремятся занять достойное место в этих международных организациях и использовать их для продвижения собственных интересов, воспринимая новую ситуацию как «катализатор политического и дипломатического влияния», комплекс инструментов для освобождения от остаточных форм колониализма и воздействия на процесс трансформации мирового порядка [1, р. 68—69].

В качестве новой «активной» и «инициативной» силы в геоэкономике и геополитике рассматривается БРИКС. Согласно оценке исследования, данное объединение представляет собой «яркий пример институциональной и нормативной активности», и его роль в глобальном пространстве как «противовеса» группе G7 неуклонно растет. В конкретном сравнении это означает, что в наши дни население стран БРИКС превышает 45% населения мира с совокупным ВВП 36%, в то время как страны G7 охватывают 30% населения. Авторы подчеркивают значимость Нового банка развития БРИКС как инструмента, способного бросить вызов доминированию доллара США в мировой финансовой системе. Они полагают, что банк может со временем стать альтернативой МВФ и Всемирному банку, а пока используется для уменьшения роли доллара в торговле между странами БРИКС, для перехода на расчеты в национальных валютах [1, р. 76—77].

Подчеркивается существующая до сих пор явная диспропорция представительства стран Глобального Юга в международных экономических и финансовых организациях. Наглядным примером дисбаланса является Китай. По данным на 2023 год, его вклад в мировую экономику достигает 18%, однако в МВФ он имеет лишь 6% голосов. Это резко контрастирует с Японией, экономическая значимость которой в мировом масштабе не сопоставима с китайской, но она обладает 6,14% голосов. Индия — пятая экономическая держава в мире — располагает только 2,63% голосов, что явно меньше Великобритании (4%), Франции (тоже 4%) и даже Италии (3%). Если учесть, что 16,5% голосов — у США, то фактически право вето (85%) в МВФ принадлежит США и их стратегическим союзникам в ущерб Глобальному Югу [1, р. 74—75].

Часть анализа посвящена тем трудностям, которые неизбежны в столь свободном объединении стран, структуры которого не имеют ничего общего с сугубо формализованными и бюрократизированными организациями, как, например, Европейский союз, где тон задают наднациональные органы. Сложностям и проблемам в их деятельности посвящен отдельный профильный раздел, где авторское видение проблемного поля БРИКС сводится к тому, в частности, что единство стран объединения в вопросах, касающихся крупнейших геополитических вызовов,

«кажется хрупким». В отдельный раздел выделен также анализ перспектив нового мирового порядка с участием стран БРИКС как части Глобального Юга, государства которого, как утверждается в тексте, ориентируются на «эволюцию, а не революцию» в трансформационных процессах миропорядка, то есть избегая его «полного разрушения и замены целиком» [1, р. 78—79].

В связи с этим привлекает внимание прозвучавшая в исследовании критика оценочной позиции основоположника концепции «мягкой силы» Дж. Ная, по мнению которого «сам факт присутствия России в БРИКС сводит на нет претензию этого объединения представлять Глобальный Юг». В этом усматривается «чрезмерный аналитический формализм» [1, р. 292].

Заключительная часть исследования отведена, как это ни покажется странным, поскольку не вытекает из его логики и структуры, осмыслению российской (а почему не американской или китайской? — *М.Н.*) стратегии по отношению к Глобальному Югу. Она рассматривается не как проблемный феномен, а в рамках «структурной конфронтации между Западом и Москвой». Акцент делается на утверждении, будто «одной из приоритетных политических целей современной России является ее стремление использовать в свою пользу дипломатический и экономический потенциал Глобального Юга». Оно конкретизируется — без приведенных примеров — желанием России обойти западные санкции, используя весь арсенал возможностей в отношениях со странами Юга. Правда, с оговоркой, что в этом заинтересованы и сами эти страны. Развитие данных отношений оценивается как «видимый успех России, хотя и имеющий объективные пределы» [1, р. 284].

Зауженное представление о сущности внешнеполитической стратегии России уводит такой анализ на задний план развития мирополитических процессов, входя в объективное противоречие с заявленной темой и самим сугубо профильным названием книги. Что, впрочем, вполне объяснимо, имея в виду многочисленный авторский коллектив — два десятка участников, — идеологические, политические предпочтения которых далеки от единообразия, как и их концептуально-аналитические подходы.

В условиях кризисной хаотизации геополитики всё более укрупненными и контрастно обозначенными стали в западноцен-

тричном, — и особенно французском — политологическом сообществе различия не только в оттенках, но и в концептуально-оценочных подходах к изменениям и сдвигам в Глобальном Юге и той роли, которую он призван сыграть в формировании нового мирового порядка. Время его геополитической недооценки, как это явствует из исследования, безвозвратно прошло.

Приведенная коллективная работа французских авторов по отнюдь не единичным оценочным аспектам «выпадает» из столь распространенной в западной рефлексии тенденции, увязывающей перспективы нынешних геополитических трансформаций с далеким историческим прошлым, с теми идеологическими и политическими особенностями, которые были характерны для другой эпохи, других векторов развития мировой экономики, глобальной политики и международных отношений, размывая тем самым критерии объективности научного анализа исходно ключевой сути реальных причинно-следственных связей в процессах исторической трансформации миропорядка.

Литература

1. *Badie B., Vidal D. (eds) L'Heure du Sud. Ou l'invention d'un nouvel ordre mondial. — P.: Les Liens qui Libèrent, 2024. — 304 p.*
2. *In Munich, Guterres calls for new global order that works for all // UNNews. — 16.02.2024. — URL: <https://news.un.org/en/story/2024/02/1146622> (accessed: 05.10.2025).*

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Редакция научного журнала «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» (далее – «Вестник») рассматривает присланные материалы по тематике журнала для возможной публикации и информирует авторов о принятом решении в официальном письме с пометкой **«статья принята к публикации в журнале “Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир”»**.

Каждая статья проходит **обязательное внешнее рецензирование** специалистом с ученой степенью в области научных знаний, близкой к тематике представляемого к публикации материала.

Статьи **аспирантов и соискателей** принимаются к рассмотрению при наличии отзыва научного руководителя и затем проходят внешнее рецензирование.

Автор вместе с текстом статьи предоставляет в отдельном файле следующие сведения: Ф.И.О. и сведения об авторе, название статьи на русском и английском языках, контактный телефон и адрес электронной почты. Текст статьи оформляется **строго в соответствии с требованиями**.

Представленный материал должен быть оригинальным и ранее не публиковаться в других печатных или электронных изданиях.

В статье необходимы **аннотация и ключевые слова** на русском и английском языках. Аннотация к статье по объему должна составлять не менее 100 слов.

Требования к присылаемым материалам

Основной текст статей (материалов) должен быть набран 14-м кеглем, примечания – 10-м кеглем, шрифтом Times New Roman, через полтора интервала. **Объем статьи не должен быть меньше 25 тыс. знаков и не должен превышать 60 тыс. знаков (с пробелами) без учета аннотации, ключевых слов и списка**

литературы. Таблицы представляются в формате Word, графики и диаграммы – в программе Excel. При их подготовке следует учитывать, что журнал издается в черно-белом исполнении. Иллюстрации и фотографии представляются в формате jpeg (с разрешением не менее 300 dpi) или pdf.

Автор несет полную ответственность за соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности (в том числе применительно к используемым в тексте иллюстрациям и фотографиям) и при необходимости предоставляет соответствующие разрешения на публикацию от правообладателей. Все материалы проходят проверку в системе «Антиплагиат».

Каждая статья в конце сопровождается нумерованным перечнем использованных источников и литературы («Литература»), расположенных в алфавитном порядке:

– *для книжных изданий:* Автор. Название / пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). – Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. – 000 с.;

– *для периодических изданий:* Автор статьи. Название // Издание. – Год. – Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. – С. 00–00;

– *для интернет-источников:*

1) Автор. Название // Название сайта. (Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно)). – URL: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Или

2) Название материала // Название сайта. – URL: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Образцы всего перечисленного см. в уже вышедших номерах.

Аналогично оформляются зарубежные источники.

Подстрочные ссылки (сноски) возможны для пояснений, но при цитировании не допускаются. В этих случаях указывается в квадратных скобках номер цитируемого источника (полужирным шрифтом) по списку («Литература») и страница(-ы) издания. Примеры: [8, с. 12] или [8, с. 12–14]. Пояснительные (справочно-содержательные) подстрочные ссылки-примечания должны иметь постраничную нумерацию.

Материалы следует присылать по электронной почте: **vestnikdipacademy@yandex.ru**

Файл с текстом статьи должен быть оформлен следующим образом:

- сведения об авторе на русском и английском языках;
- название статьи на русском и английском языках;
- аннотация и ключевые слова на русском языке;
- аннотация и ключевые слова на английском языке;
- текст статьи;
- литература.

Научный периодический журнал

**Вестник Дипломатической академии МИД России.
Россия и мир**

2025. № 4 (46)

Редактор *Н.В. Багрова*
Корректор *Н.В. Мартыненко*
Верстка *В.Р. Хованской*
Художественный редактор *В.Р. Хованская*

Подписано в печать 09.12.2025. Формат 70×100 1/16.
Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 11
Тираж 116 экз.

Издатель: Дипломатическая академия МИД России
119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1
www.dipacademy.ru

Издательство: ООО «Квант Медиа»
125475, г. Москва, ул. Дыбенко, д. 26, корп. 3, к. 80
www.kvantmedia.ru

Отпечатано: Акционерное общество
«Т8 Издательские Технологии»
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5